

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO SEXTO CIVIL DEL CIRCUITO

Manizales, diez (10) de octubre de dos mil veintidós (2022)

REFERENCIA:	ACCIÓN DE TUTELA
ACCIONANTE:	LUIS CARLOS PÉREZ VALENCIA
ACCIONADA:	ADMINSITRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES
D. FUNDAMENTAL	PETICIÓN
RADICACIÓN	17001-31-03-006-2022-00205-00
INSTANCIA	PRIMERA
FALLO	121

1. OBJETO DE DECISIÓN

Se dicta fallo de primera instancia en el trámite de tutela de la referencia.

2. ANTECEDENTES

2.1. Pretensiones

El señor LUIS CARLOS PÉREZ VALENCIA, solicitó el amparo de sus derechos fundamentales de petición y seguridad social presuntamente vulnerados por la Administradora Colombiana de Pensiones -COLPENSIONES- y, en consecuencia, se ordene a la accionada el reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva por vejez.

2.2. Hechos

Indicó el accionante que:

- El 23 de marzo de 2022 radicó ante COLPENSIONES, con el número 2022-3703527, la documentación necesaria para el reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva por vejez.
- Ante la falta de pronunciamiento respecto de la solicitud de reconocimiento de prestación económica, y por haber transcurrido cuatro meses, el 26 de julio de 2022 requirió a la entidad para que emitiera una respuesta de fondo, requerimiento que fue respondido el 11 de agosto de 2022 por COLPENSIONES, indicando que internamente solicitaron a la dirección de HISTORIA LABORAL adelantar la actualización de la historial laboral del peticionario.
- Ante la respuesta obtenida por COLPENSIONES, el accionante manifestó su

inconformidad a la tardanza para resolver de fondo sobre la prestación económica pretendida.

3. ACTUACIONES PROCESALES

3.1. Admisión

Por auto del 03 de octubre de 2022 se admitió la acción de tutela y se ordenó la notificación a la entidad accionada, concediéndole el término de dos (02) días para emitir pronunciamiento sobre los hechos y pretensiones formuladas en la demanda.

3.2. Pronunciamiento Accionada

3.2.1. COLPENSIONES a través de la directora de Acciones Constitucionales manifestó que ha emitido dos comunicados, uno del 11 de agosto de 2022 y otro del 31 de agosto de 2022 en los que ha indicado al señor LUIS CARLOS PÉREZ VALENCIA que se encuentra realizando una etapa de validación y de pruebas, respectivamente en las que ha solicitado a la Dirección de Historia Laboral adelantar la actualización de historia laboral.

Manifestó que, la acción de tutela debe ser declarada improcedente, por tratarse de un mecanismo subsidiario y residual, toda vez que el accionante debe agotar los procedimientos administrativos y judiciales dispuestos para tal fin y no discutir la acción u omisión de COLPENSIONES vía acción de tutela, máxime cuando la jurisprudencia constitucional ha sostenido la improcedencia de la acción de tutela para obtener el reconocimiento de prestaciones económicas.

Solicitó tener en cuenta que, *“decidir de fondo las pretensiones del accionante y acceder a las mismas, invade la órbita del juez ordinario y su autodomínio, pero además excede las competencias del juez constitucional, en la medida que no se probó vulneración a derechos fundamentales, ni la existencia de un perjuicio irremediable que haga viable proteger derecho alguno”*.

4. CONSIDERACIONES

4.1. Legitimación

Por activa: El señor LUIS CARLOS PÉREZ VALENCIA, está legitimado para reclamar la protección de los derechos presuntamente vulnerados, cuya protección se pretende a través de este proceso constitucional, afectado con la presunta omisión de la entidad accionada, y de acuerdo con el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991.

Por Pasiva: La acción se dirige en contra la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES, entidad creada por el artículo 155 de la Ley 1151 de 2007 y posteriormente mediante el Decreto 4121 de 2011, se cambió la naturaleza jurídica de la Entidad, a la de Empresa Industrial y Comercial del Estado organizada como entidad financiera de carácter especial, vinculada al Ministerio de Trabajo, que tiene por objeto la administración estatal del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, las prestaciones especiales que las normas legales le asignen y la administración del Sistema de Ahorro de Beneficios Económicos Periódicos de que trata el Acto Legislativo 01 de 2005.

4.2. Competencia: De conformidad con el Decreto 333 de 2021, debe manifestarse que si la acción de tutela se promueve contra cualquier autoridad, organismo o entidad pública del orden nacional su conocimiento en primera instancia, será competencia de los Jueces del Circuito o con igual categoría, en consecuencia de ello debe manifestarse que la resolución del conflicto es competencia de este judicial, además claro está, de la previsiones dadas por la Corte Constitucional en relación con el conocimiento de las acciones de tutela por los jueces constitucionales a prevención.

4.3. Inmediatez Se cumple con este requisito, las peticiones elevadas por la señora LUIS CARLOS PÉREZ VALENCIA datan del 29 de julio y 14 de octubre de 2021, entonces entre la presunta vulneración aducida por el accionante y la fecha de la presentación de la acción tutelar, han transcurrido 4 meses y medio y tres meses respectivamente.

4.4. Problema Jurídico:

De acuerdo a la situación fáctica planteada, el problema jurídico principal consiste en establecer la procedencia en este caso de la acción de tutela cuando lo pretendido es el reconocimiento de prestaciones económicas en materia pensional, y en caso de que se establezca que la acción de tutela resulta procedente se deberá determinar si COLPENSIONES ha vulnerado los derechos fundamentales de petición y seguridad social, del señor LUIS CARLOS PÉREZ VALENCIA al no dar respuesta de fondo y oportuna a las peticiones radicadas el 23 de marzo, 26 de julio y 16 de agosto de 2022.

