

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL



JUZGADO CUARENTA Y SIETE (47) ADMINISTRATIVO  
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ  
SECCIÓN SEGUNDA

---

Bogotá D.C., dieciséis (16) de octubre de dos mil veinte (2020)

Clase de Proceso: **ACCIÓN DE TUTELA**

Radicación No. : **11001334204720200026600**

Accionante : **CARLOS JULIO RODRÍGUEZ SEPÚLVEDA**

Accionada : **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP**

Asunto : **DERECHOS FUNDAMENTALES DE PETICIÓN, VIDA, SEGURIDAD SOCIAL, AL MÍNIMO VITAL Y VEJEZ DIGNA**

Como toda la actuación de la referencia se ha efectuado conforme a las reglas adjetivas que le son propias, sin que se observe causal alguna que invalide lo actuado, es procedente proferir decisión de mérito, para lo cual el **Juzgado Cuarenta y Siete (47) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá**, en ejercicio legal de la Función Pública de administrar Justicia que le es propia, y con observancia plena al derecho aplicable, dicta la presente

**SENTENCIA**

**1.- ANTECEDENTES**

Con fundamento en el artículo 86 de la C. P., el Decreto 2591 de 1991 y el 1382 de 2000, procede el Despacho a decidir en primera instancia, la acción de tutela, promovida por el señor **CARLOS JULIO RODRÍGUEZ SEPÚLVEDA**, quien actúa a través de apoderado judicial, contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP-**, por presunta vulneración a sus derechos fundamentales petición, vida, seguridad social, al mínimo vital y vejez digna.

## **1.1. HECHOS**

- El señor CARLOS JULIO RODRÍGUEZ SEPÚLVEDA nació el día 13 de julio de 1949 contando a la fecha con más de 71 años de edad.
- El actor laboró por un espacio de 49 años en la Institución Educativa José Eusebio Caro de Cúcuta – INEM- nombrado a través de Resolución 732 del 23 de abril de 1970 por parte del extinto Instituto Colombiano de Construcciones Escolares "ICCE" inicialmente como celador desde el 6 de mayo de 1970 al 31 de marzo de 1971, hasta ejercer funciones el cargo de PAGADOR 5045, grado 11.
- El actor cumplió el estatus jurídico de pensionado el 13 de julio de 2004, al cumplir 55 años de edad, acreditando 20 años de servicio el 6 de mayo de 1990, es decir antes del 1º de julio de 2009 como cotizante activo de CAJANAL.
- Para el 1º de marzo de 1995, el señor Rodríguez Sepúlveda, fue trasladado de fondo pensional a Protección S.A, finalizando su vinculación el 13 de julio de 2019, en razón a la orden de retiro del servicio dada a través de la Resolución 0057 del 9 de enero de 2019 por parte de la Secretaría de Educación de San José de Cúcuta, en cumplimiento de la edad por retiro forzoso a partir del 13 de julio de 2019.
- A partir de la desvinculación del empleador arriba mencionada han transcurrido más de 14 meses sin que el actor reciba salario, mesada pensional o suma alguna para su congrua subsistencia.
- Mediante petición recibida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público el 12 de septiembre de 2019, el accionante solicitó remisión del bono pensional a la administradora de pensiones PROTECCIÓN S.A, para la continuación del trámite de reconocimiento de una pensión de vejez.
- El 8 de octubre de 2019, el señor Rodríguez Sepúlveda solicitó a Protección S.A, el desistimiento frente al trámite de la pensión de vejez y registro de novedad en ASOFONDOS, en atención a que al estar sujeto al régimen de transición y que este cotizó más de 2.509 semanas, con más de 70 años de edad, podía solicitar el traslado del régimen de ahorro individual al régimen de prima media administrado por UGPP, ya que el monto de su mesada y la liquidación actuarial correspondiente le sería mucho más beneficiosa.

