



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Asunto: Acción de tutela N° 2021 – 298
Sentencia Primera Instancia

Fecha: Agosto nueve de dos mil veintiuno

De conformidad con lo establecido en el artículo 29 del Decreto Nacional 2591 de 1991 se emite sentencia de primer grado en la actuación de la referencia.

1.- Identificación de la parte accionante: (Art. 29 Num. 1 D. 2591/91):

- Solicitante: María Consuelo Cepeda Castro, identifica con C.C. # 41.658.068.
- Apoderado: German Humberto Ortega Joya, identificado con C.C. No. 7.222.856 y T.P. 104.254.

2.- Identificación de quien provenga la amenaza o vulneración: (Art. 29 Num. 2 D. 2591/91):

- a) La actuación es dirigida por la tutelante en contra de:
- Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones.

3.- Determinación del derecho tutelado: (Art. 29 Num. 3 D. 2591/91):

La accionante indica que se trata de los derechos fundamentales a la igualdad, petición, mínimo vital, seguridad social en pensiones, debido proceso, acceso a la administración de justicia, protección de personas de la tercera edad, protección a las personas en condición de discapacidad, protección a la mujer cabeza de hogar, favorabilidad, salud, vida digna y dignidad humana.

4.- Síntesis de la demanda:

- a) Hechos: La parte accionante manifestó que:



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

-
- Presentó en agosto 18 de 2020 derecho de petición ante la accionada para el reconocimiento, liquidación y pago de pensión de vejez de la actora, lo cual fue negado mediante Resolución No. SUB 73497 de marzo 24 de 2021, acto notificado en abril 7 de 2021.
 - En abril 9 de 2021 presentó recurso de apelación ante Colpensiones, dado que en la referida Resolución se indicó que procedía el citado recurso y el de reposición.
 - Administradora Colombiana de Pensiones no ha resuelto el recurso, y se rehúsa o no trámite al recurso, lo que impide acudir a la jurisdicción ordinaria.
 - Se debe agotar la vía gubernativa para poder reclamar pensión de jubilación.
 - María Consuelo Cepeda Castro, es un sujeto de especial protección ya que es madre cabeza de hogar, es una persona de la tercera edad que tiene 66 años analfabeta, se encuentra desempleada y no tiene ingresos para suplir sus necesidades básicas. No cuenta con el servicio de salud que necesita de manera prioritaria y urgente. Por motivos de su enfermedad requiere de tratamientos constantes, ininterrumpidos, progresivos, obligada al consumo diario de medicamentos, vigilancia y supervisión de profesionales médicos. Tuvo que afiliarse como independiente teniendo que pagar cuotas moderadoras y tratamientos con sus propios recursos.
 - A la fecha no se ha recibido respuesta al Recurso de Apelación, ni se ha reconocido la pensión de vejez.
 - La accionada debe responder por la pensión de vejez, ya que se está ocasionando un perjuicio irremediable.
 - Las peticiones deben ser resueltas en quince días.
 - No cuenta con otro método judicial oportuno e idóneo para hacer valer los derechos fundamentales quebrantados por la entidad demandada.

b) Petición:

- Tutelar los derechos deprecados.
- Ordenar a Administradora Colombiana de Pensiones de Pensiones que proceda a resolver el recurso de apelación radicado en abril 9 de 2021, referente a la revocatoria de la Resolución No. SUB 73497 de marzo 24 de 2021, y el reconocimiento, liquidación y pago de la pensión de vejez.

Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.
Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

- Se entreguen copia del acto o actos administrativos con los cuales dan cumplimiento a esta sentencia.
- Compulsar copias a la Procuraduría General de la Nación.

5- Informes: (Art. 19 D.2591/91)

a) Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones.

- Cepeda Castro María Consuelo en noviembre 17 de 2020 solicitó el reconocimiento y pago de una pensión de vejez, radicada bajo el No. 2021_3480887_9, lo cual fue negado mediante Resolución SUB 73497 de marzo 24 de 2021.
- Mediante PQRS de abril 12 de 2021 (rad. Bz 2021_4154990), solicitó se dé trámite al recurso de reposición y en subsidio de apelación contra la resolución SUB 73497 de marzo 24 de 2021. Se dio respuesta en abril 12 de 2021, solicitando:

Obligatorio /Opcional	Nombre Del Documento	Tipo De Documento
Obligatorio	Formato solicitud de prestaciones económicas	Formato
obligatorio	Solicitud escrita de interposición de recurso de reposición sustentando los motivos por los cuales se interpone	Documento
Opcional	Acto administrativo expedido por el ISS contra el cual se interpone el recurso	Documento
Obligatorio	Documento de identidad del afiliado	Documento
Opcional	Formato Cuenta Pago	Formato
Opcional	Comunicación Oficial Recibida con soportes por Enfermedades Catastróficas	Documento
Opcional	Solicitud Corrección Historia Laboral - Reconocimiento	Documento
Opcional	Acto Administrativo de Reconocimiento de Prestación Económica de Otras Entidades	Documento

- Se informó que sí no radicaba la documentación en el término para la interposición del recurso, debería radicar de nuevo el estudio.
- La entidad se encuentra facultada para exigir el diligenciamiento de formularios acorde lo dispuesto en el Decreto 019 de 2018 y artículo 4 de la Ley 1755 de 2015.
- El actor pretende desnaturalizar la acción de tutela pretendiendo por medio de un proceso caracterizado por la inmediatez y subsidiariedad, sean reconocidos derechos que debe ser de conocimiento del juez ordinario competente.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

- Durante la actuación administrativa la entidad se encuentra facultada para aportar, pedir y practicar pruebas.
- El actor una vez enterado de la falta de documentos debió adoptar una actitud presta a allegar la documentación, con el fin de poder resolver de fondo la solicitud conforme a derecho.
- No se demostró la existencia de un perjuicio irremediable, que haga necesaria la intervención del juez de tutela.

