



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

Fallo Tutela
Rad: 2016-00268-00

Tunja, Siete (7) de Septiembre de Dos Mil Dieciséis (2016).

Referencia : 150013333015-2016-00268-00
Controversia : ACCIÓN DE TUTELA
Demandante : HÉCTOR REYES CASTILLO
Demandado : ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE
PENSIONES – COLPENSIONES

Decide el Despacho en primera instancia la Acción de Tutela promovida por el señor **HECTOR REYES CASTILLO**, por conducto de apoderado judicial, contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, en la que aduce está siendo vulnerado su derecho fundamental de petición, igualdad y debido proceso.

I. LA ACCIÓN

1. Objeto de la Acción

El Señor **HECTOR REYES CASTILLO**, solicita se tutele su derecho fundamental de petición, ordenando en sentencia que ponga fin al proceso, que la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES**, resuelva de fondo la petición radicada ante la Entidad de fecha 14 de Septiembre de 2016 con asignación de identificación N° **2015_8611898 – PQRS IMÁGENES: 14**, expidiendo de manera consecencial, respuesta de fondo respecto al derecho de petición, en el que solicitó cumplimiento de la decisión judicial proferida por el Juzgado Primero Laboral de Tunja y, confirmada por el Tribunal Superior de Tunja – Sala Laboral.

2. Fundamentos Fácticos

Como sustento de las pretensiones, el accionante narró, los siguientes hechos:

Indicó que promovió acción ordinaria Laboral contra la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones – en el que fue proferida sentencia de carácter



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Fallo Tutela
Rad: 2016-00268-00

condenatorio, en la cual el Juez Laboral, ordenó a la Entidad Accionada el pago de la pensión de vejez de forma retroactiva y, que la citada providencia fue confirmada por el H. Tribunal Superior del Distrito Judicial de Tunja – Sala Laboral.

Que con ocasión a lo anterior, presentó el día 19 de Septiembre de 2015 ante la Administradora Colombiana de Pensiones, escrito en el que solicitó el cumplimiento de la sentencia judicial emanada de la jurisdicción laboral dentro el proceso radicado 2013-312, aportando para tal fin, cuaderno con ocho folios útiles y tres CD contentivos de las copias auténticas acompañado de la constancia de ejecutoria tanto de los fallos como de los autos que liquidaron y aprobaron las costas procesales.

Por último, precisó, que desde la fecha de presentación del derecho de petición hasta el día de la radicación de la presente acción de tutela, no ha tenido respuesta de fondo frente a la solicitud de cumplimiento de la decisión judicial, razón por la cual dicha omisión, constituye la vulneración de su derecho fundamental de petición.

3. Derechos fundamentales vulnerados.

Señaló que la omisión por parte de la Entidad accionada en resolver de fondo el derecho de petición dentro de término legal, vulneró de manera flagrante el derecho fundamental de petición que le asiste.

II. ACTUACIÓN PROCESAL

La solicitud de amparo constitucional fue presentada ante la Oficina Judicial de Tunja, sometida a reparto y, recibida por este Despacho el día 24 de Agosto de 2016 (fl 15), con ingreso al Despacho para proveer sobre su eventual admisión, de fecha 25 de Agosto de 2016 (Fl 17).

Atendiendo a 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, el Despacho dispuso a través de auto calendado el día 25 de Agosto de 2016, la admisión de la demanda constitucional de tutela, concediendo a la Entidad accionada un término de dos (2) días hábiles a fin de que ejerciera el derecho de defensa y contradicción que le asiste y, le ordenó, allegar dentro el mismo término,



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Fallo Tutela
Rad: 2016-00268-00

las pruebas pertinentes con el ánimo de esclarecer los hechos constitutivos de la demanda (fl.17).

1. CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN

El día 25 de Agosto de 2016, la Secretaría del Despacho Judicial procedió a llevar a cabo la diligencia de notificación personal de la demanda a la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, a través de envió de mensaje de datos con destino al buzón judicial de la entidad¹ y, con comunicación enviada por conducto de correo certificado según consta a folios 19-20-21 del plenario. En la diligencia de notificación, además de haberle aportado a la Entidad, el escrito de la demanda y el auto admisorio de la misma, se le indicó la concesión del término de dos (2) días hábiles a fin de que ejerciera en debida forma su derecho de defensa y contradicción; En igual sentido, se le solicitó que informara al Despacho sobre el trámite administrativo que le había otorgado a la petición radicada el día 14 de Septiembre de 2016 por parte del apoderado judicial del señor **HECTOR REYES CASTILLO**; así mismo, se le solicitó que indicara que el cumplimiento de la sentencia judicial emanada por el Juzgado Primero Laboral de Tunja y confirmada por el H. Tribunal Superior de Tunja –Sala Laboral, le fue asignado turno de pago.