- La solicitud anterior fue aceptada por Protección S.A el 27 de noviembre de 2019.
- Mediante radicación 2019\_14037063 suscrita ante UGPP en la ciudad de Cúcuta el tutelante solicitó el traslado del régimen de ahorro individual con solidaridad al régimen de prima media con prestación definida, según lo dispuesto en sentencia SU-0062/2010, al ser beneficiario del régimen de transición, para que le sea reconocida una pensión de vejez en aplicación a la ley 797 de 2003 y Decreto 758 de 1990 que aprobó el acuerdo 049 de 1990.
- Una vez actualizada la información en ASOFONDOS, se inicia acción de tutela contra COLPENSIONES, con el fin de que proceda a dar respuesta al requerimiento de reconocimiento pensional, expidiéndose la Resolución SUB 142513 del 3 de julio del 2020, dentro del radicado 2020\_6389576\_9-2020\_5461715-20, declarándose falta de competencia por parte de la entidad dentro del trámite de reconocimiento de la pensión de vejez en razón a que los aportes fueron efectuados a CAJANAL y no a COLPENSIONES. Por lo anterior, con Oficio del 23 de julio de 2020, se remitió la solicitud a UGPP.
- El 3 de agosto de 2020, se solicitó por parte de la UGPP certificación electrónica del tiempo laborado y los factores salariales devengados a CAJANAL a través del Instituto Nacional de Enseñanza Media Diversificada - INEM-.
- La información anterior fue aportada por el antiguo empleador a la UGPP el 20 de agosto de 2020, según certificación expedida el 18 de agosto de la misma anualidad, discriminando los factores salariales recibidos, asignación básica mensual, bonificación por servicios prestados y la prima de antigüedad en el periodo del 6 de mayo de 1970 al 30 de marzo de 1995, solicitándose el reconocimiento y pago de la pensión de vejez al tutelante, incluyendo el retroactivo generado desde el 13 de julio de 2019 hasta la fecha de inclusión en nómina como pensionado.
- A su vez, se aportó certificación por parte de la Secretaría de Educación de Norte de Santander, acreditándose los aportes al régimen de ahorro individual del 1° de abril de 1995 hasta el 31 de diciembre de 2003.
- Por lo anterior, y en virtud del estado de indefensión del señor Rodríguez Sepúlveda, se solicita a través de esta acción constitucional la expedición del acto administrativo de reconocimiento pensional, el pago de las

mesadas causadas y no canceladas con sus respectivos intereses a partir del 13 de julio de 2019 hasta su inclusión en nómina.

## **1.2. DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VULNERADOS**

El accionante sostiene que con el actuar de la UGPP, se le han vulnerado sus derechos fundamentales a la vida, a la seguridad social, al mínimo vital y a una vejez digna.

## **II. ACTUACIÓN PROCESAL**

Como la solicitud reunió los requisitos de ley, se le dio curso a través del auto admisorio del 5 de octubre de 2020, que se notificó al Director(a) de la **Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP**, para que informara a este Despacho sobre los hechos expuestos en la acción de tutela respecto de los derechos deprecados por el accionante.

## **III. CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA**

La Subdirectora de Defensa Judicial Pensional Encargada de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, presentó informe dentro de la acción de tutela el 7 de octubre de la presente anualidad, precisando que el reconocimiento de la pensión de vejez solicitada a UGPP, fue trasladada por competencia el 24 de julio de 2020 radicado 2020700101307992, registrada con número de obligación pensional SOP202001019697 y actualmente se encuentra en la etapa 130, en trámite por sustanciar.

Actualmente, la entidad se encuentra en término para resolver de fondo la solicitud de reconocimiento prestacional, es decir, no ha sobrepasado los 4 meses a partir de su radicación, término que no puede ser mayor al 24 de noviembre de 2020, situación puesta en conocimiento al extremo accionante mediante comunicación del 31 de agosto de 2020, radicado 2020180002736851.

De otro lado, la entidad accionada hace referencia a la normatividad en torno al derecho fundamental de petición e igualmente señala el término aplicado por la Corte Constitucional para resolver las solicitudes de reconocimiento y pago de pensiones, bajo la interpretación armónica de los artículos 4º de la Ley 700 de 2001, 19 del Decreto 656 de 1994 y 6º del Código Contencioso Administrativo.

Bajo el presupuesto anterior cita sentencia de la Corte bajo el número SU-975 de 2003, en donde sobre los plazos con que cuentan las respectivas entidades para resolver, se estableció lo siguiente:

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

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

*“(iii) 6 meses para adoptar todas las medidas necesarias tendientes al reconocimiento y pago efectivo de las mesadas pensionales, ello a partir de la vigencia de la Ley 700 de 2001. “Cualquier desconocimiento injustificado de dichos plazos legales, en cualquiera de las hipótesis señaladas, acarrea la vulneración del derecho fundamental de petición. Además, el incumplimiento de los plazos de 4 y 6 meses respectivamente amenaza la vulneración del derecho a la seguridad social.” Negrilla nuestra.*

En consecuencia, las Entidades cuentan con el término de cuatro (4) meses para resolver las peticiones de carácter pensional, contados a partir de la fecha en que los documentos se encuentren completos, de conformidad con el artículo 9, parágrafo 3 de la Ley 797 de 2003<sup>1</sup>.

