



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO DIECIOCHO LABORAL
DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Medellín, diecinueve de enero de dos mil veintitrés

| | |
|--------------------|---|
| PROCESO | Acción de tutela |
| ACCIONANTE | Ana Francisca Ruiz de Restrepo |
| ACCIONADO | Administradora Colombiana de Pensiones -COLPENSIONES- |
| RADICADO | 05001 31 05 018 2022 00539 00 |
| VINCULADO | Juzgado Segundo del Circuito de Familia de Oralidad de Medellín |
| INSTANCIA | Primera |
| PROVIDENCIA | Sentencia 007 de 2023 |
| DERECHOS INVOCADOS | Salud, vida digna, mínimo vital |
| DECISIÓN | Declara Improcedente solicitud incompleta / pago derechos pensionales . |

Conforme a lo dispuesto en el artículo 22 del Decreto 2591 de 1991, procede el Despacho a definir la viabilidad de la Acción de Tutela de la referencia.

ELEMENTOS FÁCTICOS

Manifiesta la accionante ANA FRANCISCA RUIZ DE RESTREPO, a través de su agente oficioso que, cuenta con 94 años de edad y está diagnosticada con varias enfermedades; que El 01 de octubre de 2021, su cónyuge falleció y para esa fecha se encontraba pensionado por Colpensiones con una pensión de un SMLMV, no tiene actualmente ningún ingreso económico ni bienes que le permitan sufragar sus gastos y necesidades diarias, su sostenimiento económico lo obtiene de la ayuda que le brindan sus hijos.

Relata que ante la imposibilidad de que lo hiciese personal y directamente, como agente oficioso, de manera verbal solicitó ante Colpensiones la sustitución pensional, la administradora Colpensiones le informó que, si ella no podía firmar y realizar de manera personal la gestión, debía a través de sentencia judicial que le designaran como apoyo judicial para solicitar la pensión en su nombre, debido a que no tiene la capacidad física ni mental de expresar su voluntad.

Posteriormente, de manera escrita efectuó la misma solicitud con radicado 2022-3886972 del 25 de marzo de 2022; la respuesta de Colpensiones fue enviarle los requisitos y el procedimiento para la solicitud de la pensión, sin que se pudiese obviar el trámite judicial de demanda de Apoyo Judicial, la que se radicó el 17 de febrero de 2022 correspondiéndole al

Juzgado Segundo de Familia de Oralidad de Medellín, autoridad judicial a quien se le ha reiterado la urgencia de programar la audiencia para designar la persona de apoyo que requiere para velar por sus derechos e intereses, y aportado la prueba que acredita el estado de salud, sin embargo, programó la audiencia para el día 02 de mayo de 2023 a las 9:00 a.m. Agrega que fue retirada del sistema de salud como beneficiaria de su cónyuge a partir de enero de 2022, violando su derecho fundamental a la salud, con graves consecuencias para sus padecimientos, al mínimo vital y a una vida digna, poniendo en riesgo su vida, por la avanzada edad y las múltiples enfermedades que padece; que a pesar de no contar con los suficientes recursos económicos para sufragar todos los gastos que se requieren, la afiliaron de manera independiente a la seguridad social.

SOLICITUD DE TUTELA Y DERECHOS INVOCADOS

Pretende la accionante se tutelen sus derechos fundamentales a la salud, a una vida digna y al mínimo vital, ordenando a Colpensiones el pago de la sustitución pensional y la inclusión en el sistema de salud, de manera inmediata, así como el pago del retroactivo causado desde el fallecimiento del cónyuge hasta la fecha.

RESPUESTA DEL ENTE ACCIONADO

A través de auto del 19 de diciembre de 2022 se admitió la presente acción de tutela, ordenándose la notificación y concediéndole a las entidades accionada y vinculada el término de dos (2) días para que rindieran informe respecto de los hechos de la tutela.

