



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
TUNJA**

Fallo Tutela
Rad: 2016-00206

Tunja, veintisiete (27) de abril de dos mil dieciséis (2016).

Referencia : 150013333015-2016-00206-00
Controversia : ACCIÓN DE TUTELA
Demandante : BLANCA ELIZABETH CASTAÑEDA MESA
Demandado : UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE
GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES
PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -
UGPP

Decide el Despacho en primera instancia la Acción de Tutela instaurada por BLANCA ELIZABETH CASTAÑEDA MESA a través de apoderado judicial, en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP; en la que aduce están siendo vulnerados sus derechos fundamentales de petición, debido proceso administrativo, moral administrativa, seguridad jurídica, acceso a la administración de justicia, dignidad humana personal y familiar, protección especial a la seguridad social en pensiones y mínimo vital.

I. LA ACCIÓN

1. Objeto de la Acción

El señor **BLANCA ELIZABETH CASTAÑEDA MESA**, solicita se tutele sus derechos fundamentales de petición, debido proceso administrativo, moral administrativa, seguridad jurídica, acceso a la administración de justicia, dignidad humana personal y familiar, protección especial a la seguridad social en pensiones y mínimo vital, ordenando a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP**, que expida los actos administrativos que



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
TUNJA**

Fallo Tutela
Rad: 2016-00206

agotan la vía gubernativa los cuales considera necesarios e indispensables como requisito de procedibilidad para acudir a las instancias judiciales.

2. Fundamentos Fáticos

Como sustento de las peticiones el accionante narra, los siguientes hechos:

Relató, que mediante resolución No. 14915 del 27 de mayo de 2008 la entidad accionada reconoció pensión de gracia efectiva a partir del 26 de junio de 2005.

Refirió, que mediante resolución No. 22435 del 27 de mayo de 2008 se reliquido la pensión gracia por nuevos factores salariales dentro de la cual no quedo incluido el sobresueldo del 20%.

Señaló, que a través del proceso ejecutivo No. 2010-312 se obtuvo el pago forzado del sobresueldo del 20% del 1 de enero de 2004 al 31 de diciembre de 2008 en el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Tunja.

Indicó, que teniendo en cuenta lo anterior el 21 de abril de 2015 procedió a solicitar a la entidad tutelada la inclusión de dicho factor salarial dentro de su pensión, allegando para tal efecto:

**La liquidación efectuada dentro del proceso ejecutivo laboral.*

**La providencia que aprobó la anterior liquidación.*

**La constancia expedida por la Secretaría del Juzgado donde se adelantó el proceso ejecutivo.*

**La constancia expedida por el Tesorero General del Departamento de Boyacá.*



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
TUNJA**

Fallo Tutela
Rad: 2016-00206

Mencionó, que con auto No. ADP 009865 del 28 de agosto de 2015 la entidad accionada archiva la solicitud.

Adujo, que encontrándose dentro del término interpuso los respectivos recursos de ley, los cuales fueron declarados improcedentes con auto No. ADP 017371 del 22 de diciembre de 2015.

3. Derechos fundamentales vulnerados.

Teniendo en cuenta los anteriores hechos, señala que están siendo vulnerados sus derechos fundamentales de petición, debido proceso administrativo, moral administrativa, seguridad jurídica, acceso a la administración de justicia, dignidad humana personal y familiar, protección especial a la seguridad social en pensiones y mínimo vital.

II. ACTUACIÓN PROCESAL

La solicitud de amparo constitucional fue presentada ante la Oficina Judicial de Tunja (fl.36), repartida y recibida el día 19 de abril de 2016 (fl.36), y con entrada al Despacho (fl.37) de la misma fecha.

Mediante auto de fecha diecinueve (19) de abril de 2016 y atendiendo las reglas de competencia establecidas en los artículos 37 del Decreto 2591 de 1991 y las de reparto contenidas en el artículo 1º del Decreto 1382 de 2000, se resolvió admitir la solicitud de tutela de la referencia y ordenar algunas pruebas (fl.38-39).



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
TUNJA**

Fallo Tutela
Rad: 2016-00206

1. CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN

Mediante oficio radicado 201611101155151 la entidad accionada, UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP, presentó contestación a la presente acción de tutela¹.

Expreso dentro de los fundamentos facticos, que a través de auto No. ADP 009865 del 28 de agosto de 2015 se ordenó el archivo de la solicitud de reliquidación de la pensión de jubilación gracia presentada el 22 de abril de 2015 con fundamento en las consideraciones allí expuestas.

Expuso, que el referido auto fue comunicado con radicado No. 20157229232131 del 02 de septiembre de 2015, enviado a través de la empresa de servicios postales nacionales 472 con guía No. YG096788423CO, entregado el 26 de noviembre de 2015.

Mencionó, que mediante auto No. ADP 017371 del 22 de diciembre de 2015 se declaró improcedente el recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuesto contra el auto No. ADP 009865 del 28 de agosto de 2015 por encontrarse enmarcado dentro de la causal 1 del artículo 87 de la ley 1437 de 2011.

Informó, que dicho acto administrativo fue comunicado a la interesada y su apoderado con radicados No. 201614200018061 y No. 20161420001807, enviados a través de la empresa de servicios postales nacionales 472 con guías No. YG115051219CO y No. YG115051222CO, entregados el 12 de enero de 2016 respectivamente.

¹ Folios 49 a 78 y 80 a 106.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
TUNJA**

Fallo Tutela
Rad: 2016-00206

Indicó en las razones de su defensa, que la entidad mediante resolución No. RDP 003960 del 19 de junio de 2012, la cual fue debidamente notificada y contra la cual no se interpuso ningún recurso, respondió de fondo la solicitud de reliquidación de la pensión gracia elevada por la accionante, evidenciándose que no existe solicitud alguna pendiente de resolver relacionada con el caso en concreto, más aún cuando es la parte accionante la que debe allegar la totalidad de los documentos que permitan adoptar una decisión diferente a la tomada con la resolución mencionada, con base en esto es deber de la parte allegar el certificado de factores salariales en original expedido por el Departamento de Boyacá, en el cual se evidencie el factor salarial que pretende se incluya dentro del valor de su mesada pensional.

Sostuvo, que se ha presentado la figura de carencia de objeto, razón por la cual, debe ser declarado como tal, con fundamento en las pruebas aportadas y lo señalado por la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

Adujo, que no existe vulneración a los derechos fundamentales invocados por la accionante por cuanto los actos administrativos se encuentran en firme, conservan su presunción de legalidad, como quiera que se evidencia que el acto administrativo en mención fue expedido en su momento de manera oportuna, con el cumplimiento de los requisitos legales garantizando los derechos de la accionante.

Refirió, que no se demuestra por parte de la accionante que se esté causando un perjuicio irremediable pues revisado el libelo demandatorio en ninguno de sus apartes ni en las pruebas aportadas demuestra que evidentemente se esté causando un perjuicio de tal magnitud, por el contrario, se estableció que la accionante se encuentra incluida en la nómina de pensionados desde el mes de octubre de 2008, recibiendo su correspondiente mesada en forma periódica y sin interrupción, lo que denota que no se ve afectado su mínimo vital.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
TUNJA**

Fallo Tutela
Rad: 2016-00206

De igual manera, relató que la accionante cuenta en la actualidad con otros mecanismos judiciales para hacer valer sus derechos invocados, por lo que el juez constitucional no es el competente para avocar conocimiento de las pretensiones expuestas por la parte actora, por cuanto como se ha señalado, no se evidencia la configuración de un perjuicio irremediable.