Igualmente, se hace énfasis en el deber de verificación oficiosa, el cual protege la objetividad, transparencia, moralidad y eficacia de la función administrativa, en orden al correcto reconocimiento y pago de las pensiones y procura la legalidad, protección del interés general y la identificación de la totalidad de los elementos de juicio necesarios para el convencimiento del correcto reconocimiento y orden de pago de las prestaciones.

Respecto a la procedencia de la acción de tutela, se establecen las causales contenidas en el artículo 6 del decreto 2591 de 1991, como mecanismo residual, la irremediabilidad e inmediatez del asunto y la debida acreditación del perjuicio irremediable, el cual debe estar sujeto a urgencia e impostergabilidad.

---

<sup>1</sup> ***“...Los fondos encargados reconocerán la pensión en un tiempo no superior a cuatro (4) meses después de radicada la solicitud por el peticionario, con la correspondiente documentación que acredite su derecho. Los Fondos no podrán aducir que las diferentes cajas no les han expedido el bono pensional o la cuota parte ...”***  
Negrilla fuera de texto

De tal forma, para la entidad, las pruebas aportadas en la acción de tutela, no acreditan los requisitos necesarios para la procedencia de la misma, ni tampoco el uso de otros mecanismos judiciales para la obtención del derecho reclamado.

Finalmente, se argumenta que la acción de tutela no puede ser utilizada para reclamar prestaciones económicas, siendo el juez de tutela incompetente para resolver el presente asunto, solicitándose al Despacho desestimar las pretensiones de la acción.

#### IV. CONSIDERACIONES

La acción de tutela, considerada como una de las grandes innovaciones del Constituyente de 1991, con la cual se pretendió salvaguardar en una forma efectiva, eficiente y oportuna los derechos fundamentales, pues se trata de un mecanismo expedito que permite la protección inmediata de aquellos.

Este mecanismo, de origen netamente constitucional ha sido propuesto como un elemento procesal complementario, específico y directo cuyo objeto es la protección concreta e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos sean violados o se presente amenaza de su violación, sin que se pueda plantear en esos estrados discusión jurídica sobre el derecho mismo.

De esta manera el art. 86 de la C.P. lo consagró en los siguientes términos:

*“ARTICULO 86. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.*

*La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.*

*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.*

*En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.*

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

La mentada disposición constitucional fue desarrollada por el Decreto 2591 de 1991, en la que se dispuso además de los principios que la regían, su objeto y el procedimiento que ha de seguirse en los estrados judiciales.

Ha de advertirse que tanto en la norma constitucional como en la reglamentaria, el ejercicio de la citada acción está supeditado a la presentación ante el Juez Constitucional de una situación concreta y específica de violación o amenaza de vulneración, de los derechos fundamentales, cuya autoría debe ser atribuida a cualquier autoridad pública, o en ciertos eventos definidos por la ley a sujetos particulares; además, el sujeto que invoca la protección debe carecer de otro medio de defensa judicial para proteger los derechos cuya tutela pretende, pues de existir estos la tutela es improcedente, excepto cuando se use como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, al no ser suficientes los mecanismos ordinarios para lograr la protección reclamada.

#### **4.1. PROBLEMA JURÍDICO**

El problema jurídico se contrae a determinar si la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP**, ha vulnerado los derechos fundamentales de petición, vida, seguridad social, mínimo vital y vejez digna señor **CARLOS JULIO RODRÍGUEZ SEPÚLVEDA**, al no expedir acto administrativo de reconocimiento ordenando el pago de una pensión de vejez, así como el retroactivo de las mesadas causadas y no canceladas con los respectivos intereses desde el 13 de julio de 2019, hasta que sea incluido en nómina, lo anterior, en atención a que se trata de un sujeto de especial protección constitucional, quien actualmente depende económicamente de sus 3 hermanas, sin recibir salario, mesada pensional o suma alguna para su congrua subsistencia.

#### **4.2. DESARROLLO DEL PROBLEMA JURÍDICO**

Para resolver el problema jurídico planteado, el Despacho considera que se hace necesario estudiar la normativa aplicable al caso y la jurisprudencia de la Corte Constitucional en lo que atañe a los derechos presuntamente vulnerados.

#### **4.3. Procedencia de la acción de tutela frente a la pensión de vejez**

La acción de tutela es un mecanismo previsto en la Constitución, encaminado a la protección inmediata de los derechos fundamentales frente a la acción u omisión de cualquier autoridad pública, de la cual se desprenda vulneración o amenaza a

los mismos; el cual sólo es procedente en la medida en que no se disponga de otro medio eficaz de defensa judicial para salvaguardar los derechos invocados, a menos que se utilice como mecanismo transitorio para conjurar un perjuicio irremediable, o para hacer cesar un daño que se le viene ocasionando al tutelante.

