



Rama Judicial

República de Colombia

JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO

Ibagué-Tolima, diez (10) de agosto de dos mil veintiuno (2021)

Asunto: ACCIÓN DE TUTELA
Accionante: **RAÚL MANTILLA PINEDA**
Accionado: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES
Expediente: 73001-33-33-003-2021-00146-00

ASUNTO

Procede el Juzgado a proferir sentencia dentro de la acción de tutela instaurada por Raúl Mantilla Pineda contra la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones.

I. ANTECEDENTES

1. DEMANDA

1.1. Elementos y pretensión

a. Derechos fundamentales invocados: “*petición*”

b. Pretensiones:

“1. Que se me tutele el derecho fundamental de Petición.

2. Como consecuencia, se ordene a COLPENSIONES se dé cumplimiento del fallo proferido por el Tribunal Administrativo del Tolima.”

1.2. Fundamentos de la pretensión

- El 27 de julio de 2020 radicó solicitud de cumplimiento de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Tolima de fecha 13 de agosto de 2019, con radicación No. 730013333300420170029301, en cuya parte resolutive se condenó a Colpensiones a reliquidar su pensión de vejez, con la inclusión de los factores salariales relacionados en la mentada sentencia.
- COLPENSIONES, mediante oficio No. 0098605 del 18 de enero de 2021, solicitó certificación de factores, el decreto de asignación básica, bonificación por servicios, prima de riesgo, subsidio de alimentación, auxilio de transporte, prima de servicios.
- Con radicado No. 08/03/2021, el accionante respondió el requerimiento, anexando la certificación solicitada el 18 de enero de 2021.
- A la fecha no ha recibido comunicación alguna, a pesar de haberse acercado a COLPENSIONES en varias oportunidades a averiguar sobre la respuesta del cumplimiento de la sentencia.

2. CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN

- **Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones** (A8. 2021-00146
CONTESTACIÓN COLPENSIONES)

La directora de acciones constitucionales de COLPENSIONES allegó informe, a través del cual solicita al despacho declarar improcedente la presente acción de tutela, en la medida que el accionante cuenta con otros mecanismos para ejecutar la sentencia ordinaria.

Informa que a Colpensiones se le notifican en promedio 6.851 sentencias condenatorias mensualmente y para su cumplimiento deben surtirse varios trámites internos, en sujeción a normas procesales, sin embargo, dicha entidad se encuentra haciendo gestiones con el ánimo de reducir los tiempos de respuesta y garantizar los derechos de los afiliados, pensionados y vinculados a su entidad.

Aunque reconoce que el acatamiento de los fallos dictados por los funcionarios judiciales es un imperativo indiscutible de un Estado Social y Democrático de Derecho, indica que buscar el cumplimiento de una orden judicial a través de la tutela es improcedente, ante la existencia de otros mecanismos judiciales.

Por lo anterior, solicita que se declare improcedente la acción de tutela.

I. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

Es competente este Despacho Judicial para conocer de la presente acción de tutela de conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política y por el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991.

2. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico se centrará en determinar si la entidad accionada ha vulnerado el derecho fundamental de petición del accionante, al no resolver de fondo la petición de cumplimiento de un fallo judicial que radicó el 27 de julio de 2020 y complementó el 08 de marzo de 2021.

Atendiendo el contenido de las pretensiones, se deberá determinar si es posible por esta vía excepcional ordenar el cumplimiento de una sentencia judicial proferida por el Tribunal Administrativo del Tolima, a través de la cual se condenó a Colpensiones a reliquidar la pensión de vejez del actor.

3. LA ACCIÓN DE TUTELA

La acción de tutela está consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política como un mecanismo procesal específico y directo cuyo objeto es la protección eficaz, concreta e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales en una determinada situación jurídica cuando éstos resulten amenazados o vulnerados por la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular en los casos consagrados por la ley.

Dicha acción es un medio procesal específico porque se contrae a la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales afectados de manera actual e inminente, siempre que éstos se encuentren en cabeza de una persona o grupo determinado de personas, y conduce, previa solicitud, a la expedición de una declaración judicial que contenga una o varias órdenes de efectivo e inmediato cumplimiento, enderezadas a garantizar su protección, con fundamento constitucional.

