

INFORME SECRETARIAL: Bogotá D.C., seis (6) de junio de dos mil veinticuatro (2024). Al Despacho de la señora Juez el expediente **2024-10100**, informando que, una vez superado el término de traslado concedido, Colpensiones, el Consorcio del Fondo de Solidaridad Pensional y el Ministerio de Trabajo dieron respuesta al requerimiento efectuado, mientras que, la vinculada Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia guardó silencio y a la fecha se encuentra para resolver la presente **ACCIÓN DE TUTELA. Sírvase proveer.**

FABIO EMEL LOZANO BLANCO

Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO TRECE LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**

Bogotá D.C., seis (6) de junio de dos mil veinticuatro (2024).

I. ANTECEDENTES

La señora Cristina Rico Cañas, actuando en nombre propio, interpuso acción de tutela en contra de Colpensiones por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales de petición, mínimo vital, a la pensión y acceso a la información.

Como sustento de sus aspiraciones, en lo que es de interés para la presente acción, informó estar afiliada desde el 1º de julio de 2010 al Fondo De Solidaridad Pensional - (PSAP) Programa de Subsidio al Aporte en Pensión en el grupo poblacional trabajador independiente urbano 2, donde las semanas limites subsidiarias son 650. Así las cosas, refirió que el 22 de marzo del 2024 solicitó el historial de aportes a pensión, evidenciando mora en los periodos de 202303 hasta 202307 consecutivamente, por el pago parcial de los aportes a cargo del Fondo de Solidaridad.

Manifestó que, radicó un derecho de petición al Fondo, solicitando aclaración del pago de los periodos antes indicados, así como la verificación de la afiliación vigente y que en respuesta le indicaron que la misma, fue a partir del 01 de julio de 2010 hasta el 03 de abril de 2024 fecha en que fue suspendida, empero, no fue retirada del PSAP porque aún no habían sido giradas las 650 semanas subsidiadas a las que tiene derecho conforme al grupo poblacional al cual pertenece, debido que para la fecha tenía un total de 647.14 semanas con el ciclo febrero 2023.

Así mismo, indicó que, conforme a la sentencia SL138-2024 del 31 de enero de 2024, deben ser ajustados los periodos de las semanas que cotizó a días

calendario, es decir, que para el 25 de abril de la anualidad a cotizado 1315.5 semanas.

Por último, manifestó que, el día 25 del mismo mes y año, elevó petición a Colpensiones radicado No 2024-7952753 solicitando liquidación y declaratoria de pensión, sin embargo, no ha obtenido comunicación alguna.

Atendiendo los argumentos ya expuestos, solicitó se ordene a la accionada:

1. *“Se realice el proceso de cobro por parte de COLPENSIONES hacia EL FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL de 2,86 semanas restantes por pago efectivo, que a la fecha continúan pendientes de desembolso.*
2. *Se efectúe la liquidación y recibo de pago para saldar y cancelar de manera total los períodos en mora comprendidos para los ciclos 202303, 202304, 202305, 202306y 202307.*
3. *Se tenga en cuenta el conteo de semanas cotizadas respecto del ajuste que determinó la corte suprema de justicia y se reestructura en mi historial de semanas cotizadas liquidado en días calendario; tal como se evidencia en la tabla incorporada en el hecho sexto de este documento.*
4. *Una vez subsanado el impase, solicitó se reconozca la pensión de vejez, conforme a la jurisprudencia actual en materia de pensión.”*

Como anexo de la solicitud de tutela, fue aportado:

1. Reporte de semanas cotizadas en pensiones del periodo de enero de 1967 a marzo de 2024.
2. Certificado expedido por el Fondo de Solidaridad Pensional, donde reporta su estado actual.
3. Contestación al derecho de petición por parte del Fondo de Solidaridad Pensional.
4. Contestación al derecho de petición por parte de Colpensiones.
5. Carta informativa de desafiliación.
6. Liquidación de semanas cotizadas.
7. Copia de derecho de petición ante Colpensiones y número de radicado.

II. TRÁMITE Y CONTESTACIÓN

A través de la providencia emitida el veintiocho (28) de mayo del dos mil veinticuatro (2024), se admitió la presente acción de tutela y se requirió a la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, así como se vinculó al Fondo de Solidaridad Pensional y Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, con el fin de que rindieran un informe detallado sobre los hechos y pretensiones contenidos en el escrito en la acción.

En este punto, es pertinente mencionar que, en atención a la respuesta proporcionada por el Consorcio del Fondo de Solidaridad Pensional, mediante auto del 30 de mayo de 2024 se requirió al Ministerio de trabajo para que en

el término de seis (6) horas, rindiera un informe y ejerciera su derecho a la defensa.