El Decreto 2591 de 1991 creó este mecanismo para garantizar la protección de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política, delimitando las reglas básicas para su aplicación y en tal sentido, su artículo 6º determinó la procedencia de esta vía para las siguientes situaciones, a saber: (i) *cuando no exista otro mecanismo jurídico ordinario*, (ii) *cuando pese a la existencia de este, no resulta ser idóneo y eficaz para la protección de los derechos fundamentales y*, (iii) *para evitar la consumación de un perjuicio irremediable*.

En razón a la naturaleza de la tutela, la H. Corte Constitucional en Sentencia T-103 del 8 de febrero de 2008, señaló que este no puede interponerse para reclamar el pago de prestaciones sociales, pues estas son controversias de carácter litigioso que le corresponde resolver a la jurisdicción laboral, sumado al hecho de que la seguridad social no es considerada en sí misma como un derecho fundamental, *“sino como un derecho social que no tiene aplicación inmediata”*, que conlleva que los litigios generados en torno a este tema deben ser resueltas por la justicia ordinaria.

Bajo este contexto, no sólo basta con que la persona que deprecia el amparo constitucional sea sujeto de especial protección, **sino que además debe acreditar la existencia de un perjuicio irremediable y que el trámite de un proceso ordinario para obtener el reconocimiento pensional resultaría más grave y lesivo a sus derechos fundamentales.**

En ese sentido, la acción de tutela no procede por regla general para ventilar asuntos cuyo conocimiento le ha sido deferido a la jurisdicción ordinaria, como lo son las controversias alusivas a la reclamación de pensiones y otras prestaciones económicas de que se ocupan los jueces laborales, so pena de despojar al amparo de su carácter excepcional.

Con relación a este aspecto, la Corte Constitucional en sentencia T-583 del 29 de agosto de 2013, señaló:

“(…)

*La Corte Constitucional ha sintetizado unas características para que proceda la acción frente al perjuicio irremediable. En primer lugar, debe ser inminente o*

*próximo a suceder, acreditado ello con suficientes elementos fácticos y tomando en cuenta, además, el origen del daño. En segundo lugar, el perjuicio ha de ser grave, es decir, que suponga un detrimento sobre un bien altamente significativo para la persona, material y/o moralmente, susceptible de determinación jurídica. En tercer lugar, deben requerirse medidas urgentes para superar el daño, entendidas desde la doble perspectiva de dar respuesta adecuada frente a la inminencia del perjuicio, y armonizar con las particularidades del caso. Por último, las medidas de protección deben ser impostergables, esto es, que respondan a criterios de oportunidad y eficiencia a fin de evitar la consumación de un daño antijurídico irreparable.*

***El perjuicio irremediable exigido se refiere entonces al “grave e inminente detrimento de un derecho fundamental, que deba ser contrarrestado con medidas urgentes, de aplicación inmediata e impostergables” para neutralizar, cuando ello sea posible, la violación del derecho”.*** (negrilla fuera de texto)

De otra parte, en cuanto al requisito de inmediatez para reconocer y pagar pensiones en la sentencia SU-158 de 2013 el Alto Tribunal Constitucional sostuvo que el juez constitucional “debe constatar el tiempo transcurrido entre la supuesta violación o amenaza de los derechos fundamentales y la interposición de la tutela” y que “esa constatación no es suficiente para tomar una decisión sobre la inmediatez del amparo, ya que no cualquier tardanza en la presentación de las acciones de tutela acarrea su improcedencia, sino sólo aquella que pueda juzgarse como injustificada o irrazonable”.

Por su parte, en sentencia SU-499 de 2016, se indicó que el requisito de inmediatez debe analizarse bajo el entendido **que la falta de pensión puede generar una vulneración que permanece en el tiempo de manera continua. Lo anterior, debido a su carácter imprescriptible e irrenunciable que pone en riesgo el goce efectivo de otros derechos fundamentales**, ya que “(...) las mesadas pensionales constituyen el único medio para satisfacer sus necesidades básicas; de manera que, sin estas se puede ver afectada la materialización del derecho fundamental al mínimo vital, entre otros derechos”.

Ello ocurre, por ejemplo, tratándose de personas de la tercera edad, **con afecciones de salud o en condición de discapacidad, a quienes sus circunstancias particulares las sitúa en planos de desigualdad frente a otros ciudadanos** y de aguda desventaja frente a las autoridades y los demás estamentos, supuesto bajo el cual es dable que los mecanismos ordinarios no se aprecien idóneos o eficaces de cara a la necesidad urgente de protección.

