JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2015-00038

Tunja, veintitrés (23) de febrero de dos mil quince (2015).

Referencia	:	150013333011-**2015-00038-00**
Controversia	:	ACCIÓN DE TUTELA
Demandante	:	SIXTA LEONOR FLORAIN FLORIAN
Demandado	:	COLPENSIONES

Decide el Despacho en primera instancia la Acción de Tutela instaurada por la señora **SIXTA LEONOR FLORAIN FLORIAN**, en contra de **COLPENSIONES**; en la que aduce están siendo vulnerados sus derechos fundamentales de petición, seguridad social - salud, mínimo vital y debido proceso.

I. LA ACCIÓN

1. Objeto de la Acción

SIXTA LEONOR FLORAIN FLORIAN, solicita se le tutelen los derechos fundamentales de petición, seguridad social –salud, mínimo vital y debido proceso con el objeto de que se le ordene a COLPENSIONES, resolver la solicitud de pensión de vejez radicada desde el 18 de octubre de 2013, reiterada con petición de fecha 11 de julio de 2014.

2. Fundamentos Fácticos

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

Refiere que presentó la documentación necesaria para el trámite de reconocimiento y pago de la pensión de vejez ante la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES.

Aduce que a través de oficio fechado 21 de marzo de 2014 le fue informado que debía presentarse al punto de atención al ciudadano para notificarle en forma personal el acto administrativo mediante el cual se resolvió la solicitud.

JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Precisa que en conocimiento del requerimiento se acercó a las oficinas en la ciudad de Tunja, donde se le manifestó que no existía acto administrativo y debía seguir en espera hasta tanto se hiciera el proyecto de resolución para reconocimiento de la pensión.

Refiere que nuevamente el 11 de julio presentó derecho de petición solicitando se le hiciera el reconocimiento y pago de la pensión, sin que COLPENSIONES se haya pronunciado hasta la fecha.

Enfatiza que continuo haciendo sus aportes en forma independiente desde febrero de 2007 hasta el mes de diciembre de 2015, con la respectiva documentación para efectos del trámite y reconocimiento del bono pensional cotizados a CAJANAL.

Advierte que es beneficiaria del régimen de transición como quiera que cumple los requisitos previstos por la Ley para el efecto.

3. Derechos fundamentales vulnerados.

Señala que con la omisión en la respuesta a la solicitud y petición radicadas, la entidad accionada está vulnerando los derechos fundamentales de sus derechos fundamentales de petición, seguridad social - salud, mínimo vital y debido proceso.

II. ACTUACIÓN PROCESAL

La solicitud de amparo constitucional fue presentada el 13 de febrero de 2015 ante la Oficina Judicial de Tunja (fl.4 vto), repartida en esa misma fecha (fl. 9), recibida y con entrada al Despacho el dieciséis (16) de febrero de 2015 (fl.10).

JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Mediante auto de fecha (16) de febrero de 2015 y atendiendo las reglas de competencia establecidas en los artículos 37 del Decreto 2591 de 1991 y las de reparto contenidas en el artículo 1° del Decreto 1382 de 2000, se resolvió admitir la solicitud de tutela de la referencia (fl.11).

1. CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN

COLPENSIONES: No hizo pronunciamiento alguno, ni dio respuesta al oficio E.P.S.G. 0036 de 16 de febrero de 2015 (f.12)

III. C O N S I D E R A C I O N E S

1. Problema jurídico

El caso se contrae a establecer si COLPENSIONES; está vulnerando o no los derechos fundamentales de petición, seguridad social - salud, mínimo vital y debido proceso de la señora **SIXTA LEONOR FLORIAN FLORIAN**, al no resolver la solicitud de reconocimiento y pago de la pensión de vejez, ni el derecho de petición impetrado el 11 de julio de 2014, pese a habérsele citado para ser notificada del supuesto acto administrativo que resolvía de fondo la solicitud.

Para resolver el problema jurídico citado, el Despacho referirá la jurisprudencia sobre (i) naturaleza de la acción de tutela. (ii). La procedencia de la acción de tutela para temas pensionales (iii). La protección constitucional del derecho fundamental a la seguridad social (iv). El derecho de petición (v). Debido proceso y confianza legítima. VI) Del caso concreto.

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 personalidad[1], 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.

II). PROCEDENCIA ACCION DE TUTELA

Es del caso destacar que la acción de tutela no ha sido consagrada para provocar la iniciación de procesos alternativos o sustitutivos de los ordinarios especiales, ni para modificar las reglas que fijan los diversos ámbitos de competencia de los jueces, ni para crear instancias adicionales a las existentes, ni para corregir los yerros u omisiones en los que se pueda incurrir.

El Despacho advierte que la acción de tutela es improcedente cuando el accionante dispone de otros medios de defensa judicial, tal como enseña la jurisprudencia:

> *"La acción de tutela no es por tanto, un medio alternativo, ni menos adicional o complementario para alcanzar el fin propuesto. Tampoco puede afirmarse que sea el último recurso al alcance del actor, ya que por su naturaleza, según la Constitución, es el único medio de*

[1] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-538-1992. Magistrado Ponente. Dr. SIMÓN RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ.

JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

protección, precisamente incorporado en la Carta con el fin de llenar los vacíos que pudiera ofrecer el sistema jurídico para otorgar a las personas una plena protección de sus derechos. Se comprende, en consecuencia que cuando se ha tenido al alcance un medio judicial ordinario, no puede pretenderse adicionar el trámite ya suscrito, una acción de tutela, pues al tenor del artículo 86 de la C.P. dicho mecanismo es improcedente por la sola existencia de la posibilidad judicial de protección."[2]

La norma que cita la jurisprudencia antes mencionada tiene su excepción, esto es, se puede acceder al amparo de los derechos fundamentales, a pesar de que haya otro medio judicial, cuando se utiliza como medio transitorio para evitar un perjuicio irremediable, en tal sentido se ha pronunciado la jurisprudencia así:

"Se ha aceptado la procedencia excepcional de la acción de tutela en los casos en que, a pesar de que existan otros medios de defensa judicial para la protección de los derechos invocados, (i) el juez de tutela determina que de acuerdo con las circunstancias del caso concreto, tales medios no son idóneos y eficaces para garantizar la protección de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados; (ii) exista certeza sobre la ocurrencia de un perjuicio irremediable de no otorgarse el amparo constitucional invocado como mecanismo transitorio de protección; y, (iii) el titular de los derechos fundamentales invocados sea un sujeto de especial protección constitucional."[3]

"Para que proceda la acción de tutela como mecanismo transitorio, además de la existencia de medio ordinario de defensa judicial, se exige la estructuración de un perjuicio irremediable. La prueba del perjuicio irremediable es relevante para establecer la procedencia de la tutela como mecanismo transitorio.[4]*"*

En el ámbito pensional la Corte Constitucional ha precisado la procedencia de la tutela para proteger el derecho a la seguridad social en algunos casos específicos:

"4.2. Esta corporación ha entendido que el amparo del derecho a la seguridad social en materia pensional por vía de tutela es procedente, en las siguientes circunstancias:

---

[2] Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, Magistrado Ponente: Dr. Eduardo Campo Soto, Sentencia abril 26 de 2001, Referencia Expediente: 2001-9005 0183-10.
[3] Sentencias: T-185 de 2007, T-656 de 2006, T-435 de 2006, T-768 de 2005, T-651 de 2004, y T-1012 de 2003.
[4] Corte Constitucional, Magistrado Ponente Dr. Jaime Córdoba Triviño, Sentencia Noviembre 13 de 2003 SU-1070.

JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

> *"i. La protección por conexidad con derechos fundamentales como la vida, integridad física o la igualdad.*
>
> *ii. La protección de seguridad social como derecho fundamental de las personas de la tercera edad quienes tienen derecho a una vida digna cuando su capacidad laboral ha disminuido.*
>
> *iii. La protección del derecho a la seguridad social cuando existe vía de hecho en la decisión administrativa que define el reconocimiento del derecho a la pensión de jubilación y condiciona el disfrute del mismo a la expedición del bono pensional, a pesar de cumplir con los requisitos exigidos por la ley para adquirir la condición de jubilado. La protección del derecho de petición vinculado en forma directa con la satisfacción del derecho de seguridad social no admite un estudio formal de la respuesta sino requiere, el análisis sustancial de las condiciones del escrito que pueden comprometer el goce efectivo de un derecho adquirido (la pensión de jubilación)."*[5]"[6]

Ahora bien mediante Auto 110/13 la Corte Constitucional fijó plazo a Colpensiones hasta el 31 de diciembre de 2013 para resolver peticiones y dar cumplimiento a las sentencias judiciales, mediante Auto 130 de fecha 13 de mayo de 2014 se precisaron nuevos requerimientos a Colpensiones y se ordenó la colaboración a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura en lo que atañe a obligaciones derivadas de providencias judiciales y en el último auto proferido por la Corte Constitucional, esto es el Auto 259 de 21 de agosto de 2014 se suspendieron la imposición y ejecución de sanciones por desacato a sentencias de tutela contra funcionarios de Colpensiones y frente a las peticiones o solicitudes de pensión, radicadas directamente ante Colpensiones se dio la orden de responderlas en forma inmediata, entendiendo que a 31 de diciembre de 2014 Copensiones debía responder dentro de los términos legales:

> *"110. A su turno, frente a las peticiones prestacionales radicadas directamente ante Colpensiones y que progresivamente se encuentren fuera de término, la entidad debe; (i)* ***responder inmediatamente las solicitudes de pensión****, auxilio funerario e indemnización sustitutiva de la pensión pues no se prorrogó su fecha de contestación y; (ii) responder a 31 de diciembre de 2014 las peticiones de incremento, retroactivo, reajuste o reliquidación pensional. En esa misma fecha* ***Colpensiones deberá***

[5] Cfr. T-571 de 2002, M.P. Jaime Córdoba Triviño
[6] C.C. Sentencia T-105 de 2012 M.P. Dr. Nilson Pinilla Pinilla.