La acción de tutela procede contra las acciones u omisiones de cualquier autoridad pública o de particulares en los casos que la ley consagra, cuando éstos violen o amenacen violar derechos fundamentales, a fin de evitar un atentado contra la dignidad de la persona humana.

4. MARCO JURÍDICO

4.1. Derecho de petición

El derecho de petición está consagrado en el artículo 23 de la Carta Política como un derecho fundamental y al mismo tiempo dispuso su aplicación inmediata en el artículo 85¹.

De otro lado, reiteradamente la Corte Constitucional ha definido los componentes conceptuales básicos y mínimos del derecho de petición, señalando que dicho derecho fundamental comprende la posibilidad efectiva y cierta de elevar peticiones respetuosas ante los diferentes entes del poder público, facultad que está garantizada por la correlativa obligación impuesta a las autoridades de dar trámite a la solicitud, sin que exista argumento alguno para negar su admisión o iniciar las diligencias para dar la respuesta².

Por ende, el destinatario de la petición debe: **a-** Proferir una respuesta oportuna, dentro de los términos legales establecidos en el ordenamiento jurídico. **b-** Resolver de fondo lo solicitado, cuestión que exige a la autoridad referirse de manera completa a los asuntos planteados, excluyendo de plano las respuestas evasivas y **c- Comunicar prontamente lo decidido al peticionario, independientemente de que la respuesta sea positiva o negativa a sus pretensiones.**

Los anteriores criterios tienen como fundamento los principios de suficiencia, congruencia y efectividad del derecho de petición. Así lo señaló la Corte Constitucional:

“Una respuesta es suficiente cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que la respuesta sea negativa a las pretensiones del peticionario³; es efectiva si la respuesta soluciona el caso que se plantea⁴ (artículos 2, 86 y 209 de la C.P.); y es congruente si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la solución a lo pedido verse sobre lo preguntado y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición, sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional que se encuentre relacionada con la petición propuesta⁵”⁶.

Corolario de lo enunciado, dicha Corporación ha reiterado el sentido y alcance del derecho de petición, así como sus elementos característicos, de esta forma la Sentencia T-1160A de 2001 señaló:

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

¹ El artículo 85 de la Constitución Política determina: “Son de aplicación inmediata los derechos consagrados en los artículos 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, **23**, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 37 y 40”.

² Sentencias T – 944 de 199 y T – 259 de 2004.

³ Sentencias T-1160A/01, T-581/03.

⁴ Sentencia T-220/94.

⁵ Sentencia T-669/03.

⁶ Sentencia T – 259 de 2004.

“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.”
(...)

“h) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición.”

“i) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994.”⁴

“En la sentencia T-1006 de 2001, la Corte adicionó dos reglas jurisprudenciales más:

“j) “La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no la exonera del deber de responder”;⁵

“k) “Ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado”.⁶...” Negrillas y subrayas por fuera del texto.

La Corte Constitucional ha tratado el tema en múltiples ocasiones, para decir que el núcleo esencial del derecho de petición es la resolución pronta, congruente y oportuna de lo solicitado, porque carecería de sentido dirigirse a las autoridades si éstas no deciden o, habiendo adoptado la determinación correspondiente, se abstienen de comunicarla al interesado; dicha respuesta ha dicho la Corte, no implica aceptación de lo solicitado.

Por regla general, el término que tiene la administración para resolver las peticiones, es el de quince (15) días previsto en inciso 1º del artículo 14 de la Ley 1755 de 2015 que sustituyó lo regulado en la Ley 1437 de 2011, “*Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*”⁷, y cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en dicho plazo, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.

Además, se debe indicar, que, si la autoridad ante quien se dirige la petición, no es la competente para resolverla, deberá informarlo al peticionario dentro de los 5 días siguientes y remitir la petición al competente, como lo advierte el artículo 21 de la Ley 1755.