Finalmente, solicito que en lo referente a la expedición de actos administrativos que agoten la vía gubernativa se declare que se ha configurado el fenómeno jurídico de carencia de objeto y que con respecto a la presunta vulneración de los derechos fundamentales, se declare improcedente la tutela.

III. CONSIDERACIONES

1. Problema jurídico

El caso se contrae a establecer si la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP; está vulnerando o no los derechos fundamentales de petición, debido proceso administrativo, moral administrativa, seguridad jurídica, acceso a la administración de justicia, dignidad humana personal y familiar, protección especial a la seguridad social en pensiones y mínimo vital de la señora **BLANCA ELIZABETH CASTAÑEDA MESA**, al no expedirse los actos administrativos de agotamiento de los recursos dentro de la actuación administrativa necesarios e indispensables como requisito de procedibilidad para acudir a las instancias judiciales?.

Para resolver el problema jurídico citado, el Despacho referirá la jurisprudencia sobre (i) naturaleza de la acción de tutela. (ii) derechos fundamentales de petición, debido proceso administrativo, acceso a la



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
TUNJA**

Fallo Tutela
Rad: 2016-00206

administración de justicia, dignidad humana personal y familiar, protección especial a la seguridad social en pensiones y mínimo vital. (iii) Del caso concreto (iv) Conclusiones

i). Naturaleza de la acción de tutela.

La acción de tutela prevista en el artículo 86 de la Carta Política y reglamentada por los Decretos 2591 de 1991, 306 de 1992 y 1382 de 2000, como mecanismo directo y expedito para la protección de derechos fundamentales constitucionales, permite a las personas reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de los mismos, cuando quiera que resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de cualquiera autoridad pública o de los particulares, siempre que no se disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se trate de impedir un daño irremediable, en cuyo evento procede como mecanismo transitorio.

Este tipo de derechos, que se diferencian de los demás por ser indispensables para el desarrollo de la personalidad², gozan de este mecanismo constitucional ágil, breve, preferente y sumario, puesto al alcance de todas las personas, para la protección real y efectiva cuando se consideran vulnerados, lesionados o amenazados por las autoridades públicas o por particulares en circunstancias específicas.

Así también, se extraen ciertas características descritas así: i) toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, ii) en todo momento y lugar, iii) mediante un procedimiento preferente y sumario, iv) por sí misma o por quien actúe a su nombre, v) la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, vi) cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

² CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-538-1992. Magistrado Ponente. Dr. SIMÓN RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
TUNJA

Fallo Tutela
Rad: 2016-00206

ii) Del Derecho de Petición

El artículo 23 de la Constitución Política estableció que el derecho de petición es aquel derecho que permite que las personas presenten de manera respetuosa solicitudes ante las autoridades, y excepcionalmente ante los particulares, con el fin de obtener una respuesta a las mismas.

El respeto al derecho fundamental de petición ha sido ampliamente estudiado por la Corte Constitucional, dejando claro que la falta de respuesta a la petición elevada constituye una afectación evidente del derecho fundamental:

*El derecho de petición está contemplado en el artículo 23 de la Carta, indicando que “[t]oda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución”. El artículo 85 de la Constitución, lo enlista como uno de **aquellos derechos de aplicación inmediata**. El Código Contencioso Administrativo indica en su artículo 6, refiriéndose al derecho de petición de interés general, que “[l]as 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”.*

4.1.2. La Jurisprudencia de la Corte Constitucional ha indicado que el derecho de petición tiene rango de fundamental y puede ser protegido por vía de tutela, especialmente porque en muchas ocasiones tiene un carácter instrumental para hacer realidad otros derechos de rango fundamental e incluso brindar espacios de participación ciudadana “al permitirles a los particulares acercarse a la administración para reclamar de las autoridades la respuesta a sus inquietudes y



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
TUNJA**

Fallo Tutela
Rad: 2016-00206

*cuestionamientos*³. Se ha establecido que la respuesta al derecho de petición debe cumplir con los siguientes requisitos:

*“i) [D]eben contener una respuesta de fondo, pues aquellas respuestas que están dirigidas a evadir la información o a aplazar la toma de decisión, constituyen una clara afectación de este derecho fundamental, ii) deben ser oportunas, iii) deben ser claras, suficientes y congruentes con lo pedido”*⁴.

*Igualmente, en reiterada jurisprudencia se ha determinado que la falta de respuesta del derecho de petición implica la afectación de su núcleo esencial.”*⁵

De igual manera, la Corte Constitucional en varias ocasiones se ha pronunciado sobre el derecho fundamental de petición (contenido, ejercicio y alcance) y sobre su protección fundamental por medio de la acción de tutela⁶. Tal prerrogativa comprende la posibilidad de presentar peticiones ante las autoridades por motivos de interés general o particular y el derecho a obtener de éstas dentro del término legal, una respuesta clara y precisa que resuelva de fondo el asunto sometido a su consideración⁷; contestación que deberá ser proferida en los términos previstos en las normas constitucionales y legales, y deberá comprender y resolver de fondo lo pedido, además de ser comunicada al demandante⁸.

Así las cosas, la jurisprudencia de la Corte Constitucional se ha ocupado de fijar el sentido y alcance del derecho de petición y como consecuencia de ello, ha reiterado que las peticiones respetuosas presentadas ante las autoridades o ante

³ Sentencia T-802 de 2007.

⁴ *Ibíd.*

⁵ Sentencia T-325 de 2012

⁶ Por ejemplo, ver, las sentencias SU-166 de 1999; T-079 de 2001; T-129 de 2001; T-396 de 2001; T-418 de 2001; T-537 de 2001; T-565 de 2001 y T-1089 de 2001.

⁷ Ver entre otras las sentencias T-076 de 1995 y T-491 de 2001.

⁸ Por ejemplo, ver la sentencia T-045 de 2007.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
TUNJA**

Fallo Tutela
Rad: 2016-00206

particulares, deben ser resueltas de manera oportuna, completa y de fondo, y no limitarse a una simple respuesta formal.

Cabe destacar que la regulación que sobre el derecho de petición que realizó el legislador en el CPACA, fue declarado inexecutable por la H. Corte Constitucional en sentencia C-818 de 2011, difiriendo los efectos de la sentencia a 31 de Diciembre de 2014; y ante los vacíos que en ese momento se presentaron en la regulación del derecho de petición mientras se expedía la Ley Estatutaria, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado emitió concepto atinente a la norma aplicable para efectos de garantizar el derecho fundamental de petición ⁹, aplicable al caso concreto pues para la fecha de presentación de la petición que dio origen a la acción Constitucional, aún no se encontraba en vigencia la Ley 1755 del 30 de junio de 2015¹⁰, razón por la que debe remitirse a la reglamentación que se introdujo en el CPACA específicamente en su artículo 13¹¹, que “...Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este Código, por motivos de interés general o particular, y a **obtener pronta resolución...**”.