6.- Pruebas:

Las documentales existentes en el proceso.

7.- Problema jurídico:

¿Existe vulneración a los derechos implorados por la tutelante por cuenta de la accionada?

8.-Derechos implorados:

El debido proceso en los términos del artículo 29 de la Constitución política se profesa sobre toda clase actuaciones judiciales, administrativas y frente a particulares. La Corte Constitucional ha indicado al respecto en sentencias como la T- 957 de 2011, C- 341 de 2014 y T-036 de 2018:

“...Esta Corporación ha definido el debido proceso administrativo como “(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal”. Lo anterior, con el objeto de “(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados”.

(...) Sin embargo, excepcionalmente, es posible tramitar conflictos derivados de actuaciones administrativas por vía de la acción de tutela, bien sea porque se acredite la amenaza de un perjuicio irremediable, caso en el cual cabe el amparo transitorio, o porque se establece que los medios de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo son ineficaces para la protección del derecho a la luz de las circunstancias de cada caso en particular, evento en el que opera como mecanismo definitivo. La jurisprudencia constitucional también ha señalado que la posibilidad de acudir directamente a la acción de tutela ante la revocatoria unilateral de un acto administrativo de contenido particular y concreto sin la debida observancia del debido proceso, pretende asegurar que el administrado pueda continuar gozando de sus derechos, mientras la autoridad administrativa cumple con el mandato legal de demandar su propio acto ante la



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

jurisdicción competente, pues no resulta constitucionalmente admisible que dicha carga sea trasladada al particular... ”¹

(...)

“...El debido proceso como derecho fundamental, se encuentra consagrado expresamente en el artículo 29 de la Constitución Política, y como primer elemento cabe resaltar su aplicación no solo para los juicios y procedimientos judiciales, sino también para todas las actuaciones administrativas, cuando establece que: “El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales o administrativas”. La jurisprudencia de esta Corporación ha precisado que la extensión del debido proceso a las actuaciones administrativas, tiene por objeto garantizar la correcta producción de los actos administrativos, y extiende su cobertura al ejercicio de la administración pública, en la realización de sus objetivos y fines estatales, cobijando todas sus manifestaciones, “en cuanto a la formación y ejecución de los actos, a las peticiones que realicen los particulares, a los procesos que por motivo y con ocasión de sus funciones cada entidad administrativa debe desarrollar y desde luego, garantiza la defensa ciudadana al señalarle los medios de impugnación previstos respecto de las providencias administrativas, cuando crea el particular, que a través de ellas se hayan afectado sus intereses” [14]....”

(...)

“El artículo 29 de la Constitución Política consagra el derecho fundamental al debido proceso, el cual debe ser respetado no solo en el ámbito de las actuaciones judiciales sino también en todas las actuaciones, procedimientos y procesos administrativos, de manera que se garantice (i) el acceso a procesos justos y adecuados; (ii) el principio de legalidad y las formas administrativas previamente establecidas; (iii) los principios de contradicción e imparcialidad; y (iv) los derechos fundamentales de los asociados.”

Respecto al derecho a la igualdad la Corte Constitucional en sentencia T-062 de 2018 señaló:

“El derecho a la igualdad y a la no discriminación se encuentra consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política, el cual señala que todas las personas son iguales ante la ley y deben recibir el mismo trato por parte de las autoridades sin distinción de raza, sexo, origen nacional o familiar, lengua, religión u opiniones políticas o filosóficas. La jurisprudencia de la Corte ha expresado que el concepto de igualdad es multidimensional, pues se trata tanto de un derecho fundamental como de un principio y una garantía [119].

La igualdad se ha entendido en tres dimensiones diferentes: la primera de ellas es la igualdad formal, que significa un trato igualitario a la hora de aplicar las leyes; la segunda es la igualdad material, entendida como la garantía de paridad de oportunidades entre los distintos individuos; y, finalmente, existe el derecho a la no discriminación, que conlleva la prohibición de dar un trato diferente con base en criterios sospechosos de discriminación [120].

Igualmente, el derecho a la igualdad no solo busca erradicar aquellos comportamientos que lesionan los derechos fundamentales de las personas o grupos que históricamente han sido sistemáticamente discriminados, sino que también propende porque el Estado cumpla con la obligación de darles un trato diferencial positivo a dichos grupos, en aras de lograr erradicar las barreras que les impiden desenvolverse en sociedad en igualdad de condiciones [121]. Siendo así, la Corte ha sostenido que un trato diferenciado a dos personas no vulnera el derecho a la igualdad, cuando se trata de eliminar desigualdades materiales que existen en la sociedad.