4.5. Normatividad y precedentes jurisprudenciales aplicables al caso concreto:

4.5.1. El derecho fundamental de petición: El artículo 23 de la Constitución Política de Colombia establece “*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”.

El derecho de petición fue regulado expresamente por la **Ley 1755 de 2015**, mediante el cual se sustituyó 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, disponiendo las reglas generales para su efectiva garantía, cuyo núcleo esencial, según abundante y reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional reside en la resolución pronta, de fondo y oportuna de la cuestión, con la respectiva notificación al peticionario, sin que su resolución implique otorgar lo pedido por el interesado; en este punto el Despacho da por reproducido lo indicado por esa Corporación en Sentencia T-154 de 2018.

4.5.2. “Indemnización sustitutiva de la Pensión de Vejez: Naturaleza Jurídica y Término para Resolver Solicitudes de Reconocimiento. En lo que atañe a la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, es preciso indicar que en sentencia T-513 de 2007, con ponencia del Magistrado Rodrigo Escobar Gil, la Corte Constitucional precisó acerca de los términos para resolver las peticiones tendientes a obtener el reconocimiento de la indemnización sustitutiva de la Pensión de Vejez así:

“La indemnización sustitutiva de la pensión de vejez es una prestación económica que se reconoce a favor de los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, en el momento en que cumplen con la edad mínima para pensionarse, pero aún no reúnen el requisito de las semanas mínimas de cotización¹, y se declaran en imposibilidad de seguir cotizando al sistema, de manera que no se causa el derecho al reconocimiento y pago de la pensión de vejez².

Esta prestación económica, que se encuentra consagrada en el artículo 37 de la Ley 100 de 1993³, ha sido comprendida por esta Corporación como el derecho de reclamar, en sustitución de las pensiones de invalidez, vejez o de sobrevivientes, una indemnización equivalente a las sumas cotizadas debidamente actualizadas⁴. También ha sido reconocida como una especie de ahorro que el trabajador hace durante una parte de su vida laboral, como consecuencia de los aportes que realiza al Sistema Integral de Seguridad Social en Pensiones, de suerte que se traduce en una garantía frente a las contingencias de vejez, invalidez y muerte, en el evento en que el afiliado no logre cumplir con las semanas mínimas de cotización para adquirir su derecho a la pensión⁵.

La jurisprudencia constitucional ha señalado que el derecho al reconocimiento “de la pensión

1 De acuerdo con el artículo 33 de la Ley 100 de 1993, para tener el derecho a la pensión de vejez, el afiliado debe reunir los siguientes requisitos: i) Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad si es mujer o sesenta (60) años si es hombre y ii) haber cotizado un mínimo de mil (1.000) semanas en cualquier tiempo.

2 Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-972 de 2006, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

3 ART. 37.—**Indemnización sustitutiva de la pensión de vejez.** Las personas que habiendo cumplido la edad para obtener la pensión de vejez no hayan cotizado el mínimo de semanas exigidas, y declaren su imposibilidad de continuar cotizando, tendrán derecho a recibir, en sustitución, una indemnización equivalente a un salario base de liquidación promedio semanal multiplicado por el número de semanas cotizadas; al resultado así obtenido se le aplica el promedio ponderado de los porcentajes sobre los cuales haya cotizado el afiliado.

4 Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-624 de 2003, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

5 Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-981 de 2003, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

de invalidez, o en su defecto de la indemnización sustitutiva, se encuentra en conexidad con el derecho a la vida, la integridad física, el trabajo y la igualdad, entre otros, por cuanto, a través de dicha prestación, lo que pretende el Estado es dar cumplimiento al mandato constitucional que impone como deber el de garantizar a todos los habitantes "el derecho irrenunciable a la seguridad social"⁶.

De otra parte, esta Corporación ha precisado el alcance del contenido del artículo 37 en referencia, en el sentido de que la consagración de la indemnización sustitutiva no comporta ni la obligación de seguir trabajando hasta completar el mínimo de semanas cotizadas, ni la carga de tener que renunciar a la expectativa de completar el tiempo de cotización, bajo la necesidad imperiosa de tramitar el reconocimiento de la indemnización sustitutiva, una vez alcanzada la edad mínima para acceder a la pensión de vejez⁷.

Por el contrario, la solicitud de reconocimiento de la indemnización sustitutiva, que implica la renuncia a la pensión de vejez, es una decisión libre del afiliado que puede ser tomada en cualquier tiempo, como quiera que esta Corporación ha reconocido el carácter imprescriptible de dicha prestación.

Sobre el particular, señaló la Corte:

"[C]abe precisar que el derecho a la indemnización sustitutiva, como las demás prestaciones consagradas en el sistema general de pensiones, es imprescriptible, en el sentido de que puede ser reclamada en cualquier tiempo⁸. Así, la indemnización sustitutiva, sólo se sujeta a las normas de prescripción desde el momento en que ha sido reconocida por la entidad responsable, previa solicitud del interesado, quien, como se anotó, puede libremente optar bien por elevar el requerimiento para el reconocimiento de esta prestación, o bien por continuar cotizando hasta cumplir los requisitos para acceder a la pensión de vejez"⁹.