No obstante, para la fecha de presentación de la petición de 21 de abril de 2015 (fls.14-17), enviada a través de correo certificado (fl.13) y mediante la cual

⁹ C.E. Sala de Consulta y Servicio Civil. 28 de enero de 2015 Rad. No. 11001-03-06-000-2015-00002-00 (2243) C.P. Dr. Alvaro Namén Vargas “La normatividad aplicable en la actualidad para garantizar el derecho de petición está conformada por las siguientes disposiciones: (i) la Constitución Política, en especial sus artículos 23 y 74; (ii) los tratados internacionales suscritos y ratificados por Colombia que regulan el derecho de petición, entre otros derechos humanos; (iii) los principios y las normas generales sobre el procedimiento administrativo, de la Parte Primera, Título I del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), así como las demás normas vigentes de dicho código que se refieren al derecho de petición o que, de una u otra forma, conciernen al ejercicio del mismo (notificaciones, comunicaciones, recursos, silencio administrativo etc.); (iv) las normas especiales contenidas en otras leyes que regulan aspectos específicos del derecho de petición o que se refieren a éste para ciertos fines y materias particulares; (v) la jurisprudencia vigente, especialmente aquella proveniente de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, y (vi) entre el 10 de enero de 2015 y la fecha anterior al momento en que empiece a regir la nueva ley estatutaria sobre el derecho de petición, las normas contenidas en los capítulos 11, 111, IV, V, VI Y parcialmente el VIII del Decreto Ley 01 de 1984, por medio del cual se expidió el Código Contencioso Administrativo, en cuanto ninguna de tales disposiciones resulte evidentemente contraria a la Carta Política o a las normas del CPACA que permanecen vigentes.”

¹⁰ Por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

¹¹ Norma declarada inconstitucional por la Corte Constitucional en Sentencia C-818 de 2011; sin embargo “los efectos de la anterior declaración de inexecutable quedan diferidos hasta el 31 de diciembre de 2014”



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
TUNJA**

Fallo Tutela
Rad: 2016-00206

solicitó a la accionada que se tuviera en cuenta para la liquidación de su pensión el sobresueldo del 20%, recibida por la entidad el 22 de abril de dicha anualidad¹², la cual da origen a la presente acción Constitucional, se encontraba en vigencia lo dispuesto para el derecho de petición en la Ley 1437 del 18 de enero de 2011¹³, en la cual se señaló al igual que en la ley 1755 de 2015 antes referida, que dicho derecho se configura a través de cualquier actuación que realice la persona ante las autoridades y estableció como términos para la resolución de las mismas los siguientes:

ARTÍCULO 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.*

En suma, el derecho de petición es un derecho de rango fundamental y de aplicación inmediata, que permite a todo ciudadano presentar solicitudes

¹² Folio 50: Así se desprende de lo indicado por la accionada en el escrito de contestación de la presente acción, "Que a través de auto No. ADP 009865 del 28 de agosto de 2015 se ordenó el archivo de la solicitud de reliquidación de la pensión de jubilación gracia presentada el 22 de abril de 2015...".

¹³ Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Fallo Tutela
Rad: 2016-00206

respetuosas ante las autoridades públicas o los particulares, las cuales deben ser resueltas en forma clara, precisa y oportuna, dentro de los quince días siguientes a su presentación y cuya inadvertencia posibilita al titular para su reclamo constitucional mediante la acción de tutela.

Derecho de petición en actuación administrativa

Al ser el derecho de petición un derecho fundamental, debe la administración pública en vía administrativa velar por el cumplimiento y respeto al mismo profiriendo las respuestas a que haya lugar, resultando necesario que las entidades y funcionarios adopten las medidas y metodologías para poder brindar una respuesta clara, oportuna y de fondo a las peticiones que puedan elevar las personas¹⁴:

*De esta manera, si bien se podría considerar que en el marco del Estado Social de Derecho la administración está en la obligación de dar respuesta oportuna, clara, concreta y de fondo a las solicitudes presentadas por los ciudadanos[3], en donde la consagración de una ficción sobre la negativa o aceptación de las peticiones pueden ser percibida como contraria a los postulados de la función pública y el respeto por los derechos fundamentales, si se tienen en cuenta que uno de los fines del Estado es garantizar los derechos consagrados en la Constitución y facilitar la participación de todos en las decisiones que lo afectan, artículo 2 constitucional; la Sala no duda en afirmar que esas presunciones resultan un instrumento adecuado para garantizar, entre otros, **el debido proceso y el acceso a la administración de justicia**, vulnerados por la omisión de la administración al no responder oportunamente los requerimientos elevados por los ciudadanos. Ficción que en los términos de nuestro ordenamiento no exime a la administración de absolver la*

¹⁴ Corte Constitucional sentencia C-875/11, M.P. Jorge Ignacio Pretelt. Bogotá, 22 de noviembre de 2011.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Fallo Tutela
Rad: 2016-00206

solicitud, porque el derecho de petición sólo se satisface cuando el Estado profiriere respuestas claras, precisas y de fondo.

De igual forma, se ha señalado que dicha actuación en vía administrativa comporta necesariamente otros derechos fundamentales¹⁵:

Entiende la Sala que el ejercicio del derecho de petición, además de los elementos y características antes descritas que en este caso el funcionario ante el cual se interpone está obligado a respetar, comporta por antonomasia el inicio de una actuación administrativa supeditada, desde luego, al cumplimiento del debido proceso⁵, en consecuencia no basta que la autoridad involucrada dé una respuesta, si no que debe procurar la plena aplicación de todas las reglas que rijan este trámite administrativo, pues en ello además está inmerso el respeto por el principio de legalidad y el mandato constitucional que prohíbe a los funcionarios públicos omitir el ejercicio de sus funciones.

El derecho de petición se satisface cuando se brinda la respectiva respuesta por parte de la entidad al peticionario¹⁶:

El derecho de petición, es un derecho fundamental consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política según el cual toda persona puede presentar peticiones respetuosas a las autoridades y a obtener de ellas pronta resolución. Por lo tanto, goza de una protección especial e inmediata en caso de ser vulnerado. Este derecho se satisface con la respuesta que la Administración debe dar al peticionario, para permitirle asumir una conducta frente a aquélla. Es deber de la Administración

¹⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, providencia 17001-23-31-000-2009-00064-01(AC), C.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila. Bogotá, 01 de octubre de 2009.

¹⁶ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN CUARTA, RADICADO: 47001-23-31-000-2007-00422-01(AC) CONSEJERA PONENTE: LIGIA LOPEZ DIAZ. BOGOTÁ, 1 DE NOVIEMBRE DE 2007.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
TUNJA**

Fallo Tutela
Rad: 2016-00206

contestar oportunamente las peticiones que se le formulen, conforme a las competencias legalmente atribuidas y de acuerdo con ello, iniciar los trámites tendientes a lograr su satisfacción en caso de ser procedente.

Así las cosas, debe en todo caso la administración desplegar todas las herramientas que tenga a su alcance para dar una respuesta que satisfaga las solicitudes del peticionario, atendiendo a los postulados del derecho de petición entendido como un derecho fundamental:

En resumen, cuando una persona presenta ante una autoridad una solicitud respetuosa, se entiende que lo hace en ejercicio de su derecho fundamental de petición. Razón por la cual, la autoridad debe dar una respuesta oportuna y de fondo al interrogante que le ha sido planteado pues, de lo contrario, vulnerará los derechos del peticionario, sin perjuicio de las consecuencias propias del silencio administrativo negativo¹⁷.