El día 02 de septiembre de 2016, fue radicada contestación de demanda en el Centro de Servicio Judicial de los Juzgado Administrativos de Tunja, por parte de la Vicepresidente de Financiamiento e Inversiones, que ostenta temporalmente el cargo de Vicepresidente Jurídico de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones², en el que indicó que la presente acción constitucional de tutela debe ser declara improcedentes por parte del Juez, como quiera que el ordenamiento jurídico colombiano, contempla el proceso ejecutivo por obligación de hacer, como mecanismo de defensa judicial efectivo para el objeto de la petitum radicada por el accionante el día 14 de Se Septiembre de 2014, como quiera que ésta, tiene como finalidad el reconocimiento y pago de retroactivo pensional en cumplimiento de una fallo judicial, razón por la cual, el requisito de subsidiariedad o residualidad que debe tener el amparo constitucional de tutela no se cumple en el presente caso.

¹ notificacionestutelas@colpensiones.gov.co
notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co;

² fl 25- 29



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

Fallo Tutela
Rad: 2016-00268-00

III. CONSIDERACIONES

1. Problema jurídico

El caso se contrae a establecer si la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES** - está vulnerando o no el derecho fundamental de petición del señor **HECTOR REYES CASTILLO**, al no resolver de fondo el derecho de petición contenido en el escrito radicado el día 14 de septiembre de 2015, con asignación de identificación Nº 2015 8611898 – PQRS IMÁGENES: 14.

Para resolver el problema jurídico citado, el Despacho referirá la jurisprudencia sobre (i) naturaleza de la acción de tutela. (ii) El derecho fundamental de petición, igualdad, y debido proceso (iii) Del Carácter Residual y subsidiario de la acción de tutela. (iv) Caso concreto (v) Conclusion.

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 personalidad³, 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)

³ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-538-1992. Magistrado Ponente. Dr. SIMÓN RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Fallo Tutela
Rad: 2016-00268-00

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.

(ii). Del Derecho Fundamental invocado.

Del Derecho De Petición:

El derecho fundamental de petición está consagrado en el artículo 23 de la Carta Política, en donde se establece la posibilidad de presentar peticiones respetuosas ante las autoridades por cualquier persona, ya sea con motivos de interés general o particular y, además, de obtener una respuesta pronta.

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 tutela⁴. 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 consideración⁵; 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 demandante⁶.

Sobre las reglas que orientan el derecho de petición la Corte Constitucional en la Sentencia T-377 del 3 de abril del 2000, señaló⁷:

“a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan

⁴ 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.

⁵ Ver entre otras las sentencias T-076 de 1995 y T-491 de 2001.

⁶ Por ejemplo, ver la sentencia T-045 de 2007.

⁷ Ver Sentencia ratificados sentencia **T 047 de 2013**, ratifica reglas.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Fallo Tutela
Rad: 2016-00268-00

otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.

b) El núcleo esencial del derecho de petición **reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.**

c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 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.

d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita”. (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

De lo anterior, se colige que 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 particulares, deben ser resueltas de manera oportuna, completa y de fondo, y no limitarse a una simple respuesta formal.

Es de resaltar que para la fecha de presentación de la petición el 14 de Septiembre de 2015 (fls 4-14), ya se encontraba en vigencia la Ley 1755 del 30 de junio de 2015⁸, en la cual se ha señalado que el Derecho de petición se configura a través de cualquier actuación que realice la persona ante las autoridades, al respecto señaló:

“Artículo 13. Objeto y modalidades del derecho de petición ante autoridades. 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 completa y de fondo sobre la misma.

Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos. (...)

⁸ 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- **Vigencia**. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Fallo Tutela
Rad: 2016-00268-00

De todo lo antes expuesto, es posible concluir y se insiste que el derecho fundamental de petición se ve vulnerado cuando las autoridades administrativas no dan respuesta a las solicitudes formuladas por los ciudadanos en un término de quince (15) días contados a partir del recibo de las mismas, o cuando, requiriendo un plazo mayor para dar solución a los casos, se abstienen de informar tal situación a los peticionarios **Así mismo, se vulnera este derecho cuando se presentan respuestas evasivas o simples informes acerca del trámite dado a las peticiones presentadas por los particulares.**

En suma, el derecho de petición es un derecho de rango fundamental, actualmente reglamentado por la Ley estatutaria y de aplicación inmediata, que permite a todo ciudadano presentar solicitudes 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.