Estando dentro del término para hacerlo, la entidad accionada, ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES, rindió informe manifestando que, por medio de oficio del 28 de marzo de 2022, se le informó a la señora ANA FRANCISCA RUIZ DE RESTREPO los documentos que debía aportar para el reconocimiento de la sustitución pensional y no se evidencia que la accionante haya allegado la documentación solicitada ni tampoco se evidencia solicitud de reconocimiento pendiente por resolver, por lo que solamente se observa la intención de la accionante de adquirir el derecho vía tutela; que por lo anterior, Colpensiones no es responsable de la vulneración de los derechos alegados por la accionante, ya que ha actuado en derecho y dentro del marco de sus competencias.

Expone que lo solicitado por la accionante por vía de tutela, desnaturaliza este mecanismo de protección de carácter subsidiario y residual frente a los derechos invocados cuando no han sido sometidos a los procedimientos pertinentes e idóneos para su solución, debiendo agotar los procedimientos administrativos y judiciales dispuestos para tal fin y no reclamar su pretensión vía acción de tutela, ya que ésta solamente procede ante la inexistencia de otro mecanismo judicial, desconociendo así la norma constitucional, ya que este no es el mecanismo para realizar este tipo de reconocimientos.

Agrega que, para el estudio de la solicitud de reconocimiento de pensión de sobreviviente, se hace necesario que en la mayor brevedad posible la accionante aporte la documentación completa; que si la accionante no aporta la documental que le fue requerida desde un principio, Colpensiones no puede resolver de fondo la solicitud que está reclamando, por lo que no puede considerarse que tras la desidia del actor en allegar dichos documentos en las calidades solicitadas, la responsabilidad sea de la entidad, cuando lo cierto es que si este hubiera cumplido con su obligación de allegar los documentos requeridos, quizás a la fecha ya se había resuelto la solicitud.

El vinculado JUZGADO SEGUNDO DEL CIRCUITO DE FAMILIA DE ORALIDAD DE MEDELLÍN, a pesar de encontrarse debidamente notificado a través de su correo electrónico institucional y posteriormente haberle solicitado pronunciamiento vía telefónica, no dio respuesta a la presente acción.

TRÁMITE DE LA TUTELA

Una vez adelantado el trámite correspondiente, se observa que resulta procedente proferir decisión de fondo, toda vez que no se observa causal de nulidad que invalide lo actuado dentro de la tutela y, por ser este Despacho competente para conocer de la acción constitucional impetrada, de conformidad con lo previsto en el art. 86 C. P. de Colombia y el Decreto 2591 de 1991.

PROBLEMA JURÍDICO

Conforme a la situación fáctica planteada, corresponde a este Despacho determinar si resulta procedente la acción de tutela tratándose de reconocimiento y pago de prestaciones económicas de carácter pensional, cuando la accionante no ha aportado la documentación requerida conforme a la normatividad vigente y, si procede ordenar el pago de la sustitución pensional reclamada

Encuentra este Despacho que resulta improcedente la acción constitucional para solicitar prestaciones económicas de carácter pensional, al evidenciarse que la petición radicada está incompleta, tal como se explica a continuación:

CONSIDERACIONES

El artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 1° del Decreto 2591 de 1991, señalan que procede la acción de tutela para reclamar la protección inmediata a derechos fundamentales ante la vulneración o amenaza de la acción u omisión de cualquier autoridad pública o particulares que cumplan función pública. Un aparte de la norma es el siguiente:

Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces..., la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

(...)

la ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.

De acuerdo a la disposición antes citada, debe indicarse que la tutela es procedente ante cualquier entidad pública de cualquier nivel o de un particular en los casos señalados jurisprudencialmente, con el fin de solicitar la protección de los derechos fundamentales que se consideren amenazados o vulnerados por ellas.

En cuanto al requisito de subsidiaridad, indispensable para que se concluya que resulta procedente la acción, debe indicarse que resulta indispensable la existencia de un perjuicio o amenaza inminente de que se cause el daño, en relación con un derecho fundamental para que la acción de tutela tenga cabida y prosperidad y que no haya otro mecanismo directo y más expedito para la protección del derecho.