Debido Proceso

La Corte Constitucional se ha pronunciado sobre el derecho al debido proceso señalando que se configura por el incumplimiento de las normas legales que rigen cada proceso administrativo o judicial y que generan una violación y un desconocimiento del mismo, siendo por tanto el derecho al debido proceso el conjunto de garantías que buscan asegurar a los interesados que han acudido a la administración pública o ante los jueces, una recta y cumplida decisión sobre sus derechos.

Sobre el debido proceso, ha dicho la Corte lo siguiente:

¹⁷ Corte Constitucional sentencia T – 214/14. M.P: María Victoria Calle Correa. Bogotá, 1 de abril de 2014.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
TUNJA**

Fallo Tutela
Rad: 2016-00206

"El debido proceso es el que en todo se ajusta al principio de juridicidad propio del estado de derecho y excluye, por consiguiente, cualquier acción contra legem o praeter legem. Como las demás funciones del estado, la de administrar justicia está sujeta al imperio de lo jurídico: sólo puede ser ejercida dentro de los términos establecidos con antelación por normas generales y abstractas que vinculan positiva y negativamente a los servidores públicos. Estos tienen prohibida cualquier acción que no esté legalmente prevista, y únicamente pueden actuar apoyándose en una previa atribución de competencia. El derecho al debido proceso es el que tiene toda persona a la recta administración de justicia.

"..."

"Así las cosas, toda actuación tanto de funcionarios judiciales como de autoridades administrativas, debe observar y respetar los procedimientos previamente establecidos para preservar las garantías que buscan proteger los derechos de quienes están involucrados en una situación o relación jurídica, cuando dicha actuación, en un caso concreto, podría conducir a la creación, modificación o extinción de un derecho o la imposición de una sanción." (C- 339/96).

En lo que respecta al derecho de la defensa, es relevante mencionar que éste derecho parte de las garantías normativas del debido proceso, es entendido como *"el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable"*¹⁸, en éste sentido el derecho a la defensa consagra la obligación de garantizar los medios necesarios para poder controvertir las decisiones, y actuaciones que se determinen dentro de un proceso. De igual modo bajo este principio fundamental se busca brindar de herramientas para aportar las pruebas que considere pertinentes y controvertir las que obren en su contra. Así pues queda claro que éste derecho constitucional goza de plena garantía para su ejercicio, y por

¹⁸ C-496 del 5 de agosto de 2015, MP: Jorge Ignacio Pretel Chaljub



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
TUNJA**

Fallo Tutela
Rad: 2016-00206

ende es deber de todos los miembros del poder estatal proteger y permitir el ejercicio pleno de éste derecho.

Presupuestos sobre el debido proceso administrativo.

Frente al debido proceso administrativo la H. Corte Constitucional ha indicado que esta garantía se encuentra consagrada de manera expresa en el artículo 29 constitucional, entre otras disposiciones superiores, y consiste en el respeto a las formas previamente definidas, en punto de las actuaciones que se surtan en el ámbito administrativo, salvaguardando en todas sus etapas los principios de contradicción e imparcialidad. Corresponde en este contexto al juez constitucional determinar su alcance y aplicación, en atención a los principios de eficacia de la administración y observancia de los fines inherentes a la función pública¹⁹.

Así mismo la Corte Constitucional ha referido que este derecho es definido como (i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal²⁰.

Así mismo el alto Tribunal Constitucional ha indicado que el objeto de esta garantía superior es entonces (i) asegurar el ordenado funcionamiento de la

¹⁹ Sentencias T-582 de 1992 y T-214 de 2004.

²⁰ Sentencia T-552 de 1992. En esta providencia se indicó también que "El proceso administrativo, denominado antes procedimiento administrativo, para diferenciarlo del proceso judicial, en tanto, este último, tenía por finalidad la cosa juzgada; comprende el conjunto de requisitos o formalidades anteriores, concomitantes o posteriores, que establece el legislador para el cumplimiento de la actuación administrativa, y los procedimientos, o pasos que debe cumplir la administración para instrumentar los modos de sus actuaciones en general."



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
TUNJA**

Fallo Tutela
Rad: 2016-00206

administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados²¹.

Concluyendo el alto Tribunal en múltiples pronunciamientos de tutela que El derecho al debido proceso administrativo se traduce en la garantía que comprende a todas las personas de acceder a un proceso justo y adecuado, de tal manera que el compromiso o privación de ciertos bienes jurídicos por parte del Estado a sus ciudadanos no pueda hacerse con ocasión de la suspensión en el ejercicio de los derechos fundamentales de los mismos. Es entonces la garantía consustancial e infranqueable que debe acompañar a todos aquellos actos que pretendan imponer legítimamente a los sujetos cargas, castigos o sanciones como establecer prerrogativas²². Si bien la preservación de los intereses de la administración y el cumplimiento de los fines propios de la actuación estatal son un mandato imperativo de todos los procedimientos que se surtan a este nivel, en cada caso concreto debe llevarse a cabo una ponderación que armonice estas prerrogativas con los derechos fundamentales de los asociados²³.

Ha referido el órgano de cierre de la jurisdicción Constitucional que la aplicación del derecho fundamental al debido proceso en toda clase de actuaciones judiciales y administrativas constituye un desarrollo del fundamento filosófico del Estado de derecho²⁴. Por virtud de ello, toda autoridad tiene sus competencias definidas dentro del ordenamiento jurídico y debe ejercer sus funciones con sujeción al principio de legalidad, a fin de que los derechos e intereses de los administrados cuenten con la garantía de defensa necesaria ante eventuales actuaciones abusivas, realizadas por fuera de los mandatos constitucionales, legales o reglamentarios vigentes.

²¹ Sentencia T-522 de 1992.

²² Sentencia T-1263 de 2001.

²³ Sentencia T-772 de 2003.

²⁴ Sentencias T-120 de 1993, T-1739 de 2000 y T-165 de 2001.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
TUNJA**

Fallo Tutela
Rad: 2016-00206

Es así que de la aplicación del principio del debido proceso se desprende que los administrados y en situaciones particulares los mismos servidores públicos, tienen derecho a conocer las actuaciones de la administración, a pedir y a controvertir las pruebas, a ejercer con plenitud su derecho de defensa, a impugnar los actos administrativos y, en fin, a gozar de todas las garantías establecidas en su beneficio.

Igualmente la Corte ha sido clara ²⁵ en el sentido de precisar que la cobertura del debido proceso administrativo se extiende a todo el ejercicio que debe desarrollar la administración pública en la realización de sus objetivos y fines estatales, lo que implica que cubija todas las manifestaciones en cuanto a la formación y ejecución de los actos, a las peticiones que presenten los particulares y a los procesos que adelante la administración con el fin de garantizar la defensa de los ciudadanos.