Por último, se destaca que en virtud de lo establecido en el Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020 “*Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección*

⁷ El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo comenzó a regir el dos (2) de julio del año 2012 y señala en su artículo 14: “ARTICULO 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. (...)”.

laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica” se amplió el término de 15 (quince) a **30 (treinta) días**, para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria.

4.2. El cumplimiento de los fallos judiciales y las condiciones de procedibilidad de la acción de tutela para que se conmine a su cumplimiento

La Corte Constitucional ha abordado la problemática que surge en torno al cumplimiento de los fallos judiciales y su repercusión en la vulneración de los derechos fundamentales. Menciona la Corte que resulta de vital importancia, la ejecución de las sentencias, en la medida en que ello garantiza la existencia y funcionamiento del Estado Social y Democrático de Derecho⁸. Así, lo sostuvo en la Sentencia T-554 de 1992:

“Cumplimiento de las sentencias en el nuevo marco constitucional”.

(...)

“El obligado cumplimiento de lo resuelto por los jueces y tribunales es una garantía institucional del Estado de Derecho y, al mismo tiempo, un derecho fundamental de carácter subjetivo que se deduce de los artículos 29 y 58 de la Constitución.

“La obligación de toda persona de cumplir la Constitución y las leyes (CP art. 95) se realiza - en caso de reticencia - a través de la intervención del poder judicial. No es posible hablar de Estado de Derecho cuando no se cumplen las decisiones judiciales en firme o cuando se les atribuye un carácter meramente dispositivo.

“La ejecución de las sentencias es una de las más importantes garantías de la existencia y funcionamiento del Estado social y democrático de Derecho (CP art. 1) que se traduce en la final sujeción de los ciudadanos y los poderes públicos a la Constitución. El incumplimiento de esta garantía por parte de uno de los órganos del poder público constituye un grave atentado al Estado de Derecho.

“El sistema jurídico tiene previstos diversos mecanismos (CP arts. 86 a 89) para impedir su autodestrucción. Uno de ellos es el derecho fundamental al cumplimiento de las sentencias comprendido en el núcleo esencial del derecho a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas consagrado en el artículo 29 de la Constitución (CP. Preámbulo, arts. 1, 2, 6, 29 y 86).

“Los derechos procesales fundamentales no restringen su efectividad a la existencia de un proceso. Ellos incluyen tanto el derecho a acceder a la justicia (CP art. 228) como el derecho a la ejecución de las sentencias en firme (CP arts. 1, 2 y 29). Lo contrario llevaría a restarle toda fuerza coercitiva a las normas jurídicas, convirtiendo las decisiones judiciales y la eficacia de los derechos en ellas reconocidos, en formas huecas, carentes de contenido.

“La capital importancia que para el interés público tiene el cumplimiento de las sentencias obliga a los jueces y tribunales adoptar las medidas necesarias y adecuadas para garantizar la plena efectividad de los derechos fundamentales, lo mismo que a la autoridad condenada al cumplimiento oportuno.”

Posteriormente, la misma sentencia señaló la estrecha relación que existe entre el cumplimiento de los fallos ejecutoriados con el derecho a la administración de justicia:

“-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

⁸ Ver, Sentencia T-498 de mayo de 2005. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

en la emisión de una orden y su efectivo cumplimiento: valga decir, en la aplicación de la normatividad al caso concreto”.

“En tal virtud, cuando la autoridad demandada se rehúsa a ejecutar lo dispuesto en la providencia judicial que le fue adversa, no sólo vulnera los derechos que a través de esa última se han reconocido a quien invocó protección, sino que desacata una decisión que hizo tránsito a cosa juzgada”.