En ese sentido debe indicarse que la acción de tutela constituye en sí misma un mecanismo y garantía que la constitución le otorga a toda persona para acudir ante un juez en defensa de sus derechos fundamentales, siendo un instrumento autónomo, subsidiario y de aplicación inmediata para la protección de éstos cuando quiera que sean violados o amenazados por una autoridad pública, o por personas privadas en algunos casos específicos previstos por el legislador, cuando el afectado se halla en estado de indefensión frente al trasgresor, por conductas activas u omisivas, con las que se viola o pone en peligro de vulneración aquellos derechos fundamentales. Pero se requiere que, como se expuso, no exista otro medio de defensa o que, existiendo, no sea eficaz para evitar la consolidación de un perjuicio irremediable, y en este caso procede la tutela como mecanismo transitorio.

Además de lo anterior, pese a la informalidad en la acción de tutela la parte accionante debe cumplir con el deber de aportar los elementos pertinentes e idóneos, para que el juez constitucional llegue al convencimiento de la alegada vulneración del derecho y la materialización de un posible perjuicio irremediable, tal como lo señala la H. Corte Constitucional en la Sentencia T-196 de 2010, de la cual se transcribe un aparte:

“enfáticamente que no basta con afirmar que un derecho se encuentra sometido a un perjuicio irremediable, es necesario, además, que el afectado explique en qué consiste dicho perjuicio, señale las condiciones que lo enfrentan al mismo y aporte mínimos elementos de juicio que le permitan al juez de tutela verificar la existencia del elemento en cuestión”.

Ahora, frente a la eficacia e idoneidad de los medios de defensa, ha establecido la jurisprudencia que se requiere un análisis del caso particular, en relación con el perjuicio que se puede generar, con el fin de no desplazar los medios de defensa ordinarios. Lo anterior se dijo entre otras en la sentencia T 276 de 2014, en los siguientes términos:

“Ahora bien, independientemente de que la acción de tutela sea propuesta por una persona en situación de debilidad manifiesta o un sujeto de especial protección constitucional, sólo será procedente si, como resultado de un perjuicio irremediable, los medios ordinarios de defensa resultan ineficaces o inidóneos a la luz del caso concreto. Su análisis y la evaluación del perjuicio irremediable debe realizarse con el ánimo de preservar la naturaleza de la acción de tutela. Esto es, (i) evitar que desplace a los mecanismos ordinarios al ser estos los espacios preferentes para invocar la protección de los derechos constitucionales; y (ii) garantizar que opere únicamente como el último recurso cuando, en una circunstancia específica, se requiere suplir los vacíos de defensa que presenta el orden jurídico para la protección de los derechos fundamentales.

4.4. La determinación de la eficacia e idoneidad de los recursos ordinarios no debe obedecer a un análisis abstracto y general. Es competencia del juez constitucional analizar la funcionalidad y eficacia de tales mecanismos a la luz del caso concreto y de la situación del accionante para determinar si ellos, realmente, permiten asegurar la protección efectiva de los derechos constitucionales fundamentales cuyo amparo se pretende. En relación con la situación del actor, entiéndase, por ejemplo, su edad, su estado de salud o el de su familia, sus condiciones económicas y la posibilidad que, para el momento del fallo definitivo por la vía ordinaria, la decisión del juez sea inoportuna o inocua.”

Obviar lo anterior, sería convertir la tutela en una instancia en la cual debatir un derecho o en una alternativa a la cual sacar provecho cuando no se interponen las demás acciones o para revivir pleitos ya perdidos, sustituyendo la acción constitucional las demás acciones o recursos legales existentes pues como se ha explicado por la alta corporación constitucional – Sentencia T 083 de 1998:

“la integridad de la función estatal de administrar justicia resultaría gravemente comprometida si se permitiera que un mecanismo especial y extraordinario como la acción de tutela, dirigido exclusivamente a la protección de los derechos fundamentales, pudiera suplir los instrumentos y recursos ordinarios que el ordenamiento pone a disposición de aquellas personas que persiguen la definición de alguna situación jurídica mediante un proceso judicial.”