Acceso a la administración de justicia

El artículo 229 de la Constitución Política consagra expresamente el derecho de acceso a la administración de justicia, también llamado derecho a la tutela judicial efectiva, *“el cual se traduce en la posibilidad reconocida a todas las personas residentes en Colombia de poder acudir en condiciones de igualdad ante los jueces y tribunales de justicia, para propugnar por la integridad del orden jurídico y por la debida protección o el restablecimiento de sus derechos e intereses legítimos, con estricta sujeción a los procedimientos previamente establecidos y con plena observancia de las garantías sustanciales y procedimentales previstas en las leyes.”*²⁶

²⁵ Sentencias T-442 de 1992, T-020 de 1998, T-386 de 1998, T-009 de 2000 y T-1013 de 1999.

²⁶ Sentencia C-426 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
TUNJA**

Fallo Tutela
Rad: 2016-00206

Vale destacar que la jurisprudencia constitucional se ha consolidado toda ella, al unísono, en torno a la importancia capital que comporta la efectiva vigencia del derecho de acceso a la administración de justicia²⁷, en la medida en que constituye un pilar fundamental de la estructura de nuestro actual ordenamiento jurídico, en cuanto contribuye decididamente a la realización material de las dimensiones más importantes del Estado: sus perfiles como Estado de derecho y Estado democrático.

Desde una perspectiva holística, el derecho de acceso a la administración de justicia le impone a las autoridades públicas, como titulares del poder coercitivo del Estado y garante de todos los derechos ciudadanos, la obligación correlativa de promover e impulsar las condiciones para que el acceso de los particulares a dicho servicio público sea real y efectivo.

En ese sentido, no cabe duda de que el derecho que tiene toda persona para acceder a la administración de justicia adopta, a la manera de imperativo constitucional, el criterio de efectividad que, de suyo, comporta el compromiso estatal de lograr, en forma real y no meramente nominal, que a través de las actuaciones judiciales se restablezca el orden jurídico y se protejan las garantías personales que se estiman violadas.

En relación con esto último, es de observarse que el derecho fundamental de acceso a la justicia no cumple su finalidad con la sola consagración formal de recursos y procedimientos, esto es, que se entienda agotado, verbigracia, con el simple acceso a la jurisdicción, pues, en consonancia con el principio de efectividad que lo identifica, su ámbito de protección constitucional obliga igualmente a que, además de que se resuelva definitivamente la controversia de que se trate, dentro de un plazo razonable y con respeto por el debido proceso, se ejecuten efectivamente las órdenes que dicte el juez correspondiente. Sobre el punto, ha manifestado:

²⁷ Consultar, entre otras, las Sentencias C-416 de 1994, C-037 de 1996 y C-1341 de 2000.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
TUNJA**

Fallo Tutela
Rad: 2016-00206

“La observancia de las providencias ejecutoriadas, además de ser uno de los soportes del Estado Social de Derecho, hace parte del derecho de acceder a la administración de justicia -artículo 229 Superior-. Este se concreta no sólo en la posibilidad de acudir al juez para que decida la situación jurídica planteada, sino en la emisión de una orden y su efectivo cumplimiento; valga decir, en la aplicación de la normatividad al caso concreto”²⁸.

Sobre esa base la jurisprudencia ha venido reconociendo al acceso a la administración de justicia el carácter de derecho fundamental de aplicación inmediata²⁹, integrándolo a su vez con el núcleo esencial del derecho al debido proceso, en tanto aquél es el medio a través del cual se asegura el acceso al servicio público de la administración de justicia -cuando se dan las circunstancias requeridas-, de manera que, sin su previo reconocimiento, no podrían hacerse plenamente efectivas el conjunto de garantías sustanciales e instrumentales que han sido estatuidas para dirigir y desarrollar la actuación judicial. De manera que, la Corte Constitucional ha sostenido que “ (...) el acceso a la justicia se integra al núcleo esencial del debido proceso, por la circunstancia de que su garantía supone necesariamente la vigencia de aquél, si se tiene en cuenta que no es posible asegurar el cumplimiento de las garantías sustanciales y de las formas procesales establecidas por el legislador...”³⁰.

De la Dignidad Humana

El concepto de dignidad humana se ha entendido jurisprudencialmente en tres sentidos, el primero de ellos como una expresión de contenido axiológico de la Constitución Política de 1991, también como principio constitucional y finalmente como un derecho fundamental autónomo. Bien sea como principio o derecho, la

²⁸ Sentencia T-553 de 1995, M.P. Carlos Gaviria Díaz. Consultar, también, entre otras, las Sentencias C-1195 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y Marco Gerardo Monroy Cabra

²⁹ Consultar, entre otras, las Sentencias T-006 de 1992, C-059 de 1993, T-538 de 1994, C-037 de 1996, C-215 de 1999 y C-1195 de 2001.

³⁰ Sentencia T-268 de 1996, M.P. Antonio Barrera Carbonell.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
TUNJA**

Fallo Tutela
Rad: 2016-00206

dignidad humana comprende dentro de su espectro, la garantía de ciertas condiciones materiales concretas de existencia, que se traducen en el bienestar que el Estado debe proporcionar a sus asociados.

En este sentido, la Corte Constitucional señaló³¹:

La expresión “dignidad humana” como concepción normativa ha sido presentada por la Corte Constitucional de dos maneras: a partir de su objeto concreto de protección y desde su funcionalidad normativa. Así pues, la dignidad humana se constituye como un derecho fundamental autónomo y subjetivo, al contener los elementos de todo derecho como lo son: un sujeto activo determinado (las personas naturales); un objeto de protección más o menos delimitado (autonomía, condiciones de vida, integridad física y moral); y un mecanismo judicial para su protección (acción de tutela).

De igual manera, la Corte Constitucional ha señalado que el concepto de dignidad humana abarca tres aspectos fundamentales³²:

Como lo ha reconocido en diversas oportunidades la Corte Constitucional el concepto de dignidad humana[70] “(i) es un principio fundante del ordenamiento jurídico y en este sentido tiene una dimensión axiológica como valor constitucional, (ii) es un principio constitucional y (iii) tiene el carácter de derecho fundamental autónomo.”[71] En el contexto de la dignidad humana como principio y derecho la Corte ha sostenido que la protección de la Carta se refiere a “(i) la autonomía o posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características (vivir como se quiere), (ii) ciertas condiciones materiales concretas de existencia

³¹ Corte Constitucional, sentencia T-133/06. M.P: Humberto Antonio Sierra Porto. Bogotá veintitrés de febrero de 2006.

³² Corte Constitucional, sentencia T-917/06. M.P: Manuel Jose Cepeda Espinosa. Bogotá nueve de noviembre de 2006.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
TUNJA**

Fallo Tutela
Rad: 2016-00206

(vivir bien), (iii) la intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral (vivir sin humillaciones).”[72]

Derecho a la seguridad social integral

El derecho a la seguridad social se encuentra consagrado en el artículo 48 de la Constitución Política de Colombia:

La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley.

Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social.

El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley.

La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley.

No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella.

La ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante.