Ahora bien, respecto de la procedencia de la acción constitucional para obtener el cumplimiento de una providencia judicial, la Corte Constitucional en sentencia **T-216 del 2015** ha diferenciado, desde el punto de vista de la obligación que se impone, dos tipos de órdenes, *cuando se trata de una obligación de hacer o versa sobre una obligación de dar. En relación con la primera, la Corte ha considerado que la acción tutelar emerge como el mecanismo adecuado para hacerla cumplir, pues los mecanismos consagrados en el ordenamiento jurídico no siempre tienen la idoneidad suficiente para proteger los derechos fundamentales que puedan verse afectados con el incumplimiento, pero si la orden consiste en una obligación de dar el instrumento idóneo para alcanzar tal fin es el proceso ejecutivo, toda vez que su correcta utilización garantiza el forzoso cumplimiento de la obligación eludida, en la medida en que se pueden pedir medidas cautelares, como el embargo y secuestro de los bienes del deudor y su posterior remate con el fin de asegurar el pago.*

No obstante lo anterior, la Corte Constitucional señaló que *si el incumplimiento es una obligación de **dar**, impuesta en una sentencia judicial, esta traduce en la vulneración de derechos fundamentales, la acción de tutela será procedente porque se considera que la vía ejecutiva no cuenta con la virtualidad de tener la misma efectividad del mecanismo constitucional*⁹.

Por último, menciona la corporación que **si la solicitud de amparo cuya pretensión sea el cumplimiento de una providencia judicial que reconoce una pensión, la tutela resulta procedente, toda vez que la negativa a la inclusión en la nómina conlleva una violación a los derechos al mínimo vital y a la seguridad social. De ahí que, en estos casos, se hace imperioso que el derecho debidamente reconocido se ejecute cabalmente, a través de su inmediata incorporación en la nómina de pensionados y más aún, como acontece en el presente caso, si ya se han agotado todos los mecanismos que se tienen al alcance para que se cumplan las decisiones judiciales**¹⁰. (subraya fuera del texto original)

A partir de lo anterior, se concluye entonces que la regla general es la improcedencia de la acción de tutela para el cumplimiento de fallos judiciales que contienen una obligación de dar. Solo en forma excepcional será procedente la acción de tutela, cuando el incumplimiento de dicha obligación afecte otros derechos fundamentales como el mínimo vital, la dignidad humana y la integridad física. Al respecto, la misma Corte en la Sentencia T- 631 del 31 de julio de 2003 indicó:

“Con todo la Corte ha considerado procedente la acción de tutela en aquellos casos en los que se ha exigido el cumplimiento de sentencias que reconocen pensiones, como quiera que si el juez de tutela se abstiene de ordenar la inclusión en nómina de los petitionarios convalida la afectación del mínimo vital de los mismos, lo cual constituye una excepción a la regla según la cual la tutela es improcedente si persigue el cumplimiento de sentencias que generan obligaciones de dar”.

5. CASO CONCRETO

⁹ Véanse, Sentencias T-498 de 2005, T-714 de 2005 y T-073 de 2011.

¹⁰ Extractado de la sentencia Sentencia T-216/15

El señor Raúl Mantilla Pineda, pretende el amparo de su derecho fundamental de petición, presuntamente vulnerado por Colpensiones, al no dar respuesta a una petición radicada el año 2020 y complementada en el mes de marzo de 2021 y con la que busca el cumplimiento de un fallo judicial que reconoció a su favor una reliquidación pensional. Para la protección de su derecho de petición, solicita que *“se ordene a COLPENSIONES se dé cumplimiento del fallo proferido por el Tribunal Administrativo del Tolima”*

Con base en las pruebas aportadas, tiene acreditado lo siguiente:

- Que mediante petición radicada el 27 de julio de 2020, el señor Raúl Mantilla Pineda, a través de apoderada judicial, procedió a solicitar ante Colpensiones el cumplimiento de la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué y de segunda instancia proferida por el Tribunal Administrativo del Tolima de fecha 13 de agosto de 2019 en el expediente con radicación 73001333300420170029301 (A3. 2021-00146 DEMANDA Y ANEXOS Fol.6).
- Que a través de radicado No. 2020_10947788 del 18 de enero de 2021, Colpensiones le solicitó al actor que aportara la documentación faltante en aras de proceder con el trámite solicitado (A3. 2021-00146 DEMANDA Y ANEXOS Fol.7-8).
- Que el 8 de marzo de 2021, el señor Raúl Mantilla Pineda radica un memorial ante Colpensiones, en el que se indica adjuntar certificados devengados desde el 01/08/2009 al 02/02/2015 (A3. 2021-00146 DEMANDA Y ANEXOS Fol.9).