3.14.2. Dicho trato diferenciado suele expresarse a través de acciones afirmativas, que corresponden a aquellas medidas que buscan dar un trato ventajoso o favorable, a determinadas personas o grupos sociales que tradicionalmente han sido marginados o discriminados, con el propósito de permitir una igualdad sustancial entre todas las personas [122]. El artículo 6 de la Ley 1618 de 2013 señala que dichas acciones corresponden a “[p]olíticas [o] medidas (...) dirigidas a favorecer a personas o grupos con algún tipo de discapacidad, con el fin de eliminar o reducir las desigualdades y barreras de tipo actitudinal, social, cultural o económico que los afectan”. Ese mismo artículo establece

¹ Corte Constitucional Sentencia T- 957 de 2011 con ponencia del Magistrado Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

que es un deber de la sociedad en general el “[a]sumir la responsabilidad compartida de evitar y eliminar barreras actitudinales, sociales, culturales, físicas, arquitectónicas, de comunicación, y de cualquier otro tipo, que impidan la efectiva participación de las personas con discapacidad y sus familias”.

La jurisprudencia de esta Corporación ha señalado que dentro de las acciones afirmativas se encuentran las de discriminación positiva o inversa, en las que se utiliza un criterio sospechoso de discriminación –como la raza, el sexo o la discapacidad– pero con el propósito de fomentar o acelerar la igualdad real de los grupos históricamente marginados, en la designación o reparto de bienes o servicios escasos, como podrían ser cupos universitarios, puestos de trabajo o, incluso, selección de contratistas. Algunos ejemplos de este tipo de medidas con base en el uso de un criterio sospechoso de discriminación, como ocurre con la discapacidad, son: (i) la excepción al cumplimiento de la restricción del “pico y placa” para vehículos particulares que transporten personas con discapacidad (establecida, por ejemplo, en el Decreto Distrital 575 de 2013, art. 4, núm. 7[123]); y (ii) el deber de disponer de sitios de parqueo para personas con movilidad reducida en todo lugar en donde existan parqueaderos habilitados para visitantes (Decreto 1538 de 2005, arts. 11 y 12, reglamentario de la Ley 361 de 1997[124]).

En lo que toca al derecho a la administración de justicia la Corte Constitucional en sentencia T-799 de 2011, indicó:

“El derecho fundamental de acceso a la administración de justicia se encuentra consagrado en el artículo 229 de la norma superior en los siguientes términos: Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. La ley indicará en qué casos podrá hacerlo sin la representación de abogado. Este derecho ha sido entendido como la posibilidad reconocida a todas las personas de poder acudir, en condiciones de igualdad, ante las instancias que ejerzan funciones de naturaleza jurisdiccional que tengan la potestad de incidir de una y otra manera, en la determinación de los derechos que el ordenamiento jurídico les reconoce, para propugnar por la integridad del orden jurídico y por la debida protección o restablecimiento de sus derechos e intereses legítimos, con estricta sujeción a los procedimientos previamente establecidos y con plena observancia de las garantías sustanciales y procedimentales previstas en la Constitución y la ley. Por medio de su ejercicio se pretende garantizar la prestación jurisdiccional a todos los individuos, a través del uso de los mecanismos de defensa previstos en el ordenamiento jurídico. De esta forma, el derecho de acceso a la administración de justicia constituye un presupuesto indispensable para la materialización de los demás derechos fundamentales, ya que, como ha señalado esta Corporación “no es posible el cumplimiento de las garantías sustanciales y de las formas procesales establecidas por el Legislador sin que se garantice adecuadamente dicho acceso”. Por consiguiente, el derecho de acceso a la administración de justicia se erige como uno de los pilares que sostiene el modelo de Estado Social y Democrático de Derecho, toda vez que abre las puertas para que los individuos ventilen sus controversias ante las autoridades judiciales y de esta forma se protejan y hagan efectivos sus derechos.”

Además, el máximo órgano constitucional en sentencia SU034-2018 señaló que el acceso a la administración de justicia se circunscribe a que la decisión judicial se materialice en debida forma:

“El derecho de acceso a la administración de justicia no se circunscribe exclusivamente al ejercicio del derecho de acción, sino que está inescindiblemente vinculado al debido proceso y a la expectativa de las partes de que, una vez en firme, la decisión judicial que pone fin a una controversia se materialice en debida forma. Desconocer esta premisa básica implicaría soslayar el carácter vinculante y coercitivo de las providencias judiciales, en detrimento no solo de los derechos fundamentales, sino del orden constitucional vigente.”



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

El derecho de petición es fundamental de aplicación inmediata, según el artículo 85 de la Constitución Política. Está definido en el artículo 23 ibídem como el que se tiene a presentar peticiones a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta respuesta. La Corte Constitucional ha considerado que el núcleo esencial de este derecho reside en la resolución rápida y oportuna de la cuestión. En sentencias como la T-377 de 2000, T-161 de 2011, T-146 de 2012, T-149 de 2013 y T-139 de 2017, señaló:

“...19.- De conformidad con el artículo 23 de la Constitución Política “[t]oda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.”

La Corte ha señalado, en reiteradas oportunidades, que el derecho fundamental de petición es esencial para la consecución de los fines del Estado tales como el servicio a la comunidad, la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, y la participación de los ciudadanos en las decisiones que los afectan, así como para asegurar que las autoridades cumplan las funciones para las cuales han sido instituidas.[34]

20. Asimismo, esta Corporación ha indicado que el derecho de petición se satisface cuando concurren los siguientes elementos que constituyen su núcleo esencial[35]: (i) la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; (ii) la prontitud y oportunidad de la respuesta, es decir, que se produzca dentro de un plazo razonable, que debe ser lo más corto posible[36]; (iii) la emisión de una respuesta clara, precisa y de fondo, que supone que la autoridad competente se pronuncie sobre la materia propia de la solicitud de manera completa y congruente, es decir sin evasivas, respecto a todos y cada uno de los asuntos planteados y (iv) la pronta comunicación de lo decidido al peticionario, al margen de que la respuesta sea favorable o no, pues no necesariamente se debe acceder a lo pedido[37]...”