El **Fondo de Solidaridad Pensional**, dio respuesta al requerimiento, e indicó que, el sistema de información de la Entidad registra que la señora Cristina Rico Cañas se afilió al Programa de Subsidio al Aporte en Pensión (PSAP) el 1º de julio de 2010, en el grupo poblacional "Trabajador Independiente Urbano 2", cuyo límite de semanas a subsidiar es de seiscientos cincuenta (650).

Relató que el día 3 de abril de 2024 la afiliación de la tutelante fue suspendida preventivamente al incurrir en la causal de pérdida del derecho al subsidio: *"Cuando deje de cancelar seis (6) meses continuos el aporte que le corresponde"*

Arguye que, con base en lo anterior, no es plausible afirmar que se omitió el giro oportuno de los subsidios requeridos, por el contrario, fue notificada sobre el cumplimiento del límite temporal de semanas al cual tiene derecho conforme con su grupo poblacional y a pesar de ello, no se opuso al respecto, aunado a que los recibos de pago utilizados tenían una advertencia, en tal sentido.

Solicita la vinculación del Ministerio de Trabajo en la medida que el Fondo de Solidaridad Pensional fue creado por el artículo 25 de la Ley 100 de 1993, como una cuenta especial del Presupuesto General de la Nación, adscrito al Ministerio del Trabajo, administrado por fiduciarias públicas, por lo que, en el remoto caso de que existiera alguna orden en contra del Administrador Fiduciario referente a la disposición de los recursos del Fondo de Solidaridad Pensional, la decisión sería imposible de cumplir sin la comparecencia del Ministerio del Trabajo, por cuanto dicha cartera tiene la ordenación del gasto del Fondo, actuación sin la cual no le es posible a la Administradora girar ninguna suma de dinero.

El **Ministerio de Trabajo**, presentó escrito de contestación y señaló la falta de legitimación en la causa de la Entidad pues no tiene competencia para efectuar la corrección de la historia laboral, lo que le corresponde a Colpensiones.

Expresó que no ha recibido la solicitud de giro de los recursos por parte del Administrador Fiduciario y que una vez sea recibida dicha solicitud por parte del Consorcio Fondo de Solidaridad 2022, procederá con la autorización del giro de los recursos en el marco de su competencia, esto es, dentro de lo ordenado por el Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación.

Advirtió que en relación con el nuevo criterio para la contabilización de semanas que cambió la jurisprudencia de la Sala de Casación de la Corte Suprema de Justicia, en lo que concierne al Programa del Subsidio al Aporte en Pensión, es obligación de Colpensiones recibir la parte del aporte que realiza el beneficiario del PSAP y el subsidio que completa la cotización pero a su vez, transformar la cotización en semanas cotizadas aplicando el cálculo adecuado para el reconocimiento de las prestaciones del Sistema General de Pensiones, sin que

el Fondo de Solidaridad Pensional intervenga en el proceso, pues su obligación se circunscribe a girar subsidios a nombre de las personas que causen el derecho al mismo.

Finalmente, solicita se declare improcedente la acción constitucional al carecer del requisito de subsidiariedad, en la medida que Colpensiones no ha proferido decisión acerca de la procedencia o no de la corrección de la historia laboral, ni se le ha dado a la actora la posibilidad de recurrir ante la administración sobre el particular, de tal forma, se debe tener en consideración que no se han agotado los recursos administrativos.

Por su parte, la **Administradora Colombiana de pensiones – Colpensiones**, contestó al requerimiento efectuado e indicó que se corroboró la existencia de la solicitud por parte de la accionante con radicado 2024_7952753 del 25 de abril de 2024, en la que se pide: *“liquidación de periodos cancelado parcialmente, aplicación de la sentencia SL 138-2024 y procedimiento de solicitud de pensión”*; así mismo señaló que ante esa solicitud el área competente dio respuesta así *“... informó de manera inmediata a la ciudadana que el formulario no correspondía ya que el diligenciado corresponde a otro grupo de ciudadano y de empleadores que tienen documento de identidad TI, NIT, NUIP, pasaporte, sociedad de extranjera sin NIT o PPT los demás deben diligencia a través de la sede electrónica.”*

Reiteró que a la fecha no se ha radicado otra solicitud y que no se avizora trámite alguno ante Colpensiones, referente al reconocimiento de la pensión de vejez por parte de la actora.

Arguyó que no es posible atribuir a Colpensiones la vulneración de los derechos fundamentales invocados por la aquí demandante, toda vez que es responsabilidad del interesado, hacer la debida solicitud ante la entidad competente, toda vez que Colpensiones no tiene trámite pendiente por resolver a su favor.

Indicó que el ciudadano debe agotar los procedimientos administrativos y judiciales para solicitar el reconocimiento de los derechos de naturaleza pensional, por lo cual la acción de tutela es improcedente para obtener el reconocimiento de prestaciones económicas, siendo que no se encuentra la existencia de un perjuicio irremediable.