1.1- 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 personas⁹:

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

⁹ 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: 2016-00268-00

De igual forma, se ha señalado que dicha actuación en vía administrativa comporta necesariamente otros derechos fundamentales¹⁰:

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 proceso¹¹, 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 peticionario¹¹:

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 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 negativo¹².

¹⁰ 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.

¹¹ 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.

¹² 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: 2016-00268-00

Del 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:

"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."¹³

Luego entonces, el debido proceso en vía administrativa o judicial comprende dos extremos de confrontación lógica y jurídica, como quiera que, por una parte se encuentra el derecho de acción que se materializa través de la formulación de pretensiones y, por otra el derecho de defensa y contradicción que se origina mediante las descripción de excepciones; el primero de ellos, (i) el derecho de acción, es aquel derecho de naturaleza procesal, el cual se concreta en la posibilidad que tiene todo sujeto de derecho a iniciar un proceso administrativo o judicial en aras de proteger los derechos de carácter sustantivo o formal y/o a su restablecimiento. De

¹³ Sentencia C- 339/96.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Fallo Tutela
Rad: 2016-00268-00

acuerdo a lo señalado por la Corte Constitucional en sentencia C-227/09¹⁴, el derecho de acción, es entendido así:

“(i) el derecho de acción o de promoción de la actividad jurisdiccional, el cual se concreta en la posibilidad que tiene todo sujeto de ser parte en un proceso y de utilizar los instrumentos que allí se proporcionan para plantear sus pretensiones al Estado, sea en defensa del orden jurídico o de sus intereses particulares; (ii) el derecho a que la promoción de la actividad jurisdiccional concluya con una decisión de fondo en torno a las pretensiones que han sido planteadas; (iii) el derecho a que existan procedimientos adecuados, idóneos y efectivos para la definición de las pretensiones y excepciones debatidas; (iv) el derecho a que los procesos se desarrollen en un término razonable, sin dilaciones injustificadas y con observancia de las garantías propias del debido proceso, y, entre otros, (v) el derecho a que subsistan en el orden jurídico una gama amplia y suficiente de mecanismos judiciales -acciones y recursos- para la efectiva resolución de los conflictos”

En lo que respecta al (ii) derecho de la defensa, es relevante mencionar que éste derecho parte de las garantías normativas del debido proceso y, es entendido como *“el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable”*¹⁵, 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 ende es deber de todos los miembros del poder estatal proteger y permitir el ejercicio pleno de éste derecho.

De los 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

¹⁴ REFERENCIA: EXPEDIENTE D-7402 - DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA EL ARTÍCULO 11 (PARCIAL) DE LA LEY 794 DE 2003 “POR LA CUAL SE MODIFICA EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL, SE REGULA EL PROCESO EJECUTIVO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”. ACTOR: FRANCISCO JAVIER AFANADOR QUIÑONES. MAGISTRADO PONENTE: R. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

¹⁵ 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: 2016-00268-00

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 pública¹⁶.**

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 legal¹⁷.

Así mismo el alto Tribunal Constitucional ha indicado que el objeto de esta garantía superior es entonces (i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados¹⁸.

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 prerrogativas¹⁹. 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

¹⁶ Sentencias T-582 de 1992 y T-214 de 2004.

¹⁷ 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.*”

¹⁸ Sentencia T-522 de 1992.

¹⁹ Sentencia T-1263 de 2001.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Fallo Tutela
Rad: 2016-00268-00

llevarse a cabo una ponderación que armonice estas prerrogativas con los derechos fundamentales de los asociados²⁰.

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 derecho²¹. 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.

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 clara²² 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 cobija 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.**

iii) Del Carácter Residual y subsidiario de la acción de tutela.

El artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela por regla general no procede cuando existan otros medios o mecanismos de defensa judiciales. Dice la norma:

“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,

²⁰ Sentencia T-772 de 2003.

²¹ Sentencias T-120 de 1993, T-1739 de 2000 y T-165 de 2001.