Conforme los hechos objeto de la acción de tutela se advierte que pueden ver afectados los derechos a la salud, seguridad social y vida digna. Resulta indiscutible, que la atención en salud en los términos del art. 49 de la Constitución política tiene doble connotación, pues por un lado está regulado como un derecho constitucional; y por otro, en un servicio público de carácter esencial, correspondiéndole por ello al estado no solo organizar, sino además reglamentar su prestación según los fines de eficiencia, universalidad y solidaridad y, en cumplimiento de los fines que le son propios.

“El derecho fundamental a la seguridad social. El artículo 48 de la Constitución consagra a la seguridad social como (i) un “derecho irrenunciable”, que se debe garantizar a todos los habitantes del territorio nacional^[46]; y (ii) como “servicio público de carácter obligatorio”, que se presta bajo la dirección, coordinación y control del Estado, por entidades públicas o privadas, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley^[47].

31. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 48 de la CP, la jurisprudencia de esta Corte^[48] ha determinado que el derecho fundamental a la seguridad social se puede definir



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

como aquel “conjunto de medidas institucionales tendientes a brindar progresivamente a los individuos y sus familias, las garantías necesarias frente a los distintos riesgos sociales que puedan afectar su capacidad y oportunidad, en orden a generar los recursos suficientes para una subsistencia acorde con la dignidad del ser humano”^[49]. Con el objeto de desarrollar esta disposición constitucional y materializar este conjunto de medidas, el Congreso expidió la Ley 100 de 1993 “Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones”. Este Sistema tiene como finalidad procurar el bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos, mediante la protección de las principales contingencias que los afectan^[50], a partir de cuatro componentes básicos: (i) el sistema general de pensiones, (ii) el sistema general de salud, (iii) el sistema general de riesgos laborales y (iv) los servicios sociales complementarios^[51].

32. *En lo que respecta al Sistema General de Pensiones, el artículo 10 de la Ley 100 de 1993 consagra que su principal objetivo es el de garantizar a la población el amparo contra tres contingencias: (i) vejez; (ii) invalidez; y (iii) muerte. En efecto, la legislación establece que una vez estas contingencias ocurran, y bajo el cumplimiento de los requisitos legales, se procederá “al reconocimiento de las pensiones de jubilación, invalidez y sobrevivientes de los afiliados, o de sus beneficiarios o al otorgamiento de las prestaciones sociales que operan en su reemplazo”^[52].” (Sentencia T-144 de 2020).*

En relación con el derecho al mínimo vital, la jurisprudencia lo ha contemplado como un presupuesto básico para el efectivo goce y ejercicio de la totalidad de los derechos fundamentales, pero que se constituye en un concepto indeterminado que depende de las circunstancias particulares de cada caso particular, al efecto indicó en sentencia T-157 de 2014:

“el mínimo vital, considerado éste como aquellos recursos absolutamente imprescindibles para solucionar y satisfacer no solamente las necesidades primarias de alimentación y vestuario, sino aquellas relacionadas con la salud, educación, vivienda, seguridad social y medio ambiente, factores insustituibles para la preservación de calidad de vida”^[31].

“Bajo esta regla, el mínimo vital es concebido en la jurisprudencia constitucional como un concepto indeterminado cuya concreción depende de las circunstancias particulares de cada caso^[35]. En este sentido, la vulneración del derecho al mínimo vital puede establecerse atendiendo a las consecuencias que para la persona tiene la privación de sus ingresos laborales en la situación concreta en que se encuentra.

Lo anterior conlleva, necesariamente, que el juez constitucional para efectos de otorgar o negar el amparo solicitado, en primer lugar, realice una valoración concreta de las necesidades básicas de la persona y su entorno familiar y de los recursos necesarios para sufragarlas, y, en segundo lugar, determine si el mínimo vital se encuentra amenazado o efectivamente lesionado^[36].”

9.-Procedencia de la acción de tutela:

a.- *Fundamentos de derecho:* La Corte Constitucional ha decantado que la protección del derecho de petición, por acción de tutela no está sujeta a requisitos generales o especiales como lo recuerda en la sentencia T – 451 de 2017:

“2.2. Subsidiariedad



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

24. La jurisprudencia de esta Corporación² ha sido consistente en señalar que cuando se trata de proteger el derecho de petición, el ordenamiento jurídico colombiano no tiene previsto un medio de defensa judicial idóneo ni eficaz diferente de la acción de tutela, de modo que quien resulte afectado por la vulneración a este derecho fundamental no dispone de ningún mecanismo ordinario de naturaleza judicial que le permita efectivizar el mismo.

25. En tal sentido, quien encuentre que la respuesta a su derecho de petición no fue producida en debida forma, ni comunicada dentro de los términos que la ley señala, y que en esa medida vea afectada esta garantía fundamental, puede acudir directamente a la acción de amparo constitucional”.

b.- Verificación de requisitos generales para el caso concreto: En lo referente a **legitimación en la causa**, el accionante acreditó haber presentado recurso.