> ***estar en capacidad de respetar los tiempos legales de respuesta en condiciones de calidad de todas las solicitudes*** *prestacionales que se efectúen ante ella.*
> *(...)*
> *127. Dentro del* ***mes siguiente*** *a la comunicación de esta providencia el Presidente de Colpensiones deberá tomar las medidas necesarias para (i)* ***cumplir en condiciones de calidad los plazos dispuestos en los numerales 105 y 108 a 112*** *de la parte motiva de este auto, y en general para* ***poner al día el régimen de prima media a 31 de diciembre de 2014, de modo que la entidad respete los tiempos legales de respuesta de las peticiones*** *y de resolución de los recursos administrativos, cumpla oportunamente los fallos judiciales ordinarios, contencioso administrativos y de tutela, y notifique e incluya en nómina prontamente las prestaciones reconocidas y; (ii) agilizar la realización de los trámites que sean necesarios para el reconocimiento y pago de las prestaciones, cuya ejecución sea responsabilidad de terceros. Para el efecto deberá iniciar las actuaciones administrativas o judiciales pertinentes.*[7]

Frente a la vulneración a los derechos fundamentales a la seguridad social, mínimo vital, salud y otros a los usuarios del régimen de prima media por los problemas administrativos de la transición del ISS a Colpensiones preciso la Corte:

> *"Para esta Sala, la estructura y funcionamiento de la administradora del régimen de prima media debe estar orientada por los citados principios de eficacia y eficiencia administrativa. Y no puede considerarse que sea de otra manera, pues de ello depende la garantía de ciertos derechos fundamentales en cabeza de los usuarios y beneficiarios del régimen, como por ejemplo, la seguridad social que, correlativamente con el derecho al mínimo vital y a la salud, materialmente depende del reconocimiento y pago oportuno de la mesada pensional u otros emolumentos prestacionales derivados del sistema de seguridad social colombiano. La situación del Instituto de Seguros Sociales en liquidación y de Colpensiones, es manifiestamente contraria a lo que se espera de una adecuada administración pública, pues como lo han hecho ver los organismos de control en sus informes, el déficit operacional es tal que ha desbordado la capacidad de la nueva administradora del régimen. Frente a esto, Colpensiones ha reconocido la concurrencia de diversos factores y situaciones que ha originado tales problemas. Así pues, para la Corte es preocupante que como consecuencia de la falta de respuesta oportuna en las solicitudes pensionales y del incumplimiento de fallos judiciales que reconocen una mesada pensional, entre otros, sean los usuarios los que sufran las consecuencias, por cuanto se desconocen y quebrantan sus derechos fundamentales a la seguridad social, de petición, salud, mínimo vital y todos los demás que puedan derivarse de*

[7] Auto 259 de 2014

JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

la grave situación administrativa que persiste en el proceso de transición del ISS en Liquidación a Colpensiones."[8]

En el presente caso, es inevitable considerar los lineamientos que ha trazado la Corte Constitucional a través de las providencias que regulan lo concerniente a la gestión efectiva que debe adelantar COLPENSIONES, frente al cúmulo de peticiones y sentencias sin resolver, considerando que la solicitud fue presentada directamente ante Colpensiones desde el año 2013, por lo que a la luz de la última providencia proferida al respecto por el órgano de cierre de la Jurisdicción Constitucional, la entidad tenía la obligación de contestar en forma inmediata la solicitud de pensión.

III). LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SEGURIDAD SOCIAL

La Corte Constitucional ha precisado que la seguridad social no es solo un servicio público de carácter obligatorio, sino que es un derecho fundamental irrenunciable y tratándose de la pensión de vejez, la misma es objeto de protección especial.

4.1. Son varias las normas constitucionales que reconocen la gran importancia del derecho a la seguridad social, al cual se le atribuye una doble dimensión, como servicio público obligatorio y como derecho irrenunciable[9]*. En efecto, el artículo 48 superior dispone que es "un servicio público de carácter obligatorio, que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley".*

A su vez el artículo 53 establece la "irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales", y que el Estado tiene la responsabilidad de garantizar el pago oportuno y el reajuste periódico de las pensiones legales.

A partir de estos principios constitucionales, el legislador ha desarrollado un amplio y comprehensivo marco legal que garantiza el ejercicio efectivo de este derecho. Bajo la vigencia de la actual Constitución Política, el estatuto de mayor importancia en relación con el tema de la seguridad social ha sido la Ley 100 de 1993, que trazó los objetivos

---

[8] Sentencia T-441 de 2013
[9] T-1752 del 15 de diciembre de 2000, M. P. Cristina Pardo Schlesinger.

JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

generales del Sistema General de Seguridad Social y estableció las instituciones que lo componen, incluyendo lo relativo a quiénes lo integran, cuáles son las prestaciones y riesgos a precaver, además de la población destinataria de los cubrimientos y los requisitos a cumplir para acceder a los mismos. La preceptiva reseñada tomó también las necesarias previsiones jurídicas relativas a las prestaciones que se venían reconociendo conforme a lo establecido