Respecto del reconocimiento y pago de prestaciones económicas de carácter pensional, por tratarse de un asunto supeditado al cumplimiento unos requisitos definidos previamente en la ley, en Sentencia T-352/2019 la Corte Constitucional ha establecido

(...) la improcedencia general de la acción de tutela con finés pensionales se funda en la existencia de otro medio de defensa judicial, ya que los litigios que surjan entre afiliados o beneficiarios del Sistema General de Pensiones y las entidades administradoras de Seguridad Social, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2º del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, son competencia de la Jurisdicción Ordinaria Laboral y de la Seguridad

Social, salvo que se trate de servidores públicos que tengan relación legal y reglamentaria y la entidad del Sistema de Seguridad Social, sea de naturaleza pública, caso en el cual, el asunto compete a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, de conformidad con el numeral 4 del artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA).

40. No obstante lo anterior, se ha admitido la procedencia de la acción de tutela para obtener el reconocimiento de prestaciones económicas de carácter pensional, cuando se constata que la negativa de la entidad compromete el núcleo esencial de un derecho fundamental. Excepcionalmente, procede cuando se verifica que “(i) su falta de otorgamiento ha generado un alto grado de afectación de los derechos fundamentales del accionante, en particular de su derecho al mínimo vital; (ii) se ha desplegado cierta actividad administrativa o judicial por el interesado tendiente a obtener la salvaguarda de sus derechos; y (iii) aparecen acreditadas las razones por las cuales el medio ordinario de defensa judicial es ineficaz para lograr la protección integral de los derechos presuntamente afectados o, en su lugar, se está en presencia de un perjuicio irremediable”. A esto, además, se ha agregado un elemento adicional, consistente en verificar que “(iv) (...) en el trámite de la acción de tutela –por lo menos sumariamente- se cumplen con los requisitos legales para acceder a la prestación reclamada”

41. De acuerdo con lo anterior, es preciso concluir que la protección constitucional invocada en el trámite pensional es excepcional y no se orienta a soslayar los medios judiciales ordinarios con que cuenta el accionante, sino a garantizar la efectividad de los derechos a la seguridad social y al mínimo vital, conforme lo dispone el artículo 2º de la Constitución Política.

En línea con lo anterior, en Sentencia T-344 de 2011 el órgano de cierre constitucional indicó

“que el juez de tutela no debe indicarle a una entidad encargada del reconocimiento de una pensión, el contenido, alcance y efectos de sus decisiones frente a las solicitudes encaminadas a obtener el reconocimiento y pago de una prestación económica, pues su competencia se circunscribe a verificar que la entidad responsable proporcione una respuesta oportuna y de fondo a las solicitudes presentadas por los presuntos beneficiarios de esta prestación económica”

Por su parte el derecho de petición, se encuentra contemplado en el artículo 23 de la Constitución Política, estableciendo lo siguiente:

Toda 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.

A través de la Ley Estatutaria 1755 de 2015, se reguló lo concerniente al derecho de petición ante las autoridades y los particulares, así como los términos para resolver las distintas modalidades de peticiones en el artículo 14 de la siguiente forma:

Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.

2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

PARÁGRAFO. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.

Ahora bien, frente al derecho de petición, la H. Corte Constitucional, ha establecido una línea jurisprudencial a través de la cual se indica que la Administración o un particular ante una petición presentada por cualquier persona, tiene la obligación de brindar una respuesta pronta y de fondo, ya que de no existir esta obligación se haría nugatorio el derecho a presentar peticiones, es decir, no tendría objeto contar con la posibilidad de presentar peticiones, si a su vez no se tuviera la seguridad de que se va a obtener una respuesta.