²² Sentencias T-442 de 1992, T-020 de 1998, T-386 de 1998, T-009 de 2000 y T-1013 de 1999.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Fallo Tutela
Rad: 2016-00268-00

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.
(...)” (Subrayas fuera de texto original).

Al respecto la Corte Constitucional en **sentencia SU-081 de 1999**, señaló que lo primero que debe tenerse en cuenta para determinar la procedencia de la acción de tutela ante la presencia de otros medios de defensa judiciales es que *“frente al objetivo prevalente de asegurar el respeto a los derechos fundamentales por la vía judicial, no es lo mismo cotejar una determinada situación con preceptos de orden legal que compararla con los postulados de la Constitución, pues la materia objeto de examen puede no estar comprendida dentro del ámbito de aquél, ni ofrecer la ley una solución adecuada o una efectiva protección a la persona en la circunstancia que la mueve a solicitar el amparo, encajando la hipótesis, en cambio, en una directa y clara vulneración de disposiciones constitucionales. La Corte recalcó esa diferencia, respecto de la magnitud del objeto de los procesos, haciendo ver que una es la dimensión de los ordinarios y otra la específica del juicio de protección constitucional en situaciones no cobijadas por aquéllos”*.²³

Estos condicionamientos que permiten verificar si los medios ordinarios protegen constitucionalmente los derechos invocados, hacen referencia a que, con la acción de tutela se busque evitar la causación de un perjuicio irreparable o que el juez constitucional encuentre que los medios disponibles no resultan eficaces o idóneos. Al respecto, la sentencia T-595 de 2011 señaló:

“Con fundamento en las anteriores normas la Corte Constitucional ha sostenido que, dado el carácter subsidiario y residual de la acción de tutela, el afectado sólo podrá acudir a ella en ausencia de otro medio de defensa judicial para la protección del derecho invocado, ya que debe entenderse que esta acción constitucional no puede entrar a sustituir los recursos o medios ordinarios previstos por el legislador para el amparo de un derecho²⁴. No obstante, la jurisprudencia constitucional también ha sostenido que esta regla tiene dos excepciones que se presentan cuando la acción de tutela es(i) interpuesta como mecanismo transitorio con el fin de evitar un perjuicio irremediable²⁵ ó (ii) como mecanismo principal cuando, existiendo otro medio de defensa judicial, éste no es idóneo ni eficaz para la defensa

²³Sentencia SU-086 de 1999.

²⁴Corte Constitucional, Sentencias T-871 de 1999, T-069 de 2001, T-1268 de 2005, T-972 de 2006 y T-954 de 2010, entre otras.

²⁵Corte Constitucional, Sentencias T-225 de 1993, T-1670 de 2000, SU-544 de 2001, T-827 de 2003, SU-1070 de 2003, C-1225 de 2004 y T-698 de 2004, entre muchas otras.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Fallo Tutela
Rad: 2016-00268-00

*de derechos fundamentales conculcados o amenazados*²⁶.²⁷

En cuanto al perjuicio irremediable, la Corte Constitucional ha sostenido que este *“se configura cuando el peligro que se cierne sobre el derecho fundamental es de tal magnitud que afecta con inminencia y de manera grave su subsistencia, requiriendo por tanto de medidas impostergables que lo neutralicen.”*²⁸ Al precisar las características que debe reunir un supuesto perjuicio para que sea irremediable, desde la sentencia T-225 de 1993 se ha hecho alusión a que este debe ser:

“ A) (...) **inminente**: ‘que amenaza o está por suceder prontamente’. Con lo anterior se diferencia de la expectativa ante un posible daño o menoscabo, porque hay evidencias fácticas de su presencia real en un corto lapso, que justifica las medidas prudentes y oportunas para evitar algo probable y no una mera conjetura hipotética. (...)”

B). Las **medidas** que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser **urgentes**, es decir, como calidad de urgir, en el sentido de que hay que instar o precisar una cosa a su pronta ejecución o remedio tal como lo define el Diccionario de la Real Academia. (...)”

C). No basta cualquier perjuicio, se requiere que éste sea **grave**, lo que equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona. (...)”