Al ser un servicio público en cabeza del Estado, se encuentra éste en la obligación constitucional de elaborar los programas, facilitar las herramientas y los medios



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
TUNJA**

Fallo Tutela
Rad: 2016-00206

para que la población tenga acceso a los servicios que se deban prestar dentro del marco de la seguridad social a todos los habitantes del territorio nacional:

Sobre el particular, interesa resaltar que el Legislador precisó en el artículo 4° de la Ley 100 de 1993 que la seguridad social constituye un servicio público esencial en lo relativo a los subsistemas de salud y pensiones, haciendo hincapié en que en este último sólo gozan de tal caracterización aquellas actividades relacionadas con el reconocimiento y pago de mesadas. Dicha consagración supone un considerable incremento en la responsabilidad que resulta exigible al Estado y a todas las entidades que participan en el sistema de seguridad social, dado que las exigencias de permanencia y continuidad del servicio se convierten en deberes inexcusables, lo cual coincide con el propósito general que inspira la Ley de seguridad social.³³

Este derecho cobra vital importancia al permitir la materialización de otros y de las libertades de la persona, al respecto:

“En el panorama propio de nuestro ordenamiento jurídico la seguridad social adquiere la señalada importancia en la medida en que, como lo ha demostrado la historia reciente del constitucionalismo, su máxima realización posible es una condición ineludible de la posibilidad real de goce del resto de libertades inscritas en el texto constitucional. En tal sentido, la seguridad social es consecuencia necesaria de la consagración del Estado colombiano como Estado Social de Derecho, en la medida en que la adopción de tal modelo supone para la organización estatal el deber de promover el florecimiento de condiciones en las cuales se materialice el principio de la dignidad humana y la primacía de los derechos fundamentales. Tal deber, como ya había sido anunciado, resulta especialmente relevante en aquellos eventos en los cuales la salud o la

³³ Corte Constitucional Sentencia T-610 de 2009.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
TUNJA**

Fallo Tutela
Rad: 2016-00206

capacidad económica de sus beneficiarios ha sufrido mella en la medida en que estas contingencias constituyen barreras reales que se oponen a la realización plena de la sociedad y del individuo.³⁴

Ahora bien, con referencia al sistema de seguridad social en pensiones la Corte Constitucional ha indicado³⁵:

Es así como, hoy en día, la Corte reconoce que el derecho a la seguridad social en pensiones es un derecho fundamental, independiente y autónomo, que puede ser objeto de protección constitucional mediante la acción de tutela, cuando se comprueba la ocurrencia de un perjuicio irremediable o la falta de idoneidad del medio judicial ordinario para protegerlo.

En este sentido, a través de este medio se puede buscar el amparo del trabajador y de sus beneficiarios con referencia al Sistema General de Pensiones, al resguardar las contingencias que puedan afectar a todos los habitantes en las otras etapas o proyecciones de su vida.

El Mínimo vital

La Corte Constitucional ha precisado que el mínimo vital es una *“institución de justicia elemental que se impone aplicar, como repetidamente lo ha hecho la Corte Constitucional, en situaciones humanas límites producidas por la extrema pobreza y la indigencia cuando quiera que frente a las necesidades más elementales y primarias, el Estado y la sociedad no responden de manera*

³⁴ Sentencia T – 468 de 2007.

³⁵ Así se cita en la sentencia T 474 de 2010, M.P: Juan Carlos Henao Perez: En este sentido, en la sentencia C-1141 de 2008, en la que se estudió la constitucional de una norma que establecía el derecho a recibir una indemnización en caso de incapacidad permanente parcial, la sala Plena de esta Corporación manifestó lo siguiente: *“el derecho a la seguridad social, en la medida en que es de importancia fundamental para garantizar a todas las personas su dignidad humana es un verdadero derecho fundamental cuyo desarrollo, si bien ha sido confiado a entidades específicas que participan en el sistema general de seguridad social fundado por la Ley 100 de 1993, encuentra una configuración normativa preestablecida en el texto constitucional (artículo 49 superior) y en los tratados internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad; cuerpos normativos que dan cuenta de una categoría iusfundamental íntimamente arraigada al principio de dignidad humana, razón por la cual su especificación en el nivel legislativo se encuentra sometida a contenidos sustanciales preestablecidos”*. Esta tesis ha sido reiterada, entre otras, en las sentencias T-489 de 1999, T-473 de 2006, T-395 de 2008, T-580 de 2006 y T-517 de 2006.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
TUNJA**

Fallo Tutela
Rad: 2016-00206

congruente y dejan de notificarse de las afectaciones más extremas de la dignidad humana”³⁶

Así mismo ha señalado el máximo Tribunal Constitucional, que el mínimo vital es un presupuesto básico para el efectivo goce y ejercicio de la totalidad de los derechos fundamentales. Se constituye en una *“pre-condición para el ejercicio de los derechos y libertades constitucionales de la persona”³⁷* y en una salvaguarda de las condiciones básicas de subsistencia, puesto que *“sin un ingreso adecuado a ese mínimo no es posible asumir los gastos más elementales, como los correspondientes a alimentación, salud, educación o vestuario, en forma tal que su ausencia atenta en forma grave y directa contra la dignidad humana.”³⁸*

De esta manera, la jurisprudencia constitucional en reiteradas ocasiones, ha formulado una serie de hipótesis fácticas mínimas, con las cuales es posible establecer la vulneración de esta garantía. La sentencia T-148-2002, identificó estas subreglas, las cuales fueron expresadas de la siguiente manera:

- i. Cuando existe un incumplimiento salarial.
- ii. Cuando el incumplimiento afecta el mínimo vital del trabajador
 - a. Puede presumirse la afectación al mínimo vital, si el incumplimiento es prolongado o indefinido,
 - b. Se entiende por incumplimiento prolongado o indefinido, aquel que se extiende por más de dos meses, con excepción de aquella remuneración equivalente a un salario mínimo,

³⁶ SU-225/1994.

³⁷ T-772/2003. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

³⁸ Sentencia T-818/2000.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
TUNJA**

Fallo Tutela
Rad: 2016-00206

- c. Los argumentos económicos, presupuestales o financieros no justifican el incumplimiento salarial,
- d. Aún cuando se comprueben las anteriores hipótesis, no se entiende afectado el mínimo vital, cuando se demuestra que la persona posee otros ingresos o recursos con los cuales puede atender sus necesidades primarias vitales y las de su familia.

Como puede observarse, un presupuesto *prima facie* necesario para que proceda la protección, consiste en que la relación existente entre el perjudicado y quien afecta su mínimo vital sea de carácter laboral y excepcionalmente, y dependiendo de los hechos y circunstancias del caso concreto sometido a estudio, ha aceptado que la acción de tutela proceda en otros eventos, como por ejemplo cuando existe de por medio una relación de tipo contractual³⁹ o cuando medidas de carácter policivo limitan desproporcionadamente los medios de subsistencia de un grupo de personas⁴⁰.

(iii) Caso Concreto

Como se expuso en la parte considerativa de esta providencia, se reitera que el derecho de petición es un derecho fundamental que conlleva otras garantías como la debida protección y restablecimiento de derechos e intereses de los individuos, para lo cual es necesario que la autoridad a quien se dirigen las peticiones cumpla respondiendo pero además, que su respuesta cumpla con los requisitos de “1. Oportunidad, 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado, 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional

³⁹ Sentencia T-735 de 1998. En esa ocasión, la Corte Constitucional señaló que en un proceso de intervención a una entidad financiera, puede protegerse el mínimo vital de los ahorradores si se llega a comprobar que las medidas adoptadas en casos específicos, efectivamente ponen en peligro su vida, por ser personas de la tercera edad que dicen carecer de recursos para subsistir.