Tomando en consideración que en ciertos escenarios debe realizarse un análisis más dúctil del requisito de subsidiariedad, la jurisprudencia ha puntualizado los eventos en los que es posible acudir al juez de tutela para reclamar prestaciones de contenido económico<sup>2</sup>:

---

<sup>2</sup> Ver Sentencia de Revisión Corte Constitucional T-012 de 2017. Magistrado Ponente: ALBERTO ROJAS RÍOS.

En relación con el carácter subsidiario de la acción de tutela para reclamar el reconocimiento de un derecho prestacional, la Corte Constitucional ha establecido que el juez constitucional deberá verificar los siguientes requisitos:

- “a. Que se trate de sujetos de especial de protección constitucional.*
- “b. Que la falta de pago de la prestación o su disminución genere un alto grado de afectación de los derechos fundamentales, en particular del derecho al mínimo vital,*
- “c. Que el accionante haya desplegado cierta actividad administrativa y judicial con el objetivo de que le sea reconocida la prestación reclamada.*
- “d. Que se acredite siquiera sumariamente, las razones por las cuales el medio judicial ordinario es ineficaz para lograr la protección inmediata de los derechos fundamentales presuntamente afectados<sup>3</sup>.”*

Adicionalmente, aunque el trámite de tutela está desprovisto de mayores formalidades, cuando la vulneración alegada se sustenta en el no reconocimiento de una pensión, el juez de amparo está llamado a constatar si del caudal probatorio es plausible inferir que el peticionario reúne los requisitos de orden legal para acceder a la prestación deprecada, toda vez que de dicha verificación dependerá la firmeza de las determinaciones tendientes a salvaguardar los derechos de que se trata.

El excepcional reconocimiento del derecho pensional por vía de tutela se encuentra sometido, adicionalmente, a una última condición de tipo probatorio, consistente en que en el expediente esté acreditada la procedencia del derecho, a pesar de la cual la entidad encargada de responder no ha hecho el mencionado reconocimiento o simplemente no ha ofrecido respuesta alguna a la solicitud.

Ahora bien, en aquellos casos en los cuales no se encuentre plenamente acreditado el cumplimiento de los requisitos y los derechos fundamentales del solicitante se **encuentren amenazados por un perjuicio irremediable**, el juez de tutela podrá reconocer de manera transitoria el derecho pensional cuando exista un considerable grado de certeza sobre la procedencia de la solicitud.

*“El mencionado requisito probatorio pretende garantizar dos objetivos: en primer lugar, busca asegurar la eficacia de los derechos fundamentales del sujeto que a pesar de encontrarse en una grave situación originada en el no reconocimiento de su derecho pensional, cuya procedencia está acreditada, **no ha visto atendida su solicitud de acuerdo a la normatividad aplicable y a las condiciones fácticas en las que apoya su petición.** Y, en segundo lugar, este requisito traza un claro límite a la actuación del juez de tutela, quien sólo puede acudir a esta actuación excepcional en los precisos casos en los cuales esté demostrada la procedencia del reconocimiento”<sup>4</sup>.(Negrilla fuera de texto).*

#### 4.4 Derecho de petición en materia pensional

---

<sup>3</sup> Sentencia T-343 de 2014, M.P.: Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>4</sup> Sentencia T-836 de 2016, M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto.

La Constitución Política de 1991, en el artículo 23, reconoce el derecho de toda persona a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.

La Corte Constitucional ha reiterado en diversas ocasiones que este derecho fundamental es indispensable para lograr los fines del Estado contenidos en el artículo 2º de la Carta, *“como lo son el servicio a la comunidad, la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, la participación de los ciudadanos en las decisiones que los afectan y para asegurar que las autoridades cumplan las funciones para las cuales han sido instituidas”*<sup>5</sup>.

La jurisprudencia constitucional ha sostenido que el derecho de petición se satisface si concurren los elementos esenciales como *“(i) la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; (ii) la respuesta debe ser pronta y oportuna, es decir, la respuesta debe producirse dentro de un plazo razonable, que debe ser lo más corto posible, así como clara, precisa y de fondo o material, que supone que la autoridad competente se pronuncie sobre la materia propia de la solicitud y de manera completa y congruente, es decir sin evasivas, respecto a todos y cada uno de los asuntos planteados, y (iii) la pronta comunicación de lo decidido al peticionario, independiente de que la respuesta sea favorable o no, pues no necesariamente se debe acceder a lo pedido”*<sup>6</sup>.

El derecho de petición aparecía regulado en el Decreto 01 de 1984 hasta la expedición del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011); no obstante, el título que lo regulaba fue declarado inexecutable a través de sentencia C-818 de 2011, debiendo el legislador expedir la Ley Estatutaria 1755 de 2015, la cual lo disciplina en la actualidad.