El apartado de **subsidiariedad** se verifica dado que se trata del derecho fundamental de petición que no tiene otro mecanismo de protección. Por tanto, los pedimentos pueden ser elevados al interior de la actuación judicial.

10.- Consideraciones probatorias y jurídicas:

a.- Normas aplicables: Artículos 23 y 29 de la Constitución Política.

b.- Caso concreto: El objeto de la presente acción de tutela se concreta a que sea resuelto el recurso de apelación formulado contra la Resolución No. SUB 73497 de marzo 24 de 2021.

La Corte Constitucional en providencias como la SU354 de 2017, indicó:

- El precedente judicial es la sentencia o conjunto de ellas, anteriores a un caso determinado, que, por su pertinencia y semejanza en problemas jurídicos resueltos, debe necesariamente considerarse por las autoridades judiciales al momento de emitir un fallo.
- Se ha reconocido el precedente judicial de la ratio decidendi, tanto en materia constitucional como de tutela.
- Las decisiones de la Corte Constitucional tienen naturaleza erga omnes, no constituyen un criterio auxiliar, sino que la jurisprudencia constitucional tiene

² Consultar: Corte Constitucional, Sentencias T-149 de 2013, T-165 de 2017.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

fuerza de cosa juzgada constitucional, de suerte que obliga hacia el futuro para efectos de la expedición o su aplicación ulterior.

- Las autoridades administrativas y judiciales están obligadas a acatar los precedentes que fije la Corte Constitucional.
- Aun cuando la tutela no tiene efectos más allá del caso objeto de controversia, la ratio decidendi constituye un precedente de obligatorio cumplimiento para autoridades públicas porque además de ser un fundamento normativo de la decisión judicial, define la correcta interpretación de una situación fáctica y de una norma.
- El desconocimiento del precedente configura un defecto sustantivo como causal específica de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales.

El órgano de cierre Constitucional en sentencias como la C-007 de 2017 ha indicado respecto del derecho de petición, formulación de recursos ante las autoridades públicas y la procedencia de la acción de tutela:

- La acción de tutela no puede desplazar los mecanismos específicos de defensa previstos en la regulación común³. Es improcedente como mecanismo principal para proteger derechos fundamentales que resulten afectados con la expedición de actos administrativos, para controvertir estos están previstas acciones idóneas ante la jurisdicción contencioso administrativo⁴.
- Toda actuación iniciada ante autoridades implica el ejercicio del derecho de petición.
- Mediante el derecho de petición se puede solicitar:
 - ✓ Reconocimiento de un derecho.
 - ✓ Intervención de una entidad o funcionario.
 - ✓ Resolución de una situación jurídica.
 - ✓ Prestación de un servicio.
 - ✓ Información.
 - ✓ Consulta, examen y copias de documentos.
 - ✓ Consultas, quejas, denuncias y reclamos.
 - ✓ Interposición de recursos.

³ Sentencia T-939 de 2012.

⁴ Sentencia T-840 de 2014.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

- El núcleo esencial del derecho de petición comprende:
 - ✓ Pronta resolución.
 - ✓ Respuesta de Fondo.
 - ✓ Notificación de la respuesta.
- Los recursos son una forma de derecho de petición, su desarrollo y ejercicio acorde lo dispuesto en los artículos 13 y 15 de la Ley 1755 de 2015. A través de estos el administrado eleva ante la autoridad una petición que tiene como finalidad obtener la aclaración, la modificación o la revocación de un acto.
- El ejercicio de los recursos está atado al núcleo esencial del derecho de petición y se guían por los principios de este.
- El uso de los recursos en el procedimiento administrativo y su agotamiento obligatorio para acudir, bien sea ante la jurisdicción ordinaria o ante la jurisdicción contencioso administrativa, es una expresión más del derecho de petición.

Conforme lo expuesto se tiene que en el presente asunto:

- German Humberto Ortega Joya abogado de la señora María Consuelo Cepeda Castro, presentó recurso de apelación para que se modifique, adicione o revoque la Resolución No. SUB 73497 de marzo 24 de 2021.
- Lo anterior se constituye en uso del derecho de petición acorde lo indicado por el órgano de cierre constitucional.
- El artículo 17 de la Ley 1755 de 2015, preceptúa que cuando una autoridad constata que una petición ya radicada está incompleta o que el peticionario debe realizar una gestión de trámite a su cargo, necesaria para adoptar decisión de fondo, requerirá al peticionario para el efecto.
- Colpensiones mediante escrito de fecha abril 12 de 2021 (Rad. BZ2021_4161910-0857679), requirió al abogado Germán Humberto Ortega Joya, para que acreditara:

Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.
Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Obligatorio /Opcional	Nombre Del Documento	Tipo De Documento
Obligatorio	Formato solicitud de prestaciones económicas	Formato
obligatorio	Solicitud escrita de interposición de recurso de reposición sustentando los motivos por los cuales se interpone	Documento
Opcional	Acto administrativo expedido por el ISS contra el cual se interpone el recurso	Documento
Obligatorio	Documento de identidad del afiliado	Documento
Opcional	Formato Cuenta Pago	Formato
Opcional	Comunicación Oficial Recibida con soportes por Enfermedades Catastróficas	Documento
Opcional	Solicitud Corrección Historia Laboral - Reconocimiento	Documento
Opcional	Acto Administrativo de Reconocimiento de Prestación Económica de Otras Entidades	Documento

- Dicha comunicación fue remitida al citado abogado por correo mediante guía MT683780171CO, la cual fue rehusada, con la indicación que no reciben correo personal.