D). La urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea **impostergable**, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad. Si hay postergabilidad de la acción, ésta corre el riesgo de ser ineficaz por inoportuna. Se requiere una acción en el momento de la inminencia, no cuando ya haya desenlace con efectos antijurídicos. (...)”²⁹

Por otro lado, al hacer alusión los casos en los que la acción de tutela resulta **procedente por encontrarse que los medios de defensa ordinarios no son eficaces o idóneos**, en la sentencia T-595 de 2011 se sostuvo:

“Bajo este derrotero, esta Corporación ha precisado que cuando el accionante cuenta con otro medio de defensa judicial el juez de conocimiento debe determinar si el procedimiento alternativo ofrece una solución “clara, definitiva y precisa”³⁰ y su eficacia para proteger los derechos invocados, para lo cual se deberá analizar, entre otros, los siguientes aspectos: “(a) el objeto del proceso judicial que se considera que desplaza a la acción de tutela y (b) el resultado previsible de acudir al otro medio de defensa judicial

²⁶Corte Constitucional, Sentencias SU-544 de 2001, T-1268 de 2005, T-989 de 2008 y T-955 de 2010, entre otras.

²⁷Sentencia T-595 de 2011.

²⁸Sentencia T-634 de 2006.

²⁹ Corte Constitucional, sentencia T-225 de 1993.

³⁰Sentencia T-803 de 2002.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Fallo Tutela
Rad: 2016-00268-00

respecto de la protección eficaz y oportuna de los derechos fundamentales”³¹. Estos elementos y las circunstancias concretas del caso ‘permiten corroborar si el mecanismo judicial de protección alterno es eficaz para la defensa de los derechos presuntamente conculcados. En caso de que el mismo no resulte idóneo, la tutela será procedente. Contrario sensu, si el mecanismo deviene en eficaz para la protección de los derechos, se deberá acudir entonces al medio ordinario de protección (...).’

Respecto a los lineamientos de procedibilidad garantiza que no se desnaturalice la función constitucional de la acción de tutela o que se desplacen o invadan competencias de otras autoridades. Esta consideración se puso de presente en la sentencia T-514 de 2003:

“7. Considera entonces la Corte que tales reglas, a las que debe sujetarse el ejercicio de la acción de tutela y su correcta ejecución por parte de los jueces, permiten que con la misma, a la vez que se consigue el propósito de la protección de los derechos fundamentales, no se desplacen las acciones ordinarias y de paso se evite que por esta vía se llegue a desarticular el sistema de competencias y procedimientos propio del Estado Constitucional de derecho.

Para la Corte Constitucional la paulatina sustitución de los mecanismos ordinarios de protección de derechos y de solución de controversias por el uso indiscriminado e irresponsable de la acción de tutela entraña (i) que se desfigure el papel institucional de la acción de tutela como mecanismo subsidiario para la protección de los derechos fundamentales, (ii) que se niegue el papel primordial que debe cumplir el juez ordinario en idéntica tarea, como quiera que es sobre todo éste quien tiene el deber constitucional de garantizar el principio de eficacia de los derechos fundamentales³² y (iii) que se abran las puertas para desconocer el derecho al debido proceso de las partes en contienda, mediante el desplazamiento de la garantía reforzada en qué consisten los procedimientos ordinarios ante la subversión del juez natural y la transformación de los procesos ordinarios que son por regla general procesos de conocimiento”.

iv) Caso Concreto

Como se expuso en la parte considerativa de la presente providencia, el derecho de petición es un derecho fundamental que conlleva la protección efectiva de otras

³¹Sentencia T-822 de 2002, reiterando lo dicho en la sentencia T-569 de 1992 la cual señaló lo siguiente: “De allí que tal acción no sea procedente cuando exista un medio judicial apto para la defensa del derecho transgredido o amenazado, a menos que se la utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.

³² Sentencia T-249 de 2002.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Fallo Tutela
Rad: 2016-00268-00

garantías no solo de carácter constitucional como las aquí estudiadas, tales como: el derecho de debido proceso en actuaciones administrativas y judiciales; sino también, a la protección y restablecimiento de otros derechos e intereses de naturaleza sustancial, que le asisten al peticionario como sujeto de derecho individualmente considerado; por lo cual, es necesario e indispensable que, la autoridad al responder las peticiones a ella elevadas, cumpla no solo con el presupuesto de oportunidad establecido en la Ley, sino que el contenido de la respuesta satisfaga los postulados esenciales de la petitum, es decir que, a) sea resuelta de fondo, de manera clara, precisa y congruente con lo solicitado y, b) sea puesta en conocimiento del peticionario a fin, de que éste, ejerza a su consideración lo pertinente frente a las autoridades competentes, bien sea a través de la interposición del recurso contra la respuesta otorgada o, ejercer su derecho de acceso de administración de justicia a través de las herramientas jurídicas establecidas para tal fin, **que para el caso sub judice, se encuentra señalada en el ordenamiento jurídico colombiano, la acción ejecutiva por obligación de hacer, que podrá ser ejercida por el tutelante para materializar el cumplimiento de la decisión judicial emanada Juzgado Primero Laboral de Tunja y confirmada por el H. Tribunal Superior de Tunja.**