En cuanto a las solicitudes relacionadas con el derecho a la pensión de vejez, invalidez y sobrevivencia, **el artículo 19 del Decreto 656 de 1994 establece que deberán decidirse en un plazo máximo de cuatro (4) meses.**

De igual manera, el artículo 4º de la Ley 700 de 2001 prevé que los operadores públicos y privados del Sistema General de Pensiones y Cesantías contarán con un plazo no mayor a seis (6) meses, a partir del momento en que se eleve la solicitud de reconocimiento por parte del interesado, para adelantar los trámites necesarios tendientes al pago de las mesadas correspondientes, so pena de incurrir en una mala conducta y, en consecuencia, responder solidariamente en el pago de la indemnización moratoria a que haya lugar si el afiliado ha debido recurrir a los

---

<sup>5</sup> Sentencias T-012 y T-419 de 1992, T-172, T-306, T-335 y T-571 de 1993, T-279 de 1994 y T-414 de 1995, entre otras.

<sup>6</sup> Sentencias T-259 de 2004 y T-814 de 2005, entre otras.

tribunales para el reconocimiento de su pensión o cesantía y el pago de costas judiciales.

Por su parte, la Ley 1755 de 2015, que sustituyó el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en el artículo 14, dispone que **"salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción"**.

Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia T-238 de 2017, sostuvo que *"las autoridades ante las que se interponga una solicitud de carácter pensional, en principio, deben resolver la misma dentro de los quince días hábiles siguientes a su interposición. Salvo que se trate de una petición elevada ante la extinta Cajanal, ahora la UGPP, en cuyo caso el término para resolver es de 4 meses o que se refiera al trámite efectivo para el reconocimiento y pago de una mesada pensional, caso en el cual, la administradora de pensiones cuenta con 6 meses a partir del momento en que se radique la solicitud para realizar las diligencias necesarias tendientes al pago de la mesada"*.

Conforme con las normas previamente señaladas y la jurisprudencia constitucional se tiene que:

*(i) Dentro de los quince (15) días siguientes a la interposición de una solicitud pensional, la administradora debe informar al peticionario sobre el estado en el que se encuentra su trámite, las razones por las cuales ha demorado la respuesta y la fecha en la que responderá de fondo sus inquietudes<sup>7</sup>.*

*(ii) Las solicitudes pensionales deben resolverse en un término no mayor a cuatro (4) meses, contados a partir de la presentación de la petición<sup>8</sup>.*

*(ii) Los fondos de pensiones cuentan con seis (6) meses, a partir de la solicitud, para adoptar todas las medidas necesarias que faciliten el pago efectivo de mesadas pensionales<sup>9</sup>.*

*(iii) La entidad debe emitir un pronunciamiento de fondo, es decir, que las solicitudes se resuelvan materialmente y, además, notificarlas al peticionario<sup>10</sup>.*

#### **4.5. HECHOS PROBADOS**

Se encuentran demostrados en el proceso con los medios de prueba documentales aportados al plenario, los siguientes:

- Derecho de petición del 24 de julio de 2020, elevado ante UGPP bajo el radicado 2020\_7111978 en la ciudad de Cúcuta, mediante el cual el

---

<sup>7</sup> Artículo 23 de la Constitución Política, Sentencias SU-975 de 2003, T-086 de 2015 y T-238 de 2017.

<sup>8</sup> Artículo 19 del Decreto 656 de 1994. Ver sentencias SU-975 de 2003, T-237 de 2016 y T-238 de 2017.

<sup>9</sup> Artículo de la Ley 700 de 2001, Sentencia T-238 de 2017.

<sup>10</sup> T-155 de 2018.

apoderado del actor solicita información sobre la fecha en la cual fue remitido el expediente administrativo del señor Rodríguez Sepúlveda por competencia a la UGPP.