REMITENTE Y DIRECCIÓN: Marque el día con una "X"
Código Postal: 472000
Calle: 15 de Agosto 15-1500000
Bogotá D.C. 1100000
Teléfono: 01 8000 111 210
Fax: 01 8000 111 210
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

TIPO DE PRIORIDAD: N ☒ X ☐ U ☐
13 14 15 16 17 18 19 20 21 22 23 24 25 26 27
Apr Apr Apr Apr Apr Apr Apr Apr Apr Apr Apr Apr Apr Apr Apr
2021 2021 2021 2021 2021 2021 2021 2021 2021 2021 2021 2021 2021 2021

MT683780171CO
RADICADO 2021 4168839 Fecha Máx Entrega: 04/28/2021
DESTINATARIO MT683780171CO
GERMAN HUMBERTO ORTEGA JOYA GERMAN HUMBERTO
ORTEGA JOYA
KR 9 # 59 - 43 Locales 1 2 y 3
BOGOTA, D.C., BOGOTA D.C.
Cod. Postal: ZONA:
ACUSE DE RECIBO: MT683780171CO

ENTREGADO
RETENCION
CERRADO
NADIE PARA REC
DIR. DEFICIENTE
DIR. ERRADA
DESCONOCIDO
NO RESIDE - ST
REHUSADO
FALLECIDO

DOCUMENTOS
Masivo ☐ Estándar ☐ Especial ☐
MEDIO DE ENVIO: M ☐ T ☒ X ☐ ENTREGA BAJO PUERTA POR COVID 19 ☐

FECHA Y HORA VALOR: 10/4811 VALOR: PESO 1

AVISO INTENTO DE ENTREGA 2
Para mayor información sobre la entrega de su comunicación contactarse al correo: Center Bogotá (57-1) 4720000 Nacional 01 8000 111 210.

USUARIO AVISO INTENTO DE ENTREGA 1
Para mayor información sobre la entrega de su comunicación contactarse al correo: Center Bogotá (57-1) 4720000 Nacional 01 8000 111 210.

- Por tanto se hace necesario que la accionada realice la notificación en legal formal del escrito de fecha abril 12 de 2021 (Rad. BZ2021_4161910-0857679), mediante el cual solicitó información. Pues debe tenerse en cuenta que uno de los elementos estructurales del derecho de petición es la notificación, y aun cuando en la referida carta no está dando respuesta a la parte accionante, si le está requiriendo información para continuar con el trámite de resolver el recurso de apelación contra la Resolución No. SUB 73497 de marzo 24 de 2021.
- En los anteriores términos, se concederá el amparo de protección del derecho de petición solicitado por la parte accionante y se ordenará a Colpensiones, que en el término que se le conceda, notifique el escrito con radicado BZ2021_4161910-0857679, y sea a partir de la notificación de este que contabilice el término para allegar la información solicitada, y continuar con el trámite del recurso de apelación.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

- Con la orden que sea notificado el escrito con radicado BZ2021_4161910-0857679 mediante el cual Colpensiones requirió información a la parte accionante, se garantiza no solo el derecho de petición, sino también los derechos a la igualdad, mínimo vital, seguridad social en pensiones, debido proceso, acceso a la administración de justicia, protección de personas de la tercera edad, protección a las personas en condición de discapacidad, protección a la mujer cabeza de hogar, favorabilidad, salud, vida digna y dignidad humana. Si se tiene en cuenta que el accionante puede allegar la información requerida por la entidad, y esta resuelva el recurso. Teniendo de esta manera la posibilidad de acudir en condiciones de igualdad ante la entidad accionada para que le sea resuelto el recurso formulado, y de esta manera pueda iniciar los trámites administrativos o acciones judiciales a que haya lugar.
- No siendo además viable que el juez constitucional, indique o haga manifestación alguna sobre el sentido de las decisiones que tomen las entidades accionadas. Sin dejar de lado que la Corte Constitucional en providencias como la T-954 de 2012, ha señalado que los ciudadanos deben agotar los procedimientos administrativos so pena que la acción sea declarada improcedente. Como en el caso de marras donde la entidad requiere de documentos a efectos de dar trámite al recurso, y el accionante realizar los trámites a que haya lugar respecto de esta. También preciso la corporación en sentencia T-299 de 2018, que se debía respetar la autonomía administrativa de las entidades:

“los jueces de tutela, al advertir la vulneración del derecho de petición, deben tan solo ordenarles a las autoridades responsables de responder las peticiones formuladas por las o los accionantes dar respuesta de fondo en un término perentorio, respetando su autonomía administrativa.”
- Por otra parte, en lo que toca a la petición del actor que se ordene a Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, que resuelva el recurso, reconozca, liquide y pague la pensión de vejez a que tiene derecho al señora María Consuelo Cepeda Castro, se pone de presente que esta es improcedente, dado que como ya se indicó la Corte Constitucional ha señalado que los ciudadanos deben agotar los procedimientos administrativos y en todo caso la referida corporación en providencias como la T-477 de 2017 ha indicado:



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

- La acción de tutela es improcedente para resolver controversias de tipo pensional, en tanto estos asuntos deben ventilarse en la jurisdicción ordinaria laboral.
- De manera excepcional procede como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, o principal cuando la vía ordinaria no resulta idónea, y cuando el amparo es promovido por personas que requieren de especial protección constitucional como las personas de la tercera edad.
- En el caso de las personas de la tercera edad esa sola situación no es suficiente para acreditar la procedencia de la acción de tutela, por lo que se requiere la demostración probatoria del daño causado al actor.
- Aun cuando se manifestó que la accionante tiene 66 años este solo aspecto no lo ubica dentro de las personas de tercera edad, dado que:
 - La Corte Constitucional preciso que no es lo mismo un adulto mayor de 60 años que el que tiene 80 años.