Ahora bien, respecto del término con que cuentan las entidades responsables para responder las solicitudes de reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva, es pertinente precisar que esta Corporación, en Sentencia T-981 de 2003, señaló que en el caso de esta específica prestación, frente a la ausencia de regulación expresa sobre la materia, eran igualmente aplicables los términos establecidos en materia pensional como consecuencia de la aplicación analógica y sistemática de las normas consagradas en el Código Contencioso Administrativo, el Decreto 656 de 1994 y la Ley 700 de 2001¹⁰.

Si bien en el presente caso la Sala reitera la solución que en dicha providencia adoptó la Corte, es pertinente precisar, respecto de los términos para decidir que, por regla general, las entidades responsables cuentan con quince días para dar respuesta a la solicitud de reconocimiento de la indemnización sustitutiva, no obstante lo cual, en atención a la complejidad de la materia, es posible que en dicho lapso indiquen la imposibilidad de atender el requerimiento y precisen la fecha en que tendrá lugar la efectiva realización del derecho de petición.

Sobre el particular, señaló esta Corporación:

"En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6__ del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular

6 Ver entre otras las sentencias T-888/01, T-609/02, T-259/03 y T-495/03.

7 Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-972 de 2006, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

8 Sobre la imprescriptibilidad de los derechos prestacionales de la seguridad social en pensiones y la posibilidad de reclamarlas en cualquier tiempo ver, entre otras, las Sentencias C-230 de 1998, M.P. Hernando Herrera Vergara y C-624 de 2003, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

9 Corte Constitucional, Sentencia T-972 de 2006, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

10 Cfr. Corte Constitucional, T-981 de 2003, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. **Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud.** Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordenan responder dentro del término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes”¹¹. (Subraya y negrilla fuera de texto)

En efecto, son el grado de dificultad y la complejidad de la materia a resolver los criterios que definirán la extensión de la dilación en la respuesta, para cuya determinación no existen reglas estrictas y predeterminadas, sino que serán las particularidades de cada caso concreto las que indiquen la necesidad de extender en el tiempo la realización del núcleo esencial del derecho de petición.

Ahora bien, en materia de pensiones, si bien se reconoce la complejidad en la determinación de los derechos prestacionales, el legislador y la jurisprudencia constitucional han señalado términos perentorios de los cuales no puede exceder la respuesta debida, en atención a la conexidad, en esta específica materia, del derecho de petición con los derechos a la seguridad social y el mínimo vital, entre otros.

En este sentido ha señalado la Corporación:

“En sentencia T-170 de 2000, M.P. Alfredo Beltrán Sierra, acudió como parámetro normativo al artículo 6 del Código Contencioso Administrativo.¹² A falta de otros plazos legales y mientras el legislador expidiera la correspondiente normatividad, la Corte optó por aplicar la norma general que regula el derecho de petición y que dispone un plazo de 15 días para dar respuesta a las peticiones de carácter general o particular. **No obstante, la Corte fue consciente de la dificultad de un término de tiempo tan corto para resolver sobre peticiones pensionales, asunto que por su complejidad fáctica y normativa amerita un plazo mayor. Por ello, la Corte dejó en claro que el plazo de 15 días podía extenderse hasta cuatro meses,** esto mediante aplicación analógica del artículo 19 del Decreto 656 de 1994,¹³ disposición que fija un plazo máximo para responder peticiones en materia pensional por parte de las entidades administradoras de pensiones, siempre y cuando la administración informara al interesado sobre la imposibilidad de resolver de fondo su petición dentro del plazo general dispuesto por el Código Contencioso Administrativo para responder peticiones”¹⁴. (Subraya y Negrilla fuera de texto)

Así las cosas, en los casos de solicitud de reconocimiento de indemnización sustitutiva, la Sala reitera la aplicación extensiva que en la Sentencia T-981 de 2003 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett) se hiciera de los términos que la jurisprudencia constitucional ha indicado en materia pensional, **esto es, quince días para responder o, en razón de la complejidad de la solicitud, para informar al interesado el término de la respuesta, que en todo caso no podrá ser superior a cuatro meses, término en el que se deberá dar una solución de fondo, que en caso de ser positiva dará lugar a dos meses adicionales para hacer efectivo el pago de la prestación solicitada.**” (Negrilla y subrayas del Despacho).

11 Corte Constitucional, Sentencia T-1160 A de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

12 C.C.A. ART. 6º—Las peticiones se resolverán o contestarán dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de su recibo. Cuando no fuere posible resolver o contestar la petición en dicho plazo, se deberá informar así al interesado, expresando los motivos de la demora y señalando a la vez la fecha en que se resolverá o dará respuesta. || Cuando la petición haya sido verbal, la decisión podrá tomarse y comunicarse en la misma forma al interesado. En los demás casos será escrita.

13 Decreto 656 de 1994, “por el cual se establece el régimen jurídico y financiero de las sociedades que administren fondos de pensiones”. Artículo 19º. El Gobierno nacional establecerá los plazos y procedimientos para que las administradoras decidan acerca de las solicitudes relacionadas con pensiones por vejez, invalidez y sobrevivencia, sin que en ningún caso puedan exceder de cuatro (4) meses.”

14 Corte Constitucional, Sentencia T-602 de 2004, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

Los términos frente al derecho de petición, tendiente a obtener el reconocimiento de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, establecidos en la jurisprudencia antes transcrita han sido reiterados por el órgano de cierre constitucional en sentencias como la T-338 de 2017 con ponencia del Magistrado Alejandro Linares Cantillo; T-155 de 2018, M.P. Dr. José Fernando Reyes Cuartas; T-315 de 2018 M.P. Alejandro Linares Cantillo, entre otros.