La obligación de la administración va más allá de dar una respuesta, pues esta debe tener las siguientes características para que se considere efectiva: 1) ser oportuna; 2) resolver de fondo, con claridad y precisión lo que se solicita y 3) debe ponerse en conocimiento del peticionario; de manera que, si no se cumple con alguno de ellos, se vulnera el derecho fundamental de petición.

Sobre estos elementos configuradores del derecho de petición, la H. Corte Constitucional se ha pronunciado entre otras, en sentencia T-140 de mayo de 2021, M.P. Cristina Pardo Schlesinger, en los siguientes términos;

(i) La pronta resolución constituye una obligación de las autoridades y los particulares de responder las solicitudes presentadas por las personas en el menor plazo posible, sin que se exceda el tiempo legal establecido para el efecto, esto es, por regla general, 15 días hábiles.

(...)

(ii) La respuesta de fondo hace referencia al deber que tienen las autoridades y los particulares de responder materialmente a las peticiones realizadas. Según esta Corte, para que no se vulnere el derecho fundamental de petición, la respuesta debe observar las siguientes condiciones: a) claridad, esto es que la misma sea inteligible y que contenga argumentos de fácil comprensión; b) precisión, de manera que la respuesta atienda directamente a lo solicitado por el ciudadano y que se excluya toda información impertinente y que conlleve a respuestas

evasivas o elusivas; c) congruencia, que hace referencia a que la respuesta esté conforme con lo solicitado; y por último, d) consecuencia en relación con el trámite dentro del cual la solicitud es presentada, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición elevado dentro de un procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada o ex novo, sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente.

(iii) La notificación de la decisión atiende a la necesidad de poner al ciudadano en conocimiento de la decisión proferida por las autoridades, ya que lo contrario, implicaría la desprotección del derecho de petición. La notificación en estos casos se traduce en la posibilidad de impugnar la respuesta correspondiente. Frente a este elemento del núcleo esencial de la petición, esta Corte ha explicado que es la administración o el particular quien tiene la carga probatoria de demostrar que notificó al solicitante su decisión, pues el conocimiento de ésta hace parte del intangible de ese derecho que no puede ser afectado.

Igualmente, la Alta Corporación ha clarificado que la respuesta al derecho de petición resulta suficiente si se cumple con los requisitos anteriores, sin que se implique la aceptación de lo que se pide, pues la respuesta puede ser positiva o negativa; tampoco puede la administración exonerarse de la obligación de dar respuesta por falta de competencia de la entidad a la que se presentó la misma y cuenta con los términos establecidos en la Ley Estatutaria 1755 de 2015 ya indicados.

Todo lo anterior, ha sido explicado por la Alta Corporación, entre otras en Sentencia T- 077 de marzo de 2018, M.P Antonio José Lizarazo Ocampo, en los siguientes términos:

- 1) El de petición es un derecho fundamental y resulta determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa.
- 2) Mediante el derecho de petición se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos de acceso a la información, la libertad de expresión y la participación política.
- 3) La respuesta debe satisfacer cuando menos tres requisitos básicos: (i) debe ser oportuna, es decir, debe ser dada dentro de los términos que establezca la ley; (ii) la respuesta debe resolver de fondo el asunto solicitado. Además de ello, debe ser clara, precisa y congruente con lo solicitado; y (iii) debe ser puesta en conocimiento del peticionario.
- 4) La respuesta no implica necesariamente la aceptación de lo solicitado, ni se concreta necesariamente en una respuesta escrita.
(...)
- 9) La presentación de una petición hace surgir en la entidad, la obligación de notificar la respuesta al interesado.

En cuanto al derecho de petición en materia pensional y los términos para resolver, la Corte señaló en sentencia SU-975 de 2003, las diferentes situaciones que se podrían dar respecto de una petición de éste tipo.