“En ese sentido, el demandante manifestó que en la actualidad tiene 63 años de edad. Sin embargo, esta situación no lo ubica en el grupo de personas de la tercera edad, tal como pasa a verse a continuación.

*En la **sentencia T- 339 de 2017**⁵, esta Corporación abordó el estudio de la definición del concepto de tercera edad. En aquella oportunidad estableció que aunque se trata de un asunto sociocultural⁶, esta sede judicial, deliberadamente, ha distinguido este concepto del de “vejez”, por lo que el conjunto de adultos mayores no es homogéneo. De esta manera, en su seno y por razón de la edad, mínima en unos casos y avanzada en otros, se pueden encontrar situaciones disímiles que ameritan un trato diferencial, para hacer efectivos los derechos fundamentales en el marco del orden constitucional vigente. Sin hacer esta distinción, el principio a la igualdad queda afectado, al otorgar un trato semejante a personas que presentan condiciones divergentes⁷; está claro que no es lo mismo ser un adulto mayor de 60 años, en edad de jubilación, que ser una persona de 80, cuyas limitaciones funcionales empiezan a hacerse cada vez más notorias.*

El concepto de adulto mayor fue definido en la Ley 1276 de 2009. En aquella oportunidad el Legislador⁸ apela a la noción de “vejez” propia del sistema de seguridad social en pensiones. Dicho concepto tiene un alcance limitado y circunscrito a la materia que regula esa norma; únicamente responde y afecta la “atención integral del adulto mayor en los

⁵ M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Este capítulo se desarrollara con fundamento en las consideraciones allí señaladas.

⁶ CEPAL et al. Los derechos de las personas mayores. En: http://www.cepal.org/celade/noticias/documentosdetrabajo/2/43682/Modulo_1.pdf (Mayo 3 de 2017)

⁷ Sentencia C-177 de 2016. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Es necesario otorgar niveles superiores de protección a quienes “supera[n] el estándar de los criterios de adulto mayor”.

⁸ Ley 1276 de 2009. Artículo 7°. “Definiciones. Para fines de la presente ley, se adoptan las siguientes definiciones: // (...) b). Adulto Mayor. Es aquella persona que cuenta con sesenta (60) años de edad o más. A criterio de los especialistas de los centros vida, una persona podrá ser clasificada dentro de este rango, siendo menor de 60 años y mayor de 55, cuando sus condiciones de desgaste físico, vital y psicológico así lo determinen”.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

centros vida”, según lo ha precisado esta Corporación, por lo que solo es aplicable en ese ámbito y no de forma genérica⁹.” (T-477 de 2017).

- También indicó el órgano de cierre constitucional que considerar que todas las personas en edad de jubilación son de la tercera edad, implicaría la concepción equivocada que la acción de tutela es el único mecanismo para reclamar en materia pensional, lo cual desnaturaliza el amparo constitucional.

“La Corte ha advertido que respecto del tema pensional, esa distinción obedece al ánimo de brindar una protección especial a quienes requieren un mayor apoyo Estatal para la realización de sus derechos en atención a su avanzada edad. Al mismo tiempo, impide vaciar de competencia y operatividad institucional las vías ordinarias de defensa judicial laboral en materia pensional, pues considerar que todas las personas en edad de jubilación son de la tercera edad, genera implícitamente la equivocada concepción de que la acción de tutela es el único mecanismo idóneo para reclamar esas acreencias prestacionales, lo cual desnaturaliza el amparo constitucional y afecta la estructura orgánica diseñada por la norma Superior y el Legislador para garantizar el acceso a la administración de justicia.

En términos prácticos, existen distintos criterios (cronológico, fisiológico y social¹⁰) que sirven para fijar el momento en que una persona puede calificarse en la tercera edad, dentro de los cuales esta Corporación ha utilizado una edad concreta con fundamento en la esperanza de vida certificada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE¹¹, la cual puede variar de acuerdo a las mediciones técnicas que esa entidad utiliza para el cumplimiento de sus funciones.

Como consecuencia de los presupuestos que engloba el principio de igualdad, las personas de la tercera edad que, sumado a su condición etaria, tengan otra suerte de limitación o debilidad, bien sea por factores culturales, sociales, físicos o psicológicos, que reduzcan aún más la posibilidad de interactuar en las mismas condiciones que el resto de sujetos que hacen parte de ese grupo, requieren de un trato si se quiere, doblemente especial¹².” (T-477 DE 2017).