5. HECHOS PROBADOS.

Del acervo probatorio recaudado en primera instancia, se tienen los siguientes hechos probados:

- Que, el 23 de marzo de 2022 con el número 2022-3703527, el señor LUIS CARLOS PÉREZ VALENCIA radicó ante COLPENSIONES *“FORMATO SOLICITUD DE PRESTACIONES ECONÓMICAS”* tendiente a obtener el reconocimiento de indemnización de vejez.
- Que, el 26 de julio de 2022 con el número 2022-10222129, el señor LUIS CARLOS PÉREZ VALENCIA radicó ante COLPENSIONES *“FORMULARIO PETICIONES, QUEJAS, RECLAMOS, SUGERENCIAS Y DENUNCIAS”* por el cual solicitó a la entidad accionada *“el reconocimiento y pago de la Indemnización Sustitutiva por Vejez, mediante el radicado N° 2022-3703527 del 23 de marzo de 2022 no me han dado respuesta alguna esta Prestación Económica”*.
- Que, el 11 de agosto de 2022, mediante oficio con número de radicado BZ2022_10275308-2208771 COLPENSIONES dio respuesta a la petición elevada el 26 de julio de 2022 por el señor LUIS CARLOS PÉREZ VALENCIA, indicando que el trámite prestacional del actor está siendo evaluado, requiriendo adelantar una etapa de validación y por lo tanto, requirió internamente a la Dirección de Historia Laboral para que adelante *“ACTUALIZACIÓN HISTORIA LABORAL”*.
- Que, el 16 de agosto de 2022 con el número 2022-11496066, el señor LUIS CARLOS PÉREZ VALENCIA radicó ante COLPENSIONES *“FORMULARIO PETICIONES, QUEJAS, RECLAMOS, SUGERENCIAS Y DENUNCIAS”* por el cual manifestó a la entidad accionada *“total inconformidad en resolver el reconocimiento y pago de la Indemnización Sustitutiva por Vejez, con radicado #2022-3703527 de marzo 23-2022. // Según oficio recibido con fecha 11-08-2022, me comunican que se requiere adelantar una etapa de validación de actualización de la Historia Laboral, según requerimiento interno N° (2020) – 2022-9596201; si ya han pasado 4 meses y 23 días sin respuesta de fondo.”*

- Que, el 31 de agosto de 2022, mediante oficio con número de radicado BZ2022_10275308-2208771 COLPENSIONES dio respuesta a la petición elevada el 16 de agosto de 2022 por el señor LUIS CARLOS PÉREZ VALENCIA, sin que obre prueba en el expediente de la notificación de dicha respuesta, indicando al peticionario que su pretensión está siendo evaluada y analizada conforme a derecho, requiriendo adelantar una etapa de pruebas y por lo tanto, requirió internamente a la Dirección de Historia Laboral para que adelante “Actualización Historia Laboral” y agregando que, *“Una vez el área competente adelante la respectiva gestión; y la Subdirección de Determinación de Derechos cuenta con los insumos suficientes para emitir respuesta de fondo a lo pretendido de su parte, su trámite prestacional seguirá en curso, y le será comunicada la decisión final adoptada por nuestra Entidad”*.

6. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO:

El señor LUIS CARLOS PÉREZ VALENCIA acude al amparo constitucional por considerar vulnerados sus derechos fundamentales de petición y seguridad social por parte de COLPENSIONES, ante la falta de respuesta frente a las peticiones elevadas el 23 de marzo, 26 de julio y 16 de agosto de 2022, tendientes a lograr la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez.

Luego de haber corrido traslado a COLPENSIONES de la acción constitucional formulada en su contra, adujo en su defensa haber dado respuesta a las peticiones elevadas el 26 de julio y el 16 de agosto de 2022, indicando al accionante que se encuentra en las etapas de validación y pruebas, razón por la que emitió los requerimientos internos números 2022_9596201 y 2022_9596205, ambos dirigidos a la Dirección de Historia Laboral, para que adelante actualización de la historia laboral del accionante LUIS CARLOS PÉREZ VALENCIA, sin darle certeza de la fecha en que será efectivamente resuelta su petición frente al reconocimiento prestacional.

De los hechos narrados en el escrito de acción y de las pruebas arrimadas al infolio y acorde con la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional atrás transcrita, podemos concluir sin hesitación alguna que en este caso es flagrante la vulneración por parte de COLPENSIONES al derecho fundamental de petición del señor LUIS CARLOS PÉREZ VALENCIA, pues la entidad se ha limitado a indicar al actor que se encuentra superando las etapas de validación y pruebas y que una vez pueda emitir una respuesta de fondo procederá en tal sentido

Nótese que, la conducta asumida por COLPENSIONES va en contravía de la

Constitución Política (art. 23), la Ley 1755 de 2015; y la jurisprudencia atrás citada, la que por economía procesal se da por reproducida en este acápite, donde claramente la Corte Constitucional establece la procedencia del derecho de petición para el reconocimiento de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, aclarando que mediante aplicación analógica del artículo 19 del Decreto Ley 656 de 1994, deberán ser resueltas en los mismos términos que las solicitudes pensionales; es decir, COLPENSIONES contaba quince días para dar respuesta a la solicitud de reconocimiento de la indemnización sustitutiva, no obstante, en atención a la complejidad de la materia y ante la imposibilidad de atender el requerimiento en dicho término, debió, dentro de esos quince días siguientes a la radicación de la solicitud, informar al peticionario la fecha en que emitiría una respuesta de fondo al reconocimiento prestacional pretendido, la que no podía superar los 4 meses contados a partir de la radicación de la petición; y en el evento en que fuera procedente el reconocimiento prestacional contaba con otros dos meses para adoptar todas las medidas necesarias tendientes al reconocimiento y pago efectivo de la indemnización sustitutiva reclamada, con lo que evidentemente vulneró el derecho fundamental de petición del señor LUIS CARLOS PÉREZ VALENCIA, pues desde que el actor radicó el “*FORMATO SOLICITUD DE PRESTACIONES ECONÓMICAS*” hasta la fecha en que radicó la acción de tutela habían transcurrido más de seis meses para su resolución de fondo y completa, no convalidándose por el Despacho la respuesta otorgada.