“(i) 15 días hábiles para todas las solicitudes en materia pensional –incluidas las de reajuste– en cualquiera de las siguientes hipótesis: a) que el interesado haya solicitado información sobre el trámite o los procedimientos relativos a la pensión; b) que la autoridad pública requiera para resolver sobre una petición de reconocimiento, reliquidación o reajuste un término mayor a los 15 días, situación de la cual deberá informar al interesado señalándole lo que necesita para resolver, en qué momento responderá de fondo a la petición y por qué no le es posible contestar antes; c) que se haya interpuesto un recurso contra la decisión dentro del trámite administrativo.

“(ii) 4 meses calendario para dar respuesta de fondo a las solicitudes en materia pensional, contados a partir de la presentación de la petición, con fundamento en la aplicación analógica del artículo 19 del Decreto 656 de 1994 a los casos de peticiones elevadas a Cajanal;

“(iii) 6 meses para adoptar todas las medidas necesarias tendientes al reconocimiento y pago efectivo de las mesadas pensionales, ello a partir de la vigencia de la Ley 700 de 2001.

Copiosa es la jurisprudencia constitucional respecto de los términos para resolver un derecho de petición en materia pensional, es así como en Sentencia T-427/04, ha establecido:

“(...) Las entidades que hacen parte del Sistema General de Pensiones, ya sean públicas o privadas, cuentan con un término de seis (6) meses para hacer efectivo el derecho solicitado, el cual se concreta en el pago de la pensión respectiva. El mencionado término se distribuye así: quince (15) días para atender preliminarmente la petición y hacer las indicaciones que fueren pertinentes al solicitante; cuatro (4) meses para resolver la solicitud de reconocimiento de la pensión en concreto, de tal manera que se comience a pagar la pensión correspondiente a más tardar seis (6) meses después de que se hizo la solicitud. (...)”

Refiriéndose al mismo tema la Alta Corporación en Sentencia T-208/12 señaló que es clara la jurisprudencia al establecer que el desconocimiento de dichos términos, no sólo acarrea la vulneración del derecho fundamental de petición, sino también del derecho a la seguridad social, al mínimo vital y a la vida digna.

“(...) Es claro que cuando a la entidad encargada de pensiones se le solicita el reconocimiento de dicha prestación, ella tiene cuatro meses para dar respuesta a la solicitud de fondo, y en todo caso seis meses para tomar las medidas necesarias para empezar a pagar las mesadas pensionales... En virtud de artículo 23 Superior, las personas tienen el derecho de presentar peticiones respetuosas a la administración y a recibir una respuesta que llene los requisitos planteados por la jurisprudencia en la materia. Dicho derecho cubre las solicitudes que se hagan en materia pensional, frente a las cuales la entidad tiene cuatro meses para dar una respuesta de fondo. Cuando dicho plazo se incumple, no sólo se vulnera el derecho de petición, sino que también se ponen en riesgo los derechos al mínimo vital, a la vida digna y a la seguridad social, frente a lo cual debe entrar el juez constitucional a proteger a la persona. (...)”

Posteriormente, el órgano de cierre constitucional en Sentencia T155-18 indicó:

“(...) Conforme con las normas y la jurisprudencia constitucional se tiene que: (i) Dentro de los quince (15) días siguientes a la interposición de una solicitud pensional, la administradora

debe informar al peticionario sobre el estado en el que se encuentra su trámite, las razones por las cuales ha demorado la respuesta y la fecha en la que responderá de fondo sus inquietudes; (ii) Las solicitudes pensionales deben resolverse en un término no mayor a cuatro (4) meses, contados a partir de la presentación de la petición; (iii) Los fondos de pensiones cuentan con seis (6) meses, a partir de la solicitud, para adoptar todas las medidas necesarias que faciliten el pago efectivo de mesadas pensionales; (iv) La entidad debe emitir un pronunciamiento de fondo, es decir, que las solicitudes se resuelvan materialmente y, además, notificarlas al peticionario.(...)”