Finalmente, insta a que se deniegue la acción de tutela por cuanto las pretensiones son improcedentes en la medida que no cumple con los requisitos de procedibilidad y porque no se ha vulnerado derecho fundamental alguno por parte de Colpensiones.

Por su parte, la **Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia**, pese a haberse notificado en debida forma y superado ampliamente el término de traslado, guardó silencio.

III. PROBLEMA JURÍDICO

Con el fin de emitir la decisión relativa a la solicitud de tutela objeto de análisis, resulta necesario dar respuesta al siguiente problema jurídico:

Como problema jurídico, se estudiará si se cumplen los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela, y en caso afirmativo si se vulneran los derechos fundamentales de petición, mínimo vital, a la pensión y acceso a la información de la que es titular la señora Cristina Rico Cañas, al presuntamente no efectuarse el reconocimiento de la pensión de vejez, así como por no haberse dado una respuesta a la solicitud presentada el 25 de abril del 2024, relacionado con ese tema?

IV. CONSIDERACIONES

1. Competencia.

De conformidad con el artículo 86 de la Constitución, el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, el numeral 1° del artículo 1° del Decreto 1382 de 2000 y el artículo 1° del Decreto 333 de 2021, este Despacho es competente para conocer de la presente acción constitucional.

2. De la acción de tutela y el requisito de subsidiariedad.

La acción de tutela fue instituida en la Constitución Política de Colombia en su artículo 86, esta se encuentra reglamentada por los Decretos 2591 del 19 de noviembre de 1991 y 306 del 19 de febrero de 1992, como medio de defensa judicial, que contiene un procedimiento preferente y sumario al cual se acude a fin de lograr la protección concreta e inmediata de los derechos fundamentales cuando estos sean vulnerados, ya sea por acción u omisión o cuando se presente amenaza de violación; eventualmente se utiliza como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Esta sucinta descripción de la acción de tutela, por más abreviada que parezca, comprende aspectos teóricos que habilitan su procedencia ante la jurisdicción constitucional, como sucede con la legitimación en causa por activa, la subsidiariedad, la inmediatez y la relevancia constitucional sobre el asunto sometido a estudio. Esto, porque los elementos fundantes de la acción de tutela deben ser analizados singularmente, en vista de que el mecanismo contemplado en el artículo 86 constitucional no puede asimilarse como una herramienta destinada a resolver todo tipo de conflictos jurídicos planteados en cualquier circunstancia de tiempo y modo, ya que se desfiguraría la vocación excepcional y de protección inmediata del recurso de amparo constitucional.

A continuación, debe el Despacho reiterar los lineamientos normativos y jurisprudenciales acerca de la procedencia de la tutela, observando que el Decreto 2591 de 1991 estableció:

"Artículo 6°: Causales de improcedencia de la tutela. La acción de tutela no procederá:

- 1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante.**
2. Cuando para proteger el derecho se pueda invocar el recurso de hábeas corpus.
3. Cuando se pretenda proteger derechos colectivos, tales como la paz y los demás mencionados en el artículo 88 de la Constitución Política. Lo anterior no obsta, para que el titular solicite la tutela de sus derechos amenazados o violados en situaciones que comprometan intereses o derechos colectivos siempre que se trate de impedir un perjuicio irremediable
4. Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho.
5. Cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto".
(Negrillas fuera de texto).

Es así que, debe memorarse que la jurisprudencia constitucional¹, ha señalado que en virtud del principio de subsidiariedad de la tutela, los conflictos jurídicos relacionados con los derechos fundamentales deben ser resueltos por las vías ordinarias, y sólo ante la ausencia de éstas o cuando las mismas no resultan idóneas para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, resulta admisible acudir a la acción de amparo constitucional, pues "permite reconocer la validez y viabilidad de los medios y recursos ordinarios de protección judicial, como dispositivos legítimos y prevalentes para la salvaguarda de los derechos"², argumentos que atienden a la necesidad de preservar el reparto de competencias a las diferentes autoridades judiciales, lo cual tiene apoyo en los principios constitucionales de independencia y autonomía de la actividad judicial.

En punto del referido principio, se impone al interesado la obligación de desplegar todo su actuar dirigido a poner en marcha los medios ordinarios de defensa ofrecidos dentro del ordenamiento jurídico para la protección de sus derechos fundamentales y, en consecuencia, se entiende que antes de acudir a este mecanismo excepcional, la parte accionante debe actuar con diligencia en los procesos y procedimientos ordinarios y administrativos, pues ante la falta injustificada de ello, decae en la improcedencia del mecanismo constitucional, como quiera que ésta no debe ser considerada como una instancia adicional o un mecanismo que reemplace a los ordinarios, por lo que para que proceda, se deben reunir los siguientes presupuestos:

1 Entre otras, las sentencias T-063 de 2013 y T-375 de 2018.

2 Sentencia T-603 de 2015.

- (i) Una afectación inminente del derecho.
- (ii) La urgencia de las medidas para remediar o prevenir el perjuicio irremediable.
- (iii) La gravedad del perjuicio.
- (iv) El carácter impostergable de las medidas para la efectiva protección de las garantías fundamentales en riesgo.

En desarrollo del principio bajo estudio se memoró en sentencia C-132 de 2018 que la acción de tutela no puede reemplazar las vías ordinarias:

"Más recientemente, en la sentencia T-1008 de 2012, esta Corporación estableció que, por regla general, la acción de tutela procede de manera subsidiaria y, por lo tanto, no constituye un medio alternativo o facultativo que permita complementar los mecanismos judiciales ordinarios establecidos por la ley. Adicionalmente, la Corte señaló que no se puede abusar del amparo constitucional ni vaciar de competencia a la jurisdicción ordinaria, con el propósito de obtener un pronunciamiento más ágil y expedito, toda vez que éste no ha sido consagrado para reemplazar los medios judiciales dispuestos por el Legislador para tales fines.

Las sentencias T-373 de 2015 y T-630 de 2015 sirvieron luego para que la Corte reiterara que ante la existencia de otros mecanismos de defensa judicial que resulten idóneos y eficaces para solicitar la protección de los derechos que se consideran amenazados o vulnerados, el afectado debe emplearlos de forma principal y no utilizar directamente la acción de tutela. En consecuencia, una persona que acude a la administración de justicia con el fin de que le sean protegidos sus derechos, no puede desconocer las acciones judiciales contempladas en el ordenamiento jurídico, ni pretender que el juez de tutela adopte decisiones paralelas a las del funcionario que debe conocer del asunto dentro del marco estructural de la administración de justicia".

Además, debe acentuar esta Juzgadora que las vías ordinarias a que refiere el artículo 6° del Decreto 2591 de 1991 no sólo hacen referencia a las vías jurisdiccionales, sino que también comprende las vías administrativas, como se ha sostenido, entre otras, en la sentencia T-480 de 2011.

Sumado a lo anterior, la sentencia T-426 de 2019 abordó la procedencia excepcional de la acción de tutela bajo la lupa de la ineficacia de los medios ordinarios y la acreditación de un perjuicio irremediable, atendiendo los presupuestos que permiten la consolidación del mismo:

*"Sin embargo, en virtud de lo establecido en las mismas normas referidas, aunque exista un mecanismo ordinario que permita la protección de los derechos que se consideran vulnerados, la tutela es procedente si se acredita que: (i) este no es idóneo ni eficaz, o (ii) **"siendo apto para conseguir la protección, en razón a la***

inminencia de un perjuicio irremediable, pierde su idoneidad para garantizar la eficacia de los postulados constitucionales, caso en el cual la Carta prevé la procedencia excepcional de la tutela”.

(...)

*Con respecto al segundo supuesto, esta Corporación ha establecido que el perjuicio irremediable se presenta “cuando existe un menoscabo moral o material injustificado que es irreparable, debido a que el bien jurídicamente protegido se deteriora hasta el punto de que ya no puede ser recuperado en su integridad.” Respecto a sus características esenciales, en primer lugar, el daño debe ser **inminente**, es decir, que esté por suceder y no sea una mera expectativa ante un posible perjuicio, aunque el detrimento en los derechos aún no esté consumado. Segundo, las medidas necesarias para evitar la ocurrencia del perjuicio irremediable deben ser **urgentes** y precisas ante la posibilidad de un daño grave, el cual es evaluado por la intensidad del menoscabo material a los derechos fundamentales vulnerados o amenazados. Finalmente, se exige que la acción de tutela sea **impostergable**, para que las actuaciones de las autoridades públicas o particulares del caso respectivo sean eficaces y puedan asegurar la debida y cabal protección de los derechos fundamentales comprometidos”.*

3. Acción de tutela para el reconocimiento de pensión de vejez

Sea lo primero indicar que la Jurisprudencia constitucional ha enfatizado la improcedencia de acción de tutela para el reconocimiento de la pensión de vejez, siendo referido en sentencia T 337 de 2018:

El principio de subsidiariedad en el ámbito de la seguridad social implica que, por regla general, la acción de tutela no puede utilizarse para el reconocimiento y pago de acreencias pensionales, ya que existen mecanismos judiciales ordinarios con los que pueden debatirse dichos asuntos y que pueden presentarse ante la jurisdicción laboral, pues se trata de hechos originados en un contrato de trabajo. Como sea, aquellos casos en los que se ha estudiado el tema de la pensión, han permitido que la Corte avance en los derechos de las personas de la tercera edad, que se encuentran en una situación de debilidad e indefensión, por lo que tiene claro que requieren de una protección constitucional reforzada. Sin embargo, esta Corporación ha expresado que esa sola y única circunstancia no es suficiente para acreditar la procedencia de la acción de tutela para resolver asuntos sobre acreencias pensionales, por lo que se requiere la demostración probatoria del daño causado, materializado en la vulneración de sus derechos fundamentales.

(...)

Existen distintos criterios (cronológico, fisiológico y social) que sirven para establecer cuándo una persona puede calificarse dentro de la tercera edad. En todo caso, 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 doblemente especial.

En pronunciamiento más reciente *-T 455 de 2022-*, el Alto Tribunal de lo Constitucional, se pronunció frente al tema y señaló:

"44. De acuerdo con lo anterior, a priori, la acción de tutela es improcedente para obtener el reconocimiento y pago de prestaciones económicas de carácter pensional, principalmente por dos razones: (i), porque se trata de un asunto supeditado al cumplimiento de unos requisitos definidos previamente en la ley; y (ii) por la existencia de otros medios judiciales o administrativos para tal propósito. Por una parte, la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad Laboral y de la Seguridad Social es competente para conocer de "[l]as controversias relativas a la prestación de los servicios de la seguridad social que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras". Lo que quiere decir que esta sería, en principio, la jurisdicción competente para conocer del proceso en cuestión."

4. Del derecho de petición.

Frente al Derecho Fundamental de Petición, cabe recordar que éste es de carácter constitucional con sustento en el artículo 23 de la Carta Política, en virtud del cual las personas tienen la facultad de elevar solicitudes respetuosas ante las autoridades y, además, a obtener pronta respuesta a ellas, por cuanto exige un pronunciamiento oportuno.

Dicho derecho, además fue regulado en la Ley 1755 de 2015, la que impone las reglas generales para presentar y contestar el derecho de petición, estableciéndose en su primer artículo *"Sustitúyase el Título II, Derecho de Petición, Capítulo I, Derecho de Petición ante las autoridades-Reglas Generales, Capítulo II Derecho de petición ante autoridades-Reglas Especiales y Capítulo III Derecho de Petición ante organizaciones e instituciones privadas, artículos 13 a 33 de la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011"*, refiriendo entonces el artículo 13 de la normativa sustituida que:

"Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos de este código, por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma respuesta".

En el mismo compendio normativo, se dispusieron los términos que se deben tener en cuenta para resolver los derechos de petición, de la siguiente manera:

"Art. 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. 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."

Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia C-007 de 2017, memorada en el proveído T-044 de 2019, indicó que la respuesta a una petición debe cumplir con las siguientes características para que se considere que se encuentra satisfecho el derecho fundamental bajo estudio:

"(i) Prontitud. Que se traduce en la obligación de la persona a quien se dirige la comunicación de darle contestación en el menor tiempo posible, sin que exceda los términos fijados por la Ley 1755 de 2014. En aras de fortalecer esta garantía el Legislador previó que la ausencia de respuesta puede dar lugar a "falta para el servidor público y (...) a las sanciones correspondientes de acuerdo con el régimen disciplinario."

(ii) Resolver de fondo la solicitud. Ello implica que es necesario que sea clara, es decir, inteligible y de fácil comprensión ciudadana; precisa de modo que atienda lo solicitado y excluya información impertinente, para evitar respuestas evasivas o elusivas; congruente, o que se encuentre conforme a lo solicitado de modo que lo atienda en su totalidad; y consecuente con el trámite que la origina, cuando es el caso

en que se enmarca en un proceso administrativo o una actuación en curso, caso en cual no puede concebirse como una petición aislada.

(iii) Notificación. No basta con la emisión de la respuesta, sino que la misma debe ser puesta en conocimiento del interesado y, ante el juez de tutela. Ello debe ser acreditado."

Sin embargo, es necesario resaltar que la jurisprudencia constitucional es consistente en sostener que el derecho de petición no supone que la Administración deba acceder a lo pedido, como se vio en la ya citada sentencia T-044 de 2019, en la que se estudió:

"Esta Corporación ha destacado además que la satisfacción del derecho de petición no depende, en ninguna circunstancia de la respuesta favorable a lo solicitado. De modo tal se considera que hay contestación, incluso si la respuesta es en sentido negativo y se explican los motivos que conducen a ello. Así las cosas, se ha distinguido y diferenciado el derecho de petición del "el derecho a lo pedido", que se emplea con el fin de destacar que "el ámbito de protección constitucional de la petición se circunscribe al derecho a la solicitud y a tener una contestación para la misma, y en ningún caso implica otorgar la materia de la solicitud como tal."

Aunado a las anteriores consideraciones, encuentra esta Juzgadora que el derecho de petición, como los demás derechos fundamentales, cuentan con unos componentes que constituyen su núcleo esencial y otros que son denominados elementos estructurales. Los primeros, son características ontológicas de las prerrogativas constitucionales, mientras que los segundos, se erigen como factores circundantes que permiten la garantía del derecho fundamental y que guardan cercanía con el núcleo esencial. De esta forma se expuso en la Sentencia C-007 de 2017, lo siguiente:

"Este Tribunal ha precisado el entendimiento de los últimos tres requisitos en el sentido de establecer que los elementos estructurales se refieren a aquellos más cercanos a su núcleo esencial, es decir, los aspectos inherentes al ejercicio del derecho que consagren límites, restricciones, excepciones y prohibiciones que afecten dicho núcleo esencial, delimitado por la Constitución. Adicionalmente, ha definido el núcleo esencial como "como el mínimo de contenido que el legislador debe respetar, es esa parte del derecho que lo identifica, que permite diferenciarlo de otros y que otorga un necesario grado de inmunidad respecto de la intervención de las autoridades. Y, en sentido negativo debe entenderse "el núcleo esencial de un derecho fundamental como aquel sin el cual un derecho deja de ser lo que es o lo convierte en otro derecho diferente o lo que caracteriza o tipifica al derecho fundamental y sin lo cual se le quita su esencia fundamental".

Entonces, abarcando propiamente el artículo 23 de la Constitución Política, la Corte Constitucional describió dichos aspectos en la sentencia T-058 de 2018, así:

"Siguiendo estas consideraciones, la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-951 de 2014, por medio de la cual se estudió el Proyecto de Ley Estatutaria "(p)or medio del cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", precisó que el núcleo esencial del derecho fundamental de petición comprende: i) la formulación de la petición; ii) la pronta resolución, iii) la respuesta de fondo y iv) la notificación al peticionario de la decisión. En concordancia, se ha precisado que sus elementos estructurales son: (i) el derecho de toda persona a presentar peticiones ante las autoridades por motivos de interés general o particular; (ii) la solicitud puede ser presentada de forma verbal o escrita; (iii) la petición debe ser formulada respetuosamente; (iv) la informalidad en la petición; (v) la prontitud en la resolución; y (vi) la competencia del Legislador para reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas".

En este punto, valga hacer énfasis acerca de la preponderancia que detenta la prueba documental que acredita el efectivo enteramiento al peticionario de la respuesta generada por la entidad pública o el particular receptor de la petición, pues sin esta no es posible perfeccionar el núcleo esencial del derecho de petición, como lo ha manifestado la H. Corte Constitucional en la sentencia T-149 de 2013:

"La constancia que logre obtener la entidad de la notificación de su respuesta al peticionario, constituye la prueba sobre la comunicación real y efectiva que exige la jurisprudencia para perfeccionar el núcleo esencial del derecho de petición, desde luego, siempre que la respuesta se ajuste a las exigencias que líneas atrás fueron desarrolladas.

A partir de esta reflexión, es claro que, si la entidad está obligada a tener una constancia de la comunicación con el peticionario para probar la notificación efectiva de su respuesta, con mayor razón el juez constitucional, para evaluar el respeto al núcleo esencial de tal garantía debe verificar la existencia de dicha constancia y examinar que de allí se derive el conocimiento real del administrado sobre la respuesta dada".

5. Del derecho de petición en materia pensional:

Ahora bien, en menester acotar que la solicitud pensional es una expresión del derecho de petición, por lo que su no resolución o respuesta oportuna genera como consecuencia una vulneración a la garantía constitucional, lo anterior, en concordancia con lo establecido en sentencias tales como SU-975 de 2003, T-086 de 2015, T-237 de 2016, T-238 de 2017, T-155 de 2018, T-045 del 2022.

Por ello, es necesario traer a colación lo referido por la Corte Constitucional en sentencia T-045 del 2022, donde se estableció:

"El artículo 19 del Decreto 656 de 1994 dispone que las solicitudes

relacionadas con el derecho a la pensión de vejez, invalidez o sobrevivencia deben decidirse en un plazo máximo de cuatro meses. De otra parte, el artículo 4º de la Ley 700 de 2001 prevé que los operadores públicos y privados del Sistema General de Pensiones y Cesantías contarán con un plazo no mayor a seis (6) meses, a partir del momento en que se presente la solicitud de reconocimiento de alguna prestación por parte del interesado, para adelantar los trámites necesarios tendientes al pago de las mesadas correspondientes, so pena de incurrir en una mala conducta. Por último, el artículo 14 de la Ley 1755 de 2015 —que sustituyó el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo— dispone que toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción, salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria.

En consecuencia, las autoridades deben tener en cuenta los siguientes tres términos, que corren de manera transversal, para responder las peticiones en materia pensional:

- (i) 15 días hábiles para todas las solicitudes en materia pensional [...] 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.*

En conclusión, cualquier desconocimiento injustificado de dichos plazos legales, en cualquiera de las hipótesis señaladas, genera la vulneración del derecho fundamental de petición.

6. Caso en concreto.

Descendiendo al caso en concreto, es posible evidenciar que los hechos que suscitaron el ejercicio de la acción de tutela objeto de análisis, se encuentran relacionados con la solicitud de la tutelante, para que por parte de esta Juez Constitucional, se ordene a Colpensiones realizar proceso de cobro ante el Fondo de Solidaridad Pensional de 2,86 semanas que se encuentran

pendientes de desembolso; la liquidación y recibo de pago para saldar los periodos en mora; se tenga en cuenta el conteo de semanas cotizadas conforme a lo que determinó la Corte Suprema de Justicia, reestructurando su historia laboral en días calendario y, con base en esto, se le reconozca la pensión de vejez, lo que sea del caso decirlo es igual a lo peticionado ante Colpensiones, en memorial con radicado 2024-7952753 del 25 de abril de 2024.

Al respecto es del caso señalar que conforme lo enseña la norma y se ha analizado de manera jurisprudencial, la acción de tutela exige el cumplimiento de los requisitos de procedencia, entre los que se encuentra el de subsidiariedad, cuyo estudio exige se determine la existencia o no de un perjuicio irremediable.

Así las cosas, en el presente caso no se evidencia la existencia de un perjuicio irremediable, toda vez que la parte actora no explica los motivos por los cuales los mecanismos ordinarios sean ineficaces o inanes, para la concreción de requisitos y consecuentemente el reconocimiento de la pensión de vejez, y que sea la acción de tutela el único medio impostergable para la protección de sus derechos.

Cabe precisar que la accionante, de igual manera, tiene a su disposición mecanismos dispuestos por la jurisdicción ordinaria, la cual, de conformidad con la normatividad legal y la jurisprudencia dictada por el Alto Tribunal Constitucional, resultan más eficaces para proteger los derechos en discusión a través de los jueces de conocimiento.

Es así, que en el presente caso, la actora no refiere motivo alguno por el cual los anteriores mecanismos no sean idóneos o eficaces para la protección de su derecho fundamental al mínimo vital, ni mucho menos, que hubiera dado trámite para instaurarlo, toda vez que su argumentación radica en la presentación de un derecho de petición ante Colpensiones reclamando entre otras cosas, el reconocimiento de la pensión de vejez, situación que a todas luces le corresponde dirimir por competencia a la Jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral, sin que se probara que la no atención a lo solicitado genere de manera inmediata un perjuicio irremediable a sus derechos fundamentales.

Consecuentemente, si bien la tutela goza de informalidad para su trámite, no es menos cierto que el Juez Constitucional tiene el deber de soportar su decisión en el acervo probatorio y no en las simples afirmaciones. Tal supuesto impone una carga en cabeza de la accionante, como lo ha expuesto la sentencia T-571 de 2015:

"En igual sentido, ha manifestado que: "un juez no puede conceder una tutela si en el respectivo proceso no existe prueba, al menos sumaria, de la violación concreta de un derecho fundamental, pues el objetivo de la acción constitucional es garantizar la efectividad de los derechos fundamentales, cuya trasgresión o amenaza opone la intervención del juez dentro de un procedimiento preferente y sumario." Así las cosas, los hechos afirmados por el accionante en el trámite de una acción de

tutela, deben ser probados siquiera sumariamente, a fin de que el juez pueda inferir con plena certeza la verdad material que subyace con la solicitud de amparo constitucional.

Por otra parte, la Corte en Sentencia T-131 de 2007 se pronunció sobre el tema de la carga de la prueba en sede de tutela, afirmando el principio "onus probandi incumbit actori" que rige en esta materia, y según el cual, la carga de la prueba incumbe al actor. Así, quien pretenda el amparo de un derecho fundamental debe demostrar los hechos en que se funda su pretensión, a fin de que la determinación del juez obedezca a la certeza y convicción de que se ha violado o amenazado el derecho".

Por otra parte, se evidencia que la causa que suscitó el ejercicio de la acción de tutela objeto de análisis, está relacionado con la solicitud presentada por la señora Cristina Rico Cañas el 25 de abril del 2024 ante Colpensiones, por medio del cual se pretendía la liquidación y declaratoria de la pensión de vejez.

Al respecto es del caso señalar que si bien la demandante invoca entre los derechos fundamentales cuya protección solicita el de petición, no lo establece como pretensión de la presente acción constitucional. En esta medida, es del caso traer a colación lo manifestado por la Corte Constitucional en la sentencia SU- 543 de 2023, en la que señaló:

La Corte Constitucional ha reiterado que el juez de tutela está habilitado para emitir fallos extra y ultrapetita. Esto implica que, a diferencia del juez ordinario, su competencia no está limitada a (i) las situaciones de hecho relatadas en la demanda; (ii) las pretensiones del actor, ni (iii) los derechos invocados por este. Según la jurisprudencia constitucional, el juez de tutela debe ejercer sus facultades oficiosas, con el objeto de establecer los hechos relevantes y, en caso de no tenerlos claros, indagar por ellos, adoptar las medidas idóneas para el restablecimiento del ejercicio de las garantías iusfundamentales y "resguardar todos los derechos que advierta comprometidos en determinada situación". Por esta razón, puede conceder el amparo a partir de situaciones o derechos no alegados y "más allá de las pretensiones de las partes".

Por lo anterior, se establece que así la parte tutelante no haya presentado pretensiones en relación con el derecho de petición, por encontrar circunstancias que obligan su análisis se realizará el correspondiente estudio.

En la contestación a la presente acción constitucional, Colpensiones señala haber dado respuesta a la petición presentada por la tutelante el día 25 de abril de 2024, sin embargo, de lo allegado al plenario no se encuentra demostrado que la misma haya sido notificada a la actora.

En virtud de lo anterior, es posible colegir que efectivamente se generó la vulneración a las prerrogativas fundamentales de petición y acceso a la información, toda vez que, la obligación de la entidad no radica únicamente en emitir una respuesta, sino poner ésta en conocimiento del interesado, en el presente caso de la accionante. Al respecto, es necesario aclarar que,

independientemente de que la demanda deba reconocer o no el derecho pensional, era deber de la demandada brindar y poner en conocimiento de la accionante, dentro de los 15 días siguientes a la radicación de su solicitud, una respuesta, como lo ha sostenido la Alta Corporación Constitucional, según viene de verse.

Conforme a las orientaciones citadas y el análisis del caso particular, se ordenará a la accionada, por intermedio de su representante legal y/o funcionario competente, que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de la presente providencia proceda poner en conocimiento no solo resolver la petición objeto de análisis, sino que la misma sea informada a la demandante, sin que aquí se imponga algún sentido a la decisión.

Ello, teniendo en cuenta que la respuesta al derecho de petición no necesariamente debe ser positiva y accediendo a lo pretendido, sino que debe atender los puntos objeto de la petición y anunciar las razones por las cuales se accede o no a lo solicitado, como ha sido sostenido por la H. Corte Constitucional en, entre otras, sentencia T-044 de 2019 al considerar que:

"Esta Corporación ha destacado además que la satisfacción del derecho de petición no depende, en ninguna circunstancia de la respuesta favorable a lo solicitado. De modo tal se considera que hay contestación, incluso si la respuesta es en sentido negativo y se explican los motivos que conducen a ello. Así las cosas, se ha distinguido y diferenciado el derecho de petición del "el derecho a lo pedido", que se emplea con el fin de destacar que "el ámbito de protección constitucional de la petición se circunscribe al derecho a la solicitud y a tener una contestación para la misma, y en ningún caso implica otorgar la materia de la solicitud como tal."

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, no se impartirá ninguna orden frente al derecho fundamental al mínimo vital invocado y en relación con la pensión, se tiene que esta no constituye un derecho fundamental en sí mismo, sino que se encuentra en conexidad con el derecho a la seguridad social, el que además de no haber sido alegado por la parte demandante, no se avizora vulneración alguna.

No obstante, se amparará el derecho de petición, por las razones ya expuestas.

Finalmente, por carecer de competencia para, eventualmente, satisfacer las pretensiones incoadas, se desvincularán del trámite al Consorcio del Fondo de Solidaridad Pensional, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia y al Ministerio de trabajo.

V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TRECE LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

- PRIMERO:** **DECLARAR IMPROCEDENTE la acción de tutela** en relación con los derechos al mínimo vital y seguridad social – pensión, presentada por la señora Cristina Rico Cañas, por lo antes expuesto.
- SEGUNDO:** **AMPARAR** los derechos fundamentales de petición y acceso a la información de la señora Cristina Rico Cañas, quien actúa en nombre propio, conforme lo antes expuesto.
- TERCERO:** **ORDENAR** a la **Administradora Colombiana de pensiones – Colpensiones**, que, a través de su representante legal o de quien haga sus veces, dentro de las siguientes **48 horas**, proceda a notificar en debida forma el cumplimiento de la acción de tutela a la parte accionante a los medios de comunicación por él señalados en la acción de tutela, dando respuesta a la petición radicada el 25 de abril del 2024 bajo el número 2024-7952753 en relación con la solicitud de liquidación y declaratoria pensional, sin que aquí se imponga algún sentido a la decisión.
- CUARTO:** **DESVINCULAR** del trámite al Consorcio del Fondo de Solidaridad Pensional, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia y al Ministerio de trabajo.
- QUINTO:** **NOTIFICAR** la presente providencia a las partes a través de correo electrónico.
- SEXTO:** **ENVIAR** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, si en el término de ejecutoria esta decisión no es impugnada.

La Juez,

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

YUDY ALEXANDRA CHARRY SALAS

DMGS