- Trámite de notificación 2020\_6575958, mediante la cual se puso en conocimiento el contenido de la Resolución N° SUB142513 del 3 de julio de 2020, que ordenó la remisión por competencia del trámite administrativo de reconocimiento y pago de una pensión de vejez a nombre del señor Rodríguez Sepúlveda.
- Resolución SUB142513 del 3 de julio de 2020, por medio de la cual se remite por competencia el trámite administrativo de reconocimiento y pago de una pensión de vejez a nombre del señor Rodríguez Sepúlveda, en virtud de la circular 23 de 20 de octubre de 2017, al tratarse de un afiliado que cumplió con el estatus jurídico de pensionado antes del 1° de julio de 2009 cotizando en CAJANAL E.I.C.E y posteriormente cotizó al ISS y/o UGPP como resultado de traslado masivo.
- Oficio de 23 de julio de 2020 mediante el cual UGPP remite el trámite pensional del actor a la Subdirectora de Normalización de expedientes pensionales de la UGPP.
- Oficio expedido por UGPP con fecha 31 de julio de 2020 dirigido al accionante, indicándose que la solicitud de reconocimiento pensional del tutelante fue radicada ante la UGPP bajo el número 2019\_14037063.
- Certificaciones electrónicas de tiempos laborados CETIL donde se hace constar las sumas y factores salariales devengados durante la vinculación laboral con la Secretaría de Educación del Municipio San José de Cúcuta.
- Oficio de 31 de agosto de 2020 radicado 2020180002736851, remido al apoderado del tutelante por parte de la UGPP, en el cual se le informa que el trámite reconocimiento pensional del señor Rodríguez Sepúlveda le fue asignado el número de correspondencia 2020700101307992 de fecha 24 de julio de 2020, con número de obligación pensional SOP202001019697, el cual se encuentra en la etapa de estudio jurídico.
- Constancia de remisión electrónica al correo [waps\\_61@hotmail.com](mailto:waps_61@hotmail.com) por parte de la UGPP al apoderado del tutelante el día 1° de septiembre de 2020.

#### 4.6. CASO CONCRETO

El señor **CARLOS JULIO RODRÍGUEZ SEPÚLVEDA** considera vulnerados sus derechos fundamentales a la vida, a la seguridad social, al mínimo vital y a una vejez digna, por parte de la **UGPP**, en cuanto la entidad ha omitido ordenar el reconocimiento y pago de su pensión especial de vejez así como el retroactivo de las mesadas

causadas y no canceladas con los respectivos intereses desde el 13 de julio de 2019, hasta que sea incluido en nómina; lo anterior, vulnerando los derechos fundamentales del tutelante en atención a que se trata de un sujeto de especial protección constitucional en razón a su edad, que no devenga salario, mesada pensional o suma alguna para su congrua subsistencia, quien actualmente depende económicamente de sus 3 hermanas quienes han visto afectadas sus actividades por la emergencia económica y social derivada del COVID-19.

De las pruebas que obran el expediente se acredita que la recepción del trámite pensional del señor Carlos Julio Rodríguez Sepúlveda por parte de la UGPP fue el día 24 de julio de 2020 con número de obligación pensional SOP202001019697, según lo ordenado en Resolución SUB142513 de 3 de julio de 2020, la cual resolvió remitir el trámite de reconocimiento pensional por competencia adelantado por COLPENSIONES a la entidad aquí accionada, siguiendo los lineamientos de la circular interna 23 de 20 de octubre de 2017, pues para el caso que nos ocupa, el status jurídico de pensionado fue cumplido el 13 de julio de 2004, con 55 años de edad, habiendo acreditado 20 años de servicio el día 6 de mayo de 1990, es decir antes del 1° de julio de 2006 como cotizante activo de CAJANAL hoy UGPP.

Frente al trámite que cursa el procedimiento administrativo de reconocimiento prestacional a favor del tutelante, la UGPP por medio del oficio de 31 de agosto de 2020 radicado 2020180002736851 debidamente notificado, informó al apoderado del actor que este se encuentra en etapa de estudio jurídico, además, se aduce que a la fecha no se ha vencido el término legal de 4 meses establecido por el legislador para resolver de fondo la solicitud, artículo 4° de la Ley 700 de 2001, 19 del Decreto 656 de 1994 y 6° del Código Contencioso Administrativo.

Bajo los supuestos fácticos demostrados en la acción tutelar, como se mencionó en los apartados anteriores, por vía de interpretación analógica la Corte Constitucional ha definido el plazo para responder peticiones en materia pensional a través de los artículos 19 del Decreto ley 656 de 1994<sup>11</sup>, y luego con base en la Ley 700 de 2001<sup>12</sup>, la cual en su artículo 4 dispuso un plazo máximo de 6 meses<sup>13</sup> para adelantar los trámites necesarios tendientes al pago de las mesadas pensionales, lo anterior, en razón, al grado de dificultad que implica el estudio de fondo de los

---

<sup>11</sup> Decreto 656 de 1994, “por el cual se establece el régimen jurídico y financiero de las sociedades que administren fondos de pensiones”. Artículo 19°. El Gobierno nacional establecerá los plazos y procedimientos para que las administradoras decidan acerca de las solicitudes relacionadas con pensiones por vejez, invalidez y sobrevivencia, sin que en ningún caso puedan exceder de cuatro (4) meses.