Ahora, respecto de las peticiones incompletas, la normatividad administrativa ha determinado que durante la actuación la entidad se encuentra facultada para aportar, pedir y practicar pruebas de oficio o a petición del interesado hasta antes de proferir decisión de fondo; frente a las peticiones incompletas o en las que la entidad ante la cual se eleva el derecho de petición considere necesario que el peticionario allegue alguna documentación, el artículo 17 de la Ley 1755 de 2015 ha dispuesto:

Artículo 17. Peticiones incompletas y desistimiento tácito. En virtud del principio de eficacia, cuando la autoridad constate que una petición ya radicada está incompleta o que el peticionario deba realizar una gestión de trámite a su cargo, necesaria para adoptar una decisión de fondo, y que la actuación pueda continuar sin oponerse a la ley, requerirá al peticionario dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de radicación para que la complete en el término máximo de un (1) mes. A partir del día siguiente en que el interesado aporte los documentos o informes requeridos, se reactivará el término para resolver la petición. Se entenderá que el peticionario ha desistido de su solicitud o de la actuación cuando no satisfaga el requerimiento, salvo que antes de vencer el plazo concedido solicite prórroga hasta por un término igual. Vencidos los términos establecidos en este artículo, sin que el peticionario haya cumplido el requerimiento, la autoridad decretará el desistimiento y el archivo del expediente, mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente, contra el cual únicamente procede recurso de reposición, sin perjuicio de que la respectiva solicitud pueda ser nuevamente presentada con el lleno de los requisitos legales.”

En línea con lo anterior, en Sentencia C-951 de 2014 la Corte Constitucional ha señalado:

“(...) constituye un mecanismo encaminado a garantizar la efectividad del derecho de petición con el cual se materializan los principios de eficacia, economía y celeridad del artículo 209 de la Constitución, en la medida en que busca que las solicitudes sean lo más completas posibles de modo que puedan atenderse sin dilaciones generadas por la necesidad de contar con mayores elementos de juicio para su resolución (...)”.

Debe tenerse en cuenta además que, a causa de la declaratoria del estado de emergencia, ordenada mediante Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, el presidente de la República en uso de sus facultades expidió el Decreto Legislativo 491 de 28 de marzo de 2020, que establece en su artículo 5° la ampliación de los términos para atender las peticiones durante la vigencia de la emergencia sanitaria. Mediante Ley 2207 del 17 de mayo de 2022 se derogó

a partir del día siguiente de su promulgación el artículo 5 y 6 del Decreto Legislativo 491 de 28 de marzo de 2020.

ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

En esta acción pretende la accionante se tutelen sus derechos fundamentales a la salud, a una vida digna y al mínimo vital, ordenando a Colpensiones el pago de la sustitución pensional y la inclusión en el sistema de salud, de manera inmediata, así como el pago del retroactivo causado desde el fallecimiento de su cónyuge hasta la fecha.

La entidad accionada alega la improcedencia de la acción de tutela para el reconocimiento de la sustitución pensional, que por su naturaleza excepcional y subsidiaria no puede reemplazar los procesos dispuestos preferentemente en el ordenamiento jurídico, además que la solicitud es incompleta porque la accionante no aportó los documentos para el reconocimiento de la sustitución pensional, desatendiendo el requerimiento efectuado por lo que la Entidad, por ello, no puede resolver de fondo la solicitud presentada.

En principio, la controversia planteada debería ser resuelta por la justicia ordinaria competente, como quiera que se trata de prestaciones económicas de carácter pensional, que escapan del ámbito de protección de la acción de tutela; no obstante, en la medida en que se encontró suficientemente acreditada la ocurrencia de un perjuicio irremediable, que se deriva de la afectación de los derechos fundamentales al mínimo vital y acceso a la seguridad social de un sujeto de especial protección constitucional, quien a través de la sustitución pensional pretende obtener su sustento, la acción constitucional resultaría procedente, en consecuencia, la intervención del juez constitucional.