⁴⁰ Sentencia T- 772 de 2003.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
TUNJA**

Fallo Tutela
Rad: 2016-00206

fundamental de petición”⁴¹, aunado a lo anterior, para este Despacho existe claridad que la respuesta del derecho de petición no implica una prerrogativa en virtud de la cual la administración se vea obligada a definir favorablemente las pretensiones del solicitante, pero si a puntualizar y resolver de fondo y en forma oportuna la petición, sea concediendo o negando el derecho solicitado.

Ahora bien, el apoderado de la accionante fundamenta la acción de tutela bajo el argumento que la entidad accionada no ha dado respuesta a la petición de fecha 21 de abril de 2015 en la cual solicito la reliquidación de la pensión gracia, lo cual le impide agotar la vía gubernativa para acceder a la jurisdicción ordinaria, por lo que dicha situación conlleva, a su juicio, a la vulneración de los derechos fundamentales señalados, acudiendo a este mecanismo para buscar la protección de los mismos.

Sea lo primero aclarar, que el Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **Ley 1437 de 2011, excluyó del ordenamiento jurídico la expresión "vía gubernativa"**, utilizándose actualmente el término agotamiento de los recursos dentro de la actuación administrativa. En este sentido, el numeral 2 del artículo 161 estableció que cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo de carácter particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios, así mismo refiere lo concerniente al silencio negativo y las consecuencias que genera que las autoridades administrativas no concedan la oportunidad de interponer los recursos procedentes.

De conformidad con lo anterior, el recurso que la ley considera obligatorio es el recurso de apelación, al respecto el artículo 76 inciso 3 de la Ley 1437 de 2011 señala:

⁴¹ Sentencia T-250 de 2007. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
TUNJA**

Fallo Tutela
Rad: 2016-00206

“El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición y cuando proceda será obligatorio para acceder a la jurisdicción”.

En conclusión, al tenor literal de la norma en comentario es obligatoria la interposición del recurso de apelación cuando éste sea procedente para acudir ante ésta jurisdicción y en el caso que nos ocupa conforme a la Resolución de Reconocimiento de la pensión gracia⁴² solo procedía recurso reposición⁴³.

De otra parte el artículo 13 de la Ley 1437 de 2011⁴⁴, establece que: “Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este Código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución”.

Por su parte, el artículo 88 de la misma ley 1437 de 2011, señala: “Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Cuando fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar”.

Así las cosas, atendiendo los referentes jurisprudenciales y normativos y las pruebas obrantes en el expediente de tutela, se encuentra acreditado que la accionante presentó derecho de petición ante la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP de fecha 21 de abril de 2015, solicitando la reliquidación de su pensión gracia (fl.13-16), la cual fue recibida en la entidad accionada el 22 de abril de la misma anualidad.

⁴² Resolución 14915 de 2006 (fls 7-9)

⁴³ Consultar Art 163 CPACA – cuando se pretenda nulidad de un acto administrativo este debe individualizarse y si el acto fue objeto de recurso se entenderán demandados los actos que lo resolvieron.

⁴⁴ Ley 1755 de 2015 sustituyo un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo artículos 13 a 33, de la parte Primera.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
TUNJA**

Fallo Tutela
Rad: 2016-00206

De esta manera, frente a la referida petición elevada por la actora ante la UGPP, se tiene que en el plenario se puede establecer que el 28 de agosto de 2015, la UGPP dio trámite a la petición y la resolvió mediante auto ADP 009865 de 28 de agosto de 2015 (fl.61 vto-62 y 99) indicando:

...

Que mediante oficio radicado ante esta entidad el 22 de abril de 2015, la señora BLANCA ELIZABETH CASTAÑEDA MESA, solicita nuevamente se le reliquide su pensión de jubilación gracia, teniendo en cuenta los siguientes argumentos:

...

Que en cuanto a la solicitud de reliquidación solicitada por la peticionaria, en el sentido que se reliquide teniendo en cuenta con el 75% del salario devengado en el año anterior a la fecha de adquisición de status, teniendo en cuenta todos los factores salariales especialmente el sobresueldo, es necesario manifestar lo siguiente:

Que una vez revisado el cuaderno administrativo que obra en el archivo de la entidad, se logra establecer que mediante resolución No. 22435 del 27 de mayo del 2008, se reliquido la pensión de jubilación gracia a la peticionaria, teniendo en cuenta el 75% de lo devengado en el año inmediatamente anterior a la adquisición del status jurídico de pensionado, es decir periodo comprendido entre 26 de junio de 2004 al 25 de junio de 2005.

Que una vez revisada la solicitud incoada por la peticionaria, es evidente que la misma ha sido resuelta en varias oportunidades, ordenándole a la interesada que allegue certificado de factores salariales expedido por el DEPARTAMENTO DE BOYACÁ en el que se establezca mes a mes y año a



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
TUNJA**

Fallo Tutela
Rad: 2016-00206

año los valores cancelados a favor de la peticionaria por concepto de sobresueldo del 20%.

Que por lo anteriormente expuesto y teniendo en cuenta que con la solicitud es evidente que se allega elementos de juicio para el estudio de la solicitud incoada, los mismos no son los solicitados, por lo que esta entidad procede al archivo de la solicitud requerida.

Nótese, que efectivamente se respondió en los términos antes transcritos la petición de 21 de abril de 2015 interpuesta por la accionante, la cual, **fue comunicada a su apoderado con radicado 20157229232131 del 02 de septiembre de 2015**, enviado a través de la empresa de servicios postales nacionales 472 con guía No. YGO96788423CO, tal y como se indicó en la contestación de la demanda y se evidencia en el expediente (fls.50, 100, 62vto a 64 y 100-101).

De conformidad con lo expuesto, resulta desértico el plenario en probanzas que permitan establecer que la UGPP ha vulnerado los derechos fundamentales de la accionante, pues si bien se aporta copia de la factura de mensajería y del derecho de petición enviado a la entidad accionada (fls.13 a 16), también es cierto que se aporta y se acredita la respuesta dada a la accionante por parte de la UGPP con referencia a la referida petición (fls.61 vto a 64 y 99).

Ahora bien, no puede pretender la accionante un nuevo pronunciamiento por parte de la entidad accionada cuando no se aportan los elementos de juicio que se consideran necesarios para que se realice un nuevo estudio y profiera una nueva decisión sobre el asunto objeto de la petición interpuesta, como bien lo señala la entidad en el auto ADP 009865 de 28 de agosto de 2015.