<sup>12</sup> “mediante la cual se dictan medidas tendientes a mejorar las condiciones de vida de los pensionados”

<sup>13</sup> Ver Sentencia Corte Constitucional, SU975 de 2003 “...Siempre y cuando la administración informara al interesado sobre la imposibilidad de resolver de fondo su petición dentro del plazo general dispuesto por el Código Contencioso Administrativo para responder peticiones...”

requerimientos prestacionales como es el caso de la pensión de vejez, ya que su complejidad fáctica y normativa amerita un término mayor.

Bajo la línea jurisprudencial y normativa mencionada, en el caso en concreto no se materializa vulneración al derecho fundamental de petición ya que la recepción del trámite pensional se efectuó por parte de la UGPP hasta el 24 de julio del año en curso, teniendo entonces hasta el día 24 de noviembre de 2020 para resolver de fondo el reconocimiento de pensión de vejez.

Ahora bien, tampoco resulta exigible el amparo frente a los derechos fundamentales a la vida, seguridad social, al mínimo vital y a una vejez digna, puesto que no se acreditó ni siquiera de forma sumaria que el actor se encuentra en un plano de desigualdad o aguda desventaja, frente a otras personas de tercera edad que también esperan el turno para el reconocimiento de su pensión de vejez, es decir, no se demuestra una condición especial en salud, o discapacidad u obligaciones económicas que impongan al operador judicial la activación de este mecanismo residual y excepcional.

En este mismo sentido, tampoco se demuestra que el término legal establecido de 4 meses para dar una respuesta de fondo amenace el goce efectivo de sus derechos fundamentales o se materialice con inminencia un perjuicio irremediable, ya que como se desprende del dossier tutelar el accionante hasta el momento se encuentra bajo el cuidado de sus hermanas quienes si bien se han visto afectadas por la crisis económica derivada por el COVID-19, velan por el cuidado del señor Carlos Julio Rodríguez Sepúlveda.

Frente a la pretensión encaminada a la expedición del acto administrativo de reconocimiento pensional, vale advertir que el juez constitucional no está legitimado para realizar un análisis de fondo frente a la solicitud de reconocimiento y pago de prestaciones sociales de tipo económico, ya que el accionante en este caso pretende desnaturalizar la acción de tutela buscando que por medio de un proceso caracterizado por la inmediatez y la subsidiariedad, se le otorgue una prestación económica que es de resorte del juez ordinario -laboral o contencioso administrativo según vinculación laboral del actor, con la administración-, por tratarse de una controversia que se presenta dentro del marco del Sistema de Seguridad Social y frente a la cual se deben agotar los procedimientos administrativos y legales establecidos para tal fin, siendo esta vía procede solamente ante la inexistencia de otro mecanismo judicial.

En tal sentido, en el caso objeto de estudio no se materializan los requisitos de procedencia de la acción de tutela, tales como el agotamiento de los recursos en sede administrativa cuando se mantiene incólume la decisión de la administración, que se hubiere acudido ante la jurisdicción respectiva, que se estuviere en tiempo de hacerlo o ello fuere imposible por motivos ajenos al peticionario, que además de tratarse de una persona de la tercera edad, esta debe acreditar la amenaza de un perjuicio irremediable que afecte sus derechos fundamentales; que el trámite de un proceso ordinario le resultaría demasiado gravoso, ineficaz o no es posible soportarlo.

Es así, que no resulta suficiente invocar fundamentos de derecho, sino que es indispensable acreditar las condiciones materiales, de vida y salud de la persona que justifiquen un trato diferenciado en aras de garantizar la igualdad frente a los demás usuarios del sistema, convirtiéndose el presente asunto en aquellos de carácter estrictamente litigioso y por lo mismo ajeno a la competencia del juez de tutela.

En consecuencia, habrá de declararse improcedente la presente acción de tutela conforme lo mencionado en líneas anteriores.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado 47 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

#### **FALLA**

**PRIMERO: NEGAR** por improcedente la acción de tutela presentada por el señor **CARLOS JULIO RODRÍGUEZ SEPÚLVEDA**, contra la **la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP**, por las razones expuestas en la parte motiva de este fallo.

**SEGUNDO: NOTIFÍQUESE** a la entidad accionada, al apoderado judicial del actor y al Defensor del Pueblo por el medio más expedito, de conformidad con lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**TERCERO:** Si no fuere impugnada la presente decisión judicial, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**LUZ NUBIA GUTIÉRREZ RUEDA**  
**Juez**

**Firmado Por:**

**LUZ NUBIA GUTIERREZ RUEDA**  
**JUEZ CIRCUITO**  
**JUZGADO 47 ADMINISTRATIVO BOGOTÁ**

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

Código de verificación:

**fe92160320918757ccd276539783b85f78340eb8f6394335f9ee4afb18cc95f1**

Documento generado en 17/10/2020 12:55:46 a.m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**