En tal sentido a juicio de este juez constitucional, con los elementos arrimados al cartulario, y de su contrastación con las normas y jurisprudencia vigente, se logra establecer que el actuar de COLPENSIONES deviene en la vulneración flagrante del derecho Fundamental de petición, en tanto no demostró que dentro del término legal establecido hubiese proferido una respuesta oportuna, clara y de fondo a la solicitud presentada por el accionante, y en consecuencia, se le ordenará que en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta sentencia, proceda a resolver de fondo de manera clara y precisa, y acorde con lo pedido el 23 de marzo de 2022, en relación al reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez al señor LUIS CARLOS PÉREZ VALENCIA; y además se le notifique en adecuada forma, **sin perjuicio del sentido de la respuesta o de las limitaciones de ley frente a documentos reservados.**

Finalmente, frente a la pretensión de que sea el Juez Constitucional quien ordene el reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, es preciso indicar que la acción de tutela es un mecanismo de carácter excepcional introducida por el constituyente de 1991, orientada a amparar las prerrogativas fundamentales inherentes a los ciudadanos; de suerte que para materializar el ejercicio de tales derechos, se creó

el Tribunal Constitucional, corporación a la cual se le encargó la importantísima tarea de ejercer la veeduría sobre las garantías fundamentales de la ciudadanía por intermedio de sus fallos en sede de revisión. El anterior mecanismo fue desarrollado en el Artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, preceptiva que concibe a la acción de tutela como un mecanismo subsidiario, residual y transitorio:

*“Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, 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.***

*“**Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable...**”* (Resaltado fuera del texto original)

De la norma en cita, se desprende a las claras el carácter subsidiario de la acción constitucional, cuyo significado le imprime un rasgo característico a esta última, consistente en que la misma sólo es procedente cuando el sujeto que la instaure no disponga de otros mecanismos judiciales a su alcance para obtener la protección de sus derechos, o aun existiendo dichos mecanismos, los mismos no resultan eficaces e idóneos para cumplir con el mentado cometido. A su turno, el ejercicio de la acción constitucional de manera transitoria implica que así se tengan instrumentos judiciales efectivos, éstos se remplazarían por el trámite de tutela, claro está, si se avizora la configuración de un perjuicio irremediable.

Así las cosas, existiendo otros mecanismos de defensa judicial, debe acudirse a ellos, puesto que tales instrumentos también garantizan la protección de los derechos fundamentales. Por manera entonces, que la acción de tutela debe ser entendida como un mecanismo excepcional, dado su carácter subsidiario, pues de ser concebida de manera opuesta, conllevaría a pervertir su naturaleza jurídica, concentrando de esta manera en la Jurisdicción Constitucional la resolución de casos de cualquier índole, lo cual la convertiría en un escenario de debate y decisión de litigio ordinario.

Por tal razón, no debe emplearse el trámite constitucional como medio evasivo para detentar la competencia de los jueces y tribunales; así como de las autoridades administrativas, pues este es un procedimiento constitucional extraordinario, que presupone el respeto por las jurisdicciones ordinarias y especiales, motivo por el cual su improcedencia salta de bulto en caso de que las circunstancias específicas del asunto sometido a consideración, no reflejen que la intervención del Juez Constitucional sea apremiante, teniendo en cuenta, además, factores tales como el profundo estado de indefensión de la persona que solicita la protección, que se predica de sujetos cuyo grado de estudio es nimio -analfabetismo- o viven una profunda situación de pobreza, así como

de grupos históricamente discriminados dependiendo, en este último caso, del contexto del conflicto puesto de presente, a todos los cuales no pueden imponerse las mismas cargas que de ordinario si deben ser asumidas por otras personas, siendo preciso puntualizar que tales circunstancias personales operan a la hora establecer la procedencia de la acción de amparo, en cuyo escrutinio el operador judicial debe ser menos riguroso cuando de verificar aquéllos requisitos se trata, sin que se quiera significar que los ejemplos enunciados sean taxativos.

En respaldo de lo anterior, conviene traer a cuento un aparte del contenido de la sentencia T-343 de 2015, emitida por la H. Corte Constitucional, que en punto del principio de subsidiariedad que permea a la acción tuitiva subrayó:

“...Causales de procedibilidad de la acción de tutela. Principio de subsidiariedad. Reiteración de jurisprudencia.

4. El artículo 86 de la Constitución de 1991 establece que la acción de tutela procederá siempre que “el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”. En concordancia, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 establece las causales de improcedencia de la acción de tutela y, específicamente, en su numeral primero indica que la tutela no procederá “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 encuentre el solicitante”.