En efecto, del derecho de petición interpuesto por la accionante no se evidencia que se aporte como pruebas el certificado de factores salariales, lo que se refuerza con



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
TUNJA**

Fallo Tutela
Rad: 2016-00206

lo expuesto en el hecho número 4 de la presente acción (fls.14-27 no se observa dicho certificado) que ha requerido la entidad en diferentes oportunidades en aras de emitir un nuevo pronunciamiento, lo que hace que no cambie el fondo de las decisiones adoptadas por parte de la entidad en anteriores oportunidades y se proceda al archivo de la solicitud, como quiera que no se ofrecen nuevos elementos de juicio que requieran ser estudiados, valorados y ameriten proferir otro tipo de decisión.⁴⁵

Acorde a lo anterior, el Despacho destaca que el derecho de petición es un derecho fundamental que conlleva otras garantías como la debida protección y restablecimiento de derechos e intereses de los individuos, para lo cual es necesario que la autoridad a quien se dirija las peticiones cumpla respondiendo pero además, que su respuesta cumpla con los requisitos de “1. Oportunidad, 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado, 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición”⁴⁶, aunado a lo anterior, para este Despacho existe claridad que la respuesta del derecho de petición no implica una prerrogativa en virtud de la cual la administración se vea obligada a definir favorablemente las pretensiones del solicitante, pero si a puntualizar y resolver de fondo y en forma oportuna la petición, sea concediendo o negando el derecho solicitado.

⁴⁵ Art 17 Ley 1755 de 2015 “*Peticiones incompletas y desistimiento tácito*. En virtud del principio de eficacia, cuando la autoridad constate que una petición ya radicada está incompleta o que el peticionario deba realizar una gestión de trámite a su cargo, necesaria para adoptar una decisión de fondo, y que la actuación pueda continuar sin oponerse a la ley, requerirá al peticionario dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de radicación para que la complete en el término máximo de un (1) mes.

A partir del día siguiente en que el interesado aporte los documentos o informes requeridos, se reactivará el término para resolver la petición.

Se entenderá que el peticionario ha desistido de su solicitud o de la actuación cuando no satisfaga el requerimiento, salvo que antes de vencer el plazo concedido solicite prórroga hasta por un término igual.

Vencidos los términos establecidos en este artículo, sin que el peticionario haya cumplido el requerimiento, la autoridad decretará el desistimiento y el archivo del expediente, mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente, contra el cual únicamente procede recurso de reposición, sin perjuicio de que la respectiva solicitud pueda ser nuevamente presentada con el lleno de los requisitos legales.

⁴⁶ Sentencia T-250 de 2007. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
TUNJA**

Fallo Tutela
Rad: 2016-00206

Por último debe aducir el Juzgado que tratándose de reliquidación de mesadas pensionales la Corte Constitucional ha precisado unas subreglas de procedencia de la acción de tutela, es así que en la Sentencia T-526 de 2010 indicó que la acción de tutela procede “ **1-Cuando la Persona interesada haya adquirido el status de jubilado ó que se le haya reconocido su pension,2- El jubilado haya actuado en sede administrativa; es decir, que haya interpuesto los recursos de vía gubernativa contra el acto que reconoció la pensión, haya presentado la solicitud de reliquidación ante el respectivo fondo de pensiones o, en igual medida, requerido a la respectiva entidad para que certifique su salario real y ésta se hubiere negado, 3- El jubilado haya acudido a las vías judiciales ordinarias para satisfacer sus pretensiones, se encuentre en tiempo de hacerlo o, en su defecto, demuestre que ello es imposible por razones ajenas a su voluntad, 4-El jubilado acredite las condiciones materiales que justifican la protección por vía de tutela, esto es, su condición de persona de la tercera edad, que la actuación resulta violatoria de sus derechos fundamentales como la dignidad humana, la subsistencia, el mínimo vital y la salud en conexidad con la vida u otras garantías superiores, y que el hecho de someterla al trámite de un proceso ordinario hace más gravosa su situación personal.**”⁴⁷ Presupuesto que de acuerdo con el material probatorio arrimado al expediente no se configuran dentro del presente asunto para que hicieran viable el mecanismo constitucional.

Por lo anterior, y teniendo en cuenta los hechos que dieron origen a la presente acción, **no se tutelar**á el derecho fundamental de petición, así como los derechos fundamentales al debido proceso administrativo, moral administrativa, seguridad jurídica, acceso a la administración de justicia, dignidad humana personal y familiar, protección especial a la seguridad social en pensiones y mínimo vital, de la señora BLANCA ELIZABETH CASTAÑEDA MESA, teniendo en cuenta

⁴⁷ Para mayor ilustración Consultar sentencia T-935 de 2011 .



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
TUNJA**

Fallo Tutela
Rad: 2016-00206

que se encuentra probado que se ha dado respuesta por parte de la UGPP mediante auto ADP 009865 de 28 de agosto de 2015, a la petición del 21 de abril de 2015 recibida por la accionada el 22 de abril de esa misma anualidad.

iv) Conclusión

La entidad accionada, UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP, formalmente no vulneró los derechos fundamentales de petición, debido proceso administrativo, moral administrativa, seguridad jurídica, acceso a la administración de justicia, dignidad humana personal y familiar, protección especial a la seguridad social en pensiones y mínimo vital de la señora BLANCA ELIZABETH CASTAÑEDA MESA, teniendo en cuenta las respuestas emitidas a las distintas peticiones.

Igualmente debe advertir el Juzgado que no puede concluirse que al no acceder la entidad acciona a la reliquidación de la pensión gracia al contestar la petición, esto no conlleva a que los derechos fundamentales se hayan visto en efecto violados, pues no existe prueba sumaria entre los hechos ocurridos y la vulneración de los derechos que indica el apoderado, afectan las condiciones mínimas de subsistencia de la accionante y que se configuren los presupuestos jurisprudenciales para disponer la procedencia de la acción de tutela.

En este orden de ideas y conforme a las pruebas y los argumentado expuestos, se responde entonces al problema jurídico planteado, configurándose que no es procedente la declaratoria de vulnerabilidad de los derechos invocados por parte de la accionante.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
TUNJA**

Fallo Tutela
Rad: 2016-00206

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quince Administrativo Oral del Circuito de Tunja, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA:

Primero: NEGAR la solicitud de tutela de los derechos fundamentales de petición, debido proceso administrativo, moral administrativa, seguridad jurídica, acceso a la administración de justicia, dignidad humana personal y familiar, protección especial a la seguridad social en pensiones y mínimo vital, promovida por BLANCA ELIZABETH CASTAÑEDA MESA a través de apoderado judicial, en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP, de conformidad con las razones expuestas en la parte considerativa.

Segundo: NOTIFÍQUESE esta providencia a los interesados, a través del Centro de Servicios de los Juzgados Administrativos por el medio más expedito, para cuyo efecto se podrá utilizar el fax, teléfono, conforme al procedimiento previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991. Déjense las constancias pertinentes y alléguese al expediente. Por Secretaría Verifíquese el cumplimiento de la Notificación.

Tercero: Si este fallo no fuere impugnado, envíese junto con el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, conforme lo consagra el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991. Déjense las respectivas constancias.

Cuarto: Reconocer personería al Subdirector Jurídico Pensional SALVADOR RAMIREZ LÓPEZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.415.040, portador de la Tarjeta Profesional 74.692 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, para que actúe como apoderado judicial de la UNIDAD ADMINISTRATIVA



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
TUNJA**

Fallo Tutela
Rad: 2016-00206

ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE
LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP, en los términos y para los efectos previstos en
el poder general obrante a folios 69-78 y 107-116 de las diligencias.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CLAUDIA LUCIA RINCON ARANGO

Juez

Handwritten text, possibly a signature or name, written in cursive script.