Así mismo es claro para el Despacho que la ausencia de respuesta de un derecho de petición que se eleve ante una autoridad, no solo acredita el incumplimiento de los deberes constitucionales y legales a ella asignados, sino que con su omisión, trasgrede de manera directa la consolidación efectiva del derecho fundamental del debido proceso y acceso a la administración de justicia **respecto al bien jurídico en el que se pretende su tutela efectiva y que le asiste el peticionario**, razón por la cual, es procedente acceder a la pretensiones de la demanda constitucional ordenando de manera inmediata a la Entidad otorgar respuesta de fondo del derecho de petición.

En el mismo sentido, el Despacho no pierde de vista que una situación es la omisión de la entidad en otorgar respuesta al Derecho de petición elevado por el tutelante, que sin lugar a dudas conduce a que no solo se ampare el derecho fundamental solicitado, sino que también, se ordenen las investigaciones disciplinarias necesarias contra el funcionario encargado de la Entidad y, otra diferente, es que el contenido de la petitum, que para el caso sub judice, es el cumplimiento de una orden contenida en un fallo, pueda ser reclamado por una vía judicial diferente a la constitucional de tutela.



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

Fallo Tutela
Rad: 2016-00268-00

Luego entonces, si bien es cierto el objeto del derecho de petición radica en que se otorgue cumplimiento de una orden judicial, que bien podría hacerlo el accionante a través del ejercicio de la acción ejecutiva, no menos cierto, es que existe una actuación administrativa iniciada con la radicación de un derecho de petición que debe ser resuelto no solo en término legal por parte de la Entidad, sino que debe cumplir con los presupuestos anteriormente señalados, esto es que sea de fondo, clara, precisa y puesta en conocimiento del peticionario, independientemente del sentido de la misma, pues bien puede la Entidad negar o acceder al objeto de la petición.

Puntualizado lo anterior y, descendiendo al caso concreto se encuentra acreditado que:

- Que el señor **HECTOR REYES CASTILLO**, a través de apoderado judicial presentó ante la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, solicitud de cumplimiento de la sentencia judicial proferida por el Juzgado Primero Laboral de Tunja y confirmada por el H. Tribunal Superior de Tunja, con asignación de identificación N° 2015_8611898 PQRS IMAGENESS. 14. (FLS 4-14).
- Que la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones – certificó que el señor **HECTOR REYES CASTILLO**, identificado con cédula de ciudadanía N° 6756402 y número de afiliación 906756402100, se encuentra en estado activo la pensión de VEJEZ reconocida a través de Resolución N° 21972 de 2015, con ingreso a nomina desde Diciembre de 2013. (FL 29).
- Que la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones – giró el valor de \$ 689.455.00 a orden del señor **HECTOR REYES CASTILLO**, por concepto de pensión para la nómina del mes de agosto de 2016, a la Entidad 7-BANCOLOMBIA ABONO CUENTA -258 TUNJA CRA 10 N° 22-35. N° de cuenta 25828998768. (FL 29).



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

Fallo Tutela
Rad: 2016-00268-00

CONCLUSIÓN.

De la normatividad anteriormente descrita en concordancia con los presupuestos facticos del sub iudice, el Despacho concluye lo siguiente:

Que el señor **HECTOR REYES CASTILLO**, inició una actuación administrativa ante la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES**, a través de la radicación de un derecho de petición radicado el día 14 de septiembre de 2015 con identificación N° 2015_8611898 PQRS IMAGENES. 14, que hasta la fecha no ha sido resuelta y, que por mandato legal le asiste obligación a la Entidad de contestarla no solo dentro de término sino también de fondo y de manera clara y precisa, bien sea accediendo o negando el objeto de la petición.

Que si bien es cierto, al señor **HECTOR REYES CASTILLO**, le fue girado a la cuenta 25828998768, del 7-BANCOLOMBIA ABONO CUENTA -258 TUNJA CRA 10 N° 22-35, el valor de \$ 689.455.00 por concepto de pensión de vejez a partir de la nómina de agosto de 2016, no menos, es que dicha determinación no ha sido comunicada al accionante, puesto que no obra en el libelo de contestación de la demanda prueba si quiera sumaria de ello.