- Además la Corte Constitucional preciso que el análisis de la tutela se flexibiliza para las personas que alcancen los 74 años, momento en el que la jurisdicción ordinaria no resulta ser suficientemente eficaz e idónea.
- Tampoco se cumplió con el requisito de probar afectación del mínimo vital teniendo en cuenta lo dispuesto por la Corte Constitucional en sentencia T-581 A de 2011, donde determinó que para valorar el mínimo vital¹³ se deben tener

⁹ Sentencia T-138 de 2010. M.P. Mauricio González Cuervo. “Trasladar la definición de la Ley 1276 de 2009 para los propósitos que se vienen analizando –precisar el concepto de ‘tercera edad’ para admitir que el reconocimiento del derecho a la pensión de vejez pueda hacerse excepcionalmente vía tutela-, implicaría aceptar una definición que está incluso por debajo del parámetro básico del sistema general de pensiones. Esto no tendría sentido porque llevaría al absurdo de permitir que por la vía excepcional de la tutela se estudien reconocimientos de pensiones de quienes, según la regla general, aún no tendrían derecho a ella.”

¹⁰ CEPAL et al. Los derechos de las personas mayores. En: http://www.cepal.org/celade/noticias/documentosdetrabajo/2/43682/Modulo_1.pdf (Mayo 3 de 2017)

¹¹ Sentencia T-047 de 2015. M.P. Mauricio González Cuervo. Reiterado en sentencia T-339 de 2017 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. En este último caso se analizó el concepto de “tercera edad” para el estudio en términos de acceso a las subvenciones ofrecidas por el Consorcio Colombia Mayor.

¹² Sentencia T-833 de 2010. M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

¹³ “El concepto de mínimo vital, de acuerdo con la jurisprudencia, debe ser evaluado desde un punto de vista desde de la satisfacción de las necesidades mínimas del individuo, por lo cual es necesario realizar una evaluación de las circunstancias de cada caso concreto, haciendo una valoración que se encamine más hacia lo cualitativo que a lo cuantitativo, verificándose que quien alega su vulneración tenga las posibilidades de disfrutar de la satisfacción de



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

en cuenta los aspectos particulares de cada caso, como lo son las necesidades de alimentación, vestuario, salud educación vivienda y recreación. En el presente asunto no se probó siquiera sumariamente, que la accionante careciera de estos, dado que solo se cuenta con las manifestaciones de la parte accionante que la señora María Consuelo Cepeda Castro se encuentra desempleada, no tiene ingresos para suplir sus necesidades básicas. Al respecto la jurisprudencia ha indicado que las afirmaciones de las partes que favorezcan sus intereses no tienen valor demostrativo, salvo que estén respaldadas por otro medio probatorio¹⁴.

- Lo anterior resulta ajustado a lo señalado por la Corte Constitucional en lo referente a que, los actores no quedan exonerados en las acciones de tutela, de no probar los hechos fundamentos de éstas, tal como lo indicó en sentencias T-153 de 2011 y T-620 de 2017:

“No obstante, en virtud del principio de buena fe el actor no queda exonerado de probar los hechos, pues “en materia de tutela es deber del juez encontrar probados los hechos dentro de las orientaciones del decreto 2591 de 1991 en sus artículos 18 (restablecimiento inmediato si hay medio de prueba), 20 (presunción de veracidad si se piden informes y no son rendidos), 21 (información adicional que pida el juez), 22 (“El juez, tan pronto llegue al convencimiento respecto de la situación litigiosa, podrá proferir fallo, sin necesidad de practicar las pruebas solicitadas”)[18]”

“En efecto, la Corte ha sostenido que quien pretende la protección judicial de un derecho fundamental debe demostrar los supuestos fácticos en que funda su pretensión, porque quien conoce la manera como se presentaron los hechos y sus consecuencias, es quien padece el daño o la amenaza de afectación.”¹⁵

Del mismo modo, esta Corporación ha establecido que el amparo es procedente cuando existe el hecho cierto, indiscutible y probado de la violación o amenaza del derecho fundamental alegado por quien la ejerce. Por consiguiente, el juez no puede conceder la protección solicitada simplemente con fundamento en las afirmaciones del demandante. Por consiguiente, si los hechos alegados no se prueban de modo claro y convincente, el juez debe negar la tutela, pues ésta no tiene justificación.”¹⁶

En consecuencia, el Juzgado Diecisiete (17) Civil del Circuito de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley.

RESUELVE:

PRIMERO: CONCEDER la acción de tutela impetrada por María Consuelo Cepeda Castro quien actúa a través de su apoderado German Humberto Ortega Joya, respecto del

necesidades como la alimentación, el vestuario, la salud, la educación, la vivienda y la recreación, como mecanismos para hacer realidad su derecho a la dignidad humana.”

¹⁴Cfr. Cas. Civ. Sentencia de octubre 31 de 2002, exp. 6459.

¹⁵ Ver sentencia T-864 de 1999. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

¹⁶ Sentencia T-298 de 1993. M. P. José Gregorio Hernández Galindo.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

derecho fundamental de petición, contra Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones.

SEGUNDO: ORDENAR a Administradora Colombiana de Pensiones que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contados a partir del recibo de la comunicación de este fallo, proceda a notificar a la parte accionante el escrito de fecha abril 12 de 2021 con radicado BZ2021_4161910-0857679. A partir de la notificación del citado escrito Colpensiones contabilice el término para que la accionante allegue la información solicitada. Sí se presenta en término la información solicitada Administradora Colombiana de Pensiones resuelva el recurso de apelación.

TERCERA: NEGAR las demás pretensiones.

CUARTO: REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

QUINTO: NOTIFICAR la decisión por el medio más expedito.

NOTIFÍQUESE,

CESAR AUGUSTO BRAUSÍN ARÉVALO

JUEZ

©A7C