5. De lo anterior se colige que la acción de tutela no tiene como propósito servir de mecanismo alterno o de reemplazar a los medios judiciales ordinarios con los que cuenta todo ciudadano para la protección de sus derechos y la solución de controversias. En este sentido, esta Corporación ha dejado claro que “(...) de perderse de vista el carácter subsidiario de la tutela, el juez constitucional, en este ámbito, no circunscribiría su obrar a la protección de los derechos fundamentales, sino que se convertiría en una instancia de decisión de conflictos legales. Nótese cómo de desconocerse el carácter subsidiario de la acción de tutela se distorsionaría la índole que le asignó el constituyente y se deslegitimaría la función del juez de amparo”.

6. Así las cosas, la Corte Constitucional ha dado alcance a los preceptos normativos citados, fijando el carácter residual y subsidiario de la acción de tutela frente a los mecanismos judiciales ordinarios, de forma que esta acción constitucional sólo procederá i) cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, ii) cuando existiendo un medio de defensa judicial ordinario este resulta no ser idóneo para la protección de los derechos fundamentales del accionante o iii) cuando, a pesar de que existe otro mecanismo judicial de defensa, la acción de tutela se interpone como mecanismo transitorio para evitar la consumación de un perjuicio irremediable. Bajo los dos primeros supuestos, se ha entendido que la acción de tutela funge como mecanismo principal y, en el segundo, desplaza al mecanismo judicial ordinario, mientras que en el tercer caso la tutela es un mecanismo transitorio que no impide el ejercicio de acciones ordinarias.

7. En el caso en el cual existe un medio ordinario de defensa que se pretende desplazar para dar paso a la acción de tutela como mecanismo principal, es necesario establecer que el mecanismo ordinario no es idóneo para la protección de los derechos de los accionantes y, por tanto, se requiere de una evaluación en concreto, es decir, teniendo en cuenta las circunstancias propias de cada caso para así determinar la eficacia que tendría el mecanismo ordinario para defender los derechos fundamentales que se alegan vulnerados. Además, debe evaluarse el objeto perseguido por el mecanismo judicial que se pretende desplazar con la acción de tutela y el resultado previsible que éste puede proporcionar en lo que respecta a la protección eficaz y oportuna de los derechos de los accionantes, de acuerdo con las circunstancias concretas a las que se ha hecho referencia.

8. En cuanto a la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, esta Corte ha sostenido en reiteradas ocasiones que dicho perjuicio debe ser: i) inminente (esto es, que amenaza o está por suceder pronto y tiene una alta probabilidad de ocurrir); ii) grave; iii) que las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio sean urgentes; y que iv) la acción de tutela sea impostergable para garantizar adecuadamente los derechos vulnerados. El cumplimiento de

estos requisitos también deberá verificarse a la luz de las circunstancias propias de cada caso, lo cual significa que el examen deberá ser menos rígido si se encuentran involucrados derechos fundamentales de sujetos de especial protección, por ejemplo.

9. Cualquiera sea la situación, se hace énfasis en que la decisión sobre la procedencia o no de la acción de tutela como mecanismo principal o transitorio de protección aun existiendo otro mecanismo judicial ordinario, requiere de un estudio por parte del juez de tutela sobre las circunstancias específicas de cada caso concreto, las condiciones del accionante y el contexto en el cual se alega la vulneración de los derechos fundamentales. En otras palabras, la procedibilidad de la acción de tutela cuando existen otras acciones jurídicas ordinarias no puede determinarse en abstracto, sino que requiere una valoración por parte del juez acerca de la idoneidad y eficacia que puede tener la vía ordinaria en relación con las circunstancias específicas del accionante, así como la posibilidad de que se configure un perjuicio irremediable, siempre de acuerdo con los criterios que ha establecido esta Corporación y a los que ya se ha hecho referencia...”.

Respecto a la procedencia de la acción de tutela para el reconocimiento de prestaciones económicas, el máximo órgano constitucional en sentencia T-020 de 2019, con ponencia del Magistrado LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ reiteró:

“...la Corte Constitucional ha sido clara en señalar que, por regla general, la acción de amparo no es el mecanismo idóneo para solicitar el pago prestaciones económicas, pues existen otros mecanismos judiciales para obtener su cobro; no obstante esta regla general se puede exceptuar cuando exista un vínculo entre el pago de la prestación económica y el goce del derecho fundamental amenazado o lesionado”.

Y cuando el reconocimiento de esas prestaciones económicas es reclamado por personas de la tercera edad, que consideran vulnerado su derecho fundamental al mínimo vital, es necesario acreditar el perjuicio irremediable para que la acción constitucional prospere, tal como lo dispuso la Corte Constitucional en sentencia T-414 de 2018 (M.P. ALBERTO ROJAS RÍOS), veamos:

“De otra parte, también ha sostenido la Corporación, que si el medio de defensa con que cuenta el particular no resultare idóneo y eficaz para lograr la protección de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados¹⁵, procederá entonces también la interposición directa de la acción, como mecanismo definitivo.

En particular, respecto de los derechos pensionales, y en concordancia con lo anteriormente expresado, se permite el reclamo mediante la acción constitucional, cuando a pesar de la existencia del mecanismo judicial ordinario, se torna ineficaz¹⁶, al no contar el peticionario y/o su familia con ingresos que por lo menos garanticen el mínimo vital¹⁷.