Como quiera que existe el presupuesto factico de apertura de actuación administrativa con la radicación del derecho de petición y, que dicha actuación no se ha culminado con la respuesta respetiva, es procedente que el Despacho accede a las pretensiones de la demanda de tutela de la referencia, en la que el señor **HECTOR REYESCASTILLO** solicitó el amparo de su derecho fundamental de petición.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quince Administrativo Oral del Circuito de Tunja, Administrando Justicia en nombre del pueblo y por autoridad de la Ley,

FALLA:

Primero: CONCEDER el amparo del derecho fundamental de petición y debido proceso invocado por el accionante **HECTOR REYES CASTILLO**, a través de



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

Fallo Tutela
Rad: 2016-00268-00

apoderado judicial, vulnerado por la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, de conformidad con las razones expuestas.

Segundo: ORDENAR al Director o Representante Legal y/o quien haga sus veces, de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, si aún no lo ha hecho, que en el término no mayor a cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta providencia, proceda a otorgar respuesta clara, precisa y de fondo al derecho de petición radicado por el señor **HECTOR REYES CASTILLO**, el día 14 de Septiembre de 2016, con identificación N° 2015 8611898 PQRS IMAGENES. 14. Una vez realizada la actuación se deberá llegar al proceso prueba del cumplimiento de lo aquí dispuesto.

Tercero: NOTIFÍQUESE a través de la oficina de servicios para los Juzgados Administrativos del Circuito de Tunja por el medio más expedito, vía fax, telefónico o cualquiera otro idóneo, **al Director o Representante Legal y/o quien haga sus veces, de LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**. Déjense las constancias pertinentes y alléguese al expediente. Por Secretaría, verifíquese el cumplimiento de la Notificación.

Cuarto: NOTIFÍQUESE a través de la oficina de servicios para los Juzgados Administrativos del Circuito de Tunja por el medio más expedito, vía fax, telefónico o cualquiera otro idóneo, al señor **HECTOR REYES CASTILLO** y a su apoderado **SILVINO RAMIREZ SOTO**, las constancias pertinentes y alléguese al expediente. Por Secretaría, verifíquese el cumplimiento de la Notificación.

Quinto: EXHORTAR a la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, para que en el marco de las garantías Constitucionales y legales del Derecho de petición y de los principios que rigen las actuaciones administrativas, sea cuidadosa, diligente y tome las medidas necesarias con el fin de llevar una organización documental y prestar atención no solo a las solicitudes allegadas a dicha dependencia, sino el cumplimiento efectivo de los procedimientos implementados para cumplir los fines y objetivos misionales de la entidad.



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

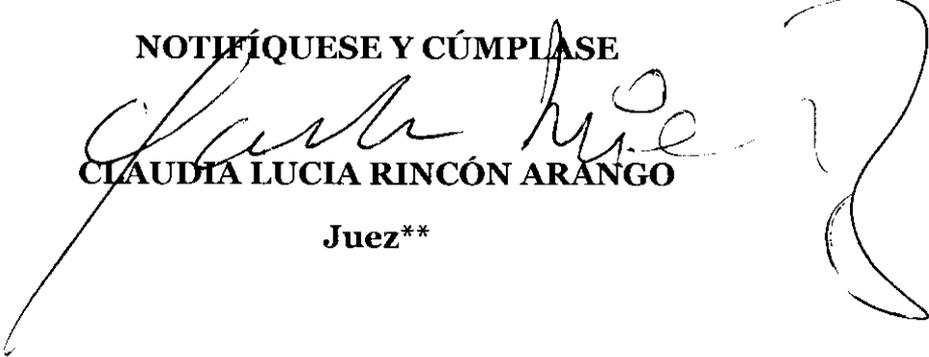
Fallo Tutela
Rad: 2016-00268-00

Sexto: Compulsar copia de este fallo a la Procuraduría delegada para Asuntos Administrativos, para que si lo considera conducente inicie las actuaciones disciplinarias de su competencia en contra del funcionario que omitió dar trámite a la petición que dio origen a esta acción.

Séptimo: 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.

Octavo: Por Secretaría, verifíquese el Cumplimiento del Presente Fallo.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE


CLAUDIA LUCIA RINCÓN ARANGO

Juez**