Sin embargo, el punto central de estudio y que define la solicitud de amparo, radica en que, con la solicitud de sustitución pensional presentada por la accionante, no se aportaron los documentos requeridos para tal fin conforme a la normatividad vigente.

Como se observa a folios 16 y 17 del índice digital 5 del expediente electrónico, en el oficio No. de Radicado, BZ2022_3926273-0826883 del 28 de marzo de 2022 la Administradora de Pensiones informa a la accionante que, para gestionar correctamente su solicitud de reconocimiento de la sustitución pensional, era necesario que diligenciara y radicara en cualquier Punto de Atención Colpensiones – PAC, los documentos pertinentes, los cuales le enlista, además le indica que si desea más información, puede comunicarse a través de las líneas de servicio al ciudadano, en Bogotá: (57+601) 4890909, en Medellín: (57+604) 2836090, o desde cualquier lugar del país por medio de la línea gratuita nacional 018000410909 y que también, puede visitar la página web www.colpensiones.gov.co o acercarse a los Puntos de Atención Colpensiones (PAC).

Nótese que, en el escrito de tutela la accionante indicó: “(...) *formalicé de manera escrita la misma solicitud a Colpensiones, con radicado 2022-3886972 del 25 de marzo de 2022, pero su respuesta fue enviarme los requisitos y el procedimiento para la solicitud de la pensión, sin*

que se pudiese obviar el trámite judicial de demanda de Apoyo Judicial (...)". Quiere decir entonces que la presentada por el accionante ante la Administradora accionada es una petición incompleta, a la que no se aportaron los documentos para la efectividad del derecho pretendido y, que además fueron requeridos por la entidad accionada para el trámite de la sustitución pensional reclamada, cuya exigencia corresponde a una regulación racional y no limitativa del derecho, excluyendo la posibilidad de usar el recurso de amparo como primera opción ya que resulta improcedente, y es justamente lo que se evidencia en el caso que ocupa nuestra atención.

Muy a pesar de que la accionante es sujeto de especial protección constitucional, tanto por su edad como por su estado de salud, este recinto judicial no debe indicarle a una entidad encargada del reconocimiento de una pensión el contenido, alcance y efectos de sus decisiones, tal como se expuso en la jurisprudencia constitucional reseñada, solo limitarse a verificar que la entidad responsable proporcione una respuesta oportuna y de fondo a las solicitudes presentadas por los presuntos beneficiarios de esta prestación económica.

De conformidad con el acopio probatorio obrante en el expediente, resulta claro para el Despacho que, la accionante no aportó la documentación requerida por la entidad accionante, los que fueron exigidos conforme a la normatividad vigente, y que eran necesarios para resolver de fondo su reclamo. Por consiguiente, la presente solicitud de amparo es improcedente en virtud de la inexistencia derechos fundamentales vulnerados o amenazados y así lo declarará.

Finalmente, se advertirá que la inobservancia de lo aquí impartido generará las sanciones que por desacato impone el art. 52 del Decreto 2591 de 1991, se ordenará notificar la decisión en la forma establecida por el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, indicándose a las partes que la misma puede ser impugnada dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación y que en caso de no impugnarse la acción, una vez el fallo alcance ejecutoria formal, se enviará lo actuado ante la H. Corte Constitucional a efectos de su eventual revisión.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, EL JUZGADO DIECIOCHO LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN, administrando Justicia en nombre de la República y por mandato constitucional,

FALLA

PRIMERO. DECLARAR IMPROCEDENTE la acción de Tutela instaurada por la señora ANA FRANCISCA RUIZ DE RESTREPO, a través de su agente oficioso contra la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES-, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. ORDENAR la notificación de este fallo en la forma establecida en el Artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, advirtiéndole a las partes que el mismo puede ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

En caso de no impugnarse, una vez alcance ejecutoria formal, se enviará lo actuado ante la Honorable Corte Constitucional para a su eventual revisión.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



ALBA MERY JARAMILLO MEJIA
JUEZA

ERG