PRIMER PROBLEMA JURÍDICO:

Con relación al problema jurídico encaminado a determinar si hay violación del derecho de petición, es claro que al momento de emitirse esta sentencia han pasado más de un año y 4 meses respectivamente, desde que el accionante radicó su petición de cumplimiento de fallo judicial el 27 de julio de 2020 y la complementó el 08 de marzo de 2021.

En virtud de lo anterior, están superados los plazos para resolver de fondo sin que se haya notificado respuesta al accionante o su apoderado, por lo que se amparará el derecho fundamental de petición con una orden para que se resuelva de manera clara, congruente y de fondo, la petición de cumplimiento de fallo judicial del 27 de julio de 2020 y su complemento presentado el 08 de marzo de 2021.

SEGUNDO PROBLEMA JURÍDICO:

Como se anunciara al plantear el problema jurídico, atendiendo que la parte accionante no solamente espera una respuesta de fondo, sino que también pretende que este Juzgado ordene a Colpensiones el cumplimiento de un fallo judicial ordinario que dispuso la reliquidación de la pensión del actor, debe establecerse si es posible por esta vía excepcional, ordenar dicho cumplimiento.

A propósito de lo anterior, se advierte que la tutela resulta improcedente en el caso concreto, en primer lugar, porque se trata de una obligación de hacer (la reliquidación pensional), pero también de dar (el pago de la diferencia en las mesadas retroactivas y las que se causen a futuro, indexación e intereses) y por ende, la parte accionante cuenta con un mecanismo judicial idóneo, cual es el proceso ejecutivo ante el juez de primera

instancia a quien de forma privativa le corresponde la ejecución de la sentencia, trámite en el que puede pedir medidas cautelares aún de forma previa para garantizar el cumplimiento de la obligación.

Además de lo anterior, no se evidencia la existencia de un perjuicio irremediable frente a los derechos fundamentales del actor, tales como el mínimo vital y que amerite la intervención del juez de tutela, pues primero, ni siquiera se alegó la existencia de un perjuicio de tal magnitud en la tutela, segundo, de lo que se trata el derecho que le fue reconocido judicialmente al actor y cuyo cumplimiento pretende por esta vía, no es el reconocimiento de la pensión, sino que el conflicto radica sobre su reliquidación, lo que permite concluir que mensualmente el señor Mantilla percibe su mesada pensional, con la que se garantiza ese mínimo vital, por lo que sus condiciones materiales no permiten invadir la competencia del juez ordinario y en tal virtud se declarará improcedente la tutela frente a esta pretensión.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Ibagué - Tolima**, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: AMPARAR el derecho fundamental de petición del señor Raúl Mantilla Pineda. Para su protección, se ordena a la Administradora Colombiana de Pensiones-Colpensiones, que si no se hubiere hecho ya, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, proceda a resolver de manera clara, congruente y de fondo, la petición de cumplimiento de fallo judicial que hizo el accionante el 27 de julio de 2020 y su complemento presentado el 08 de marzo de 2021.

Toda decisión adoptada, deberá ser dada a conocer a la actora y a todo aquel que resulten afectado con la misma, cumpliendo con los requisitos de notificación señalados en la Ley 1437 de 2011.

SEGUNDO: DECLARAR improcedente la presente acción de tutela promovida por el ciudadano Raúl Mantilla Pineda, para ordenar el cumplimiento de un fallo judicial que dispuso una reliquidación pensional.

TERCERO: NOTIFÍQUESE esta decisión a las partes por el medio más expedito y eficaz en los términos indicados en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: Una vez notificado el presente fallo y, de no ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, envíese el expediente a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



DIANA CAROLINA MÉNDEZ BERNAL
Jueza

Firmado Por:

Diana Carolina Mendez Bernal
Juez Circuito
Oral 3

**Juzgado Administrativo
Tolima - Ibagué**

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:

50ae85affc78b2588a3cb39b3b49b1353f76db12e6a05913f3b0b8d7e532883e

Documento generado en 10/08/2021 10:21:51
AM

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