Adicionalmente, en relación con personas de la tercera edad, ha dicho la Corte que el perjuicio irremediable previsible sucede cuando ellas dependen de la pensión (en este caso sustitutiva) porque carecen de los medios económicos para garantizar su propia subsistencia, caso en el cual, el juez constitucional debe evaluar la condición particular de los interesados para determinar la idoneidad y la eficacia de los mecanismos ordinarios para reclamar el reconocimiento de la prestación pensional, y así establecer si el conflicto planteado trasciende el nivel puramente legal

¹⁵ La idoneidad del mecanismo judicial “hace referencia a la aptitud material del mecanismo judicial para producir el efecto protector de los derechos fundamentales, lo cual ocurre cuando existe una relación directa entre el medio de defensa y el contenido del derecho”. Mientras que la eficacia “tiene que ver con que el mecanismo esté diseñado de forma tal que brinde de manera rápida y oportuna una protección al derecho amenazado o vulnerado” (Sentencia T-798 de 2013).

¹⁶ En sentencia T-904 de 2007, se hizo aclaración sobre la eficacia entendida como: “(...) la posibilidad real de producir el resultado para el cual fue concebido dicho medio de impugnación. Si aquel resulta ser ineficaz, la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio se hace viable, pues se trata de evitar un perjuicio irremediable, ya que en aquellos eventos donde el medio judicial ordinario no tiene la capacidad de responder de forma oportuna ante las necesidades que la situación concreta demanda, debe primar la protección a los derechos”.

¹⁷ Sentencias T-593 de 2007, T-701 de 2008 y T-396 de 2009, entre otras.

para convertirse en un problema de relevancia constitucional¹⁸.

De esta manera, la Corte ha reconocido a las personas de la tercera edad, como sujetos de especial protección constitucional y, por ende, susceptibles de protección excepcional mediante el mecanismo constitucional de tutela, en lo atinente a prestaciones pensionales, **cuando se demuestra que la no satisfacción de sus pretensiones económicas afecta el mínimo vital**¹⁹.

No obstante, también ha sostenido la Corte que, del sólo hecho de que una persona pertenezca a la tercera edad no permite concluir per se, que se halle demostrado el perjuicio irremediable para que la acción constitucional prospere:

“En tanto el objeto de la acción de tutela es la adopción de una medida judicial de tipo provisional que proteja un derecho fundamental y prevenga la realización de un perjuicio irremediable. Sobre el particular, cabe igualmente traer a colación lo expresado por esta Corporación²⁰ al reiterar que la acción de tutela no procede sin que exista un perjuicio irremediable, el cual debe demostrarse; y la sola circunstancia de tratarse de una persona de la tercera edad, no hace per se que el amparo constitucional deba prosperar. Además, para determinar si la acción de tutela es procedente como mecanismo transitorio, no resulta suficiente invocar fundamentos de derecho, sino que son también necesarios fundamentos fácticos que den cuenta de las condiciones materiales de la persona. En caso contrario, el asunto adquiere carácter estrictamente litigioso y por lo mismo ajeno a la competencia del juez de tutela. 21”

Igualmente advirtió la Corte que es necesario soportar fácticamente las afirmaciones de la existencia del perjuicio irremediable puesto que: “la existencia de perjuicio irremediable no se reduce a simples afirmaciones del demandante, sino que exige la acreditación del mismo dentro del proceso.”²²

Finalmente, el reconocimiento excepcional del derecho a la sustitución pensional por vía de tutela se encuentra sometido, adicionalmente, a una última condición en materia probatoria, que consiste en acreditar i) la procedencia material o procedencia del derecho de la sustitución pensional y ii) que el accionante haya agotado algún trámite administrativo o judicial, tendiente a obtener el reconocimiento de tal prestación sin que se haya logrado. Es así como la Corte señaló que “la acción de tutela procede cuando se encuentra debidamente probado que el accionante tiene derecho al reconocimiento de la pensión y, sin embargo, la entidad encargada, luego de la solicitud respectiva, no ha actuado en consecuencia.”²³

En conclusión, el derecho a la seguridad social consagrado en el artículo 48 de la Constitución Política²⁴, y en particular, los derechos pensionales, son susceptibles de protección constitucional directa mediante la acción de tutela, cuando, no existen otros medios de defensa judicial o si existen y en tratándose de personas de la tercera edad, se halla demostrado el perjuicio irremediable. Éste se presentaría de no satisfacer las pretensiones legítimas invocadas en la acción, el cual se deduce si se afecta el mínimo vital, pero que, de no ser así, no se presume por el sólo hecho de la avanzada edad del accionante. En consecuencia, debe ser probado en el plenario, sin que la sola afirmación del interesado sea suficiente para darlo por demostrado.

Así las cosas, es dable afirmar sin ambages que las referidas pretensiones no están llamadas a prosperar, como quiera que existe un conflicto de orden legal, que en principio encuentra los medios adecuados para su solución en las acciones especiales ante las autoridades administrativas competentes en la materia o en las acciones ordinarias ante la Jurisdicción Laboral para que allí se desate la disputa respecto reconocimiento y pago

¹⁸ En sentencia T-548 de 2015 se analizó la calidad de sujetos de especial protección constitucional de las personas de la tercera edad.

¹⁹ Sentencia T-548 de 2015.

²⁰ Sentencia T-634 de 2002.

²¹ Sentencia T-509 de 2009. También T-634 de 2002.

²² Sentencias T-365 y T-978 de 2006.

²³ Sentencia T-651 de 2009. En este caso la Sala de turno concluyó que en efecto, la solicitante de la prestación pensional, había cumplido con el requisito de haber adelantado las actuaciones necesarias para solicitar la prestación pensional antes de acudir a la acción.

²⁴ Inciso 2º: “Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la seguridad social”.

de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, de manera que en el caso que nos ocupa la procedencia de la acción de tutela está mediada por la garantía de cumplimiento del requisito de subsidiariedad de la misma, en aseguramiento del orden jurídico y de la garantía del Juez natural.

Ahora bien, tampoco puede predicarse en este caso la existencia de un perjuicio irremediable para el afectado que permita excepcionar los requisitos de aplicación del principio de subsidiariedad a efectos de impedir la consumación de la vulneración a que alude, de donde se deriva entonces que en el *sub judice* no está demostrada la existencia de un daño irremediable (i) *inminente, que requiera (ii) medidas urgentes para corregirlo y que impidan el agotamiento del trámite administrativo o legal establecido para evidenciar las anomalías procesales que sirven de base a la solicitud pretendida, a más de que no hay evidencia de la (iii) gravedad del mismo, que haga (iv) impostergable su protección.*

Es que, si bien el accionante considera que existe una vulneración, a sus derechos fundamentales de petición y seguridad social y manifestó en las pretensiones que por la situación en que se encuentra tanto de salud física como económica por carecer de un mínimo vital que le permita cubrir contingencias, nada expuso al respecto que fundamentara la trasgresión alegada, de manera que la mera afirmación no constituye un perjuicio irremediable por sí mismo, dado que no acredita siquiera sumariamente tal afectación. Por lo tanto, mal haría este Despacho en dirimir una controversia jurídica del resorte de la justicia laboral cuando en el asunto bajo examen no se vislumbra un peligro inminente para los derechos fundamentales del accionante.

Téngase en consideración que no se cumplió con la carga argumentativa que dé cuenta de la necesidad de intervención del Juez de tutela, porque se limitó a exponer que se le están generando graves afectaciones a su mínimo vital que podrían aminorarse con la indemnización por vejez, sin más explicaciones. Es decir, no hay prueba de que tal negación comporte vulneración a sus condiciones mínimas de vida, pues así no fue demostrado por el accionante, lo que impide la viabilidad del amparo concedido.

Al respecto, la Corte Constitucional ha sido reiterativa en que la acción de tutela se convierte en un mecanismo válido cuando no obstante existir otro medio de defensa judicial idóneo al que pueda acudir el actor, éste se encuentra en riesgo de sufrir un perjuicio irremediable; y de conformidad con la misma jurisprudencia: "*La irremediabilidad del perjuicio, implica que las cosas no puedan retornar a su estado anterior, y que sólo pueda ser invocada para solicitar al juez la concesión de la tutela como "mecanismo transitorio" y no como fallo definitivo, ya que éste se reserva a la*

decisión del juez o tribunal competente. Es decir, se trata de un remedio temporal frente a una actuación arbitraria de autoridad pública, mientras se resuelve de fondo el asunto por el juez competente”²⁵.

Así las cosas, se declarará la improcedencia de la presente acción de tutela, frente a ordenar el reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva de la pensión por vejez, ante la ausencia del requisito de subsidiariedad de la acción constitucional, como mecanismo residual y subsidiario de defensa, que no tiene efectos complementarios ni supletivos y que ante la existencia en el ordenamiento jurídico de medios idóneos y efectivos para resolver la presunta vulneración que se acusa, la acción de tutela no está llamada a proceder porque ello crearía un caos jurídico y la irrupción general de la tutela en todos los asuntos objeto de debate jurídico; regla que sólo se vería excepcionada de usarse el mecanismo de amparo constitucional como medio transitorio para evitar la configuración de un perjuicio irremediable, que de ninguna manera se vislumbra en los hechos de la acción, que permitan al Juez de tutela intervenir para evitarlo.

Por lo anteriormente discurrido, el Juzgado Sexto Civil Del Circuito De Manizales, Caldas, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Constitución y la ley,

7. FALLA

PRIMERO: TUTELAR los derechos fundamentales de petición y seguridad social del señor **LUIS CARLOS PÉREZ VALENCIA (C.C. 4.597.545)**, vulnerados por la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES-**

SEGUNDO: ORDENAR a la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES-** que, dentro del término perentorio e improrrogable de cuarenta y ocho horas (48 horas) contadas a partir de la notificación de esta providencia proceda a resolver de fondo, de manera clara y precisa, y acorde con lo pedido el 23 de marzo de 2022, en relación al reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez al señor **LUIS CARLOS PÉREZ VALENCIA (C.C. 4.597.545)**; y además se le notifique la respuesta en adecuada forma, **sin perjuicio del sentido de la respuesta o de las limitaciones de ley frente a documentos reservados.**

TERCERO: DECLARAR IMPROCEDENTE la acción de tutela del derecho fundamental al mínimo vital del accionante **LUIS CARLOS PÉREZ VALENCIA (C.C.4.597.545)**, en lo

que respecta a ordenar a COLPENSIONES efectuar el reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, por lo dicho en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO: NOTIFICAR a las partes por el medio más expedito y eficaz, con la advertencia de que podrá ser impugnado este fallo dentro de los tres (3) siguientes a su notificación.

QUINTO: ENVIAR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de no ser impugnado.

SEXTO: ARCHIVAR el expediente una vez regrese de la Corte Constitucional, previas las anotaciones en el sistema Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**GUILLERMO ZULUAGA GIRALDO
JUEZ**

Firmado Por:
Guillermo Zuluaga Giraldo
Juez
Juzgado De Circuito
Civil 006
Manizales - Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **ce5efd3791c3e0516dd2a0e5b4f0d327e88edc59d6b558ccd5e87d2455231bbf**

Documento generado en 10/10/2022 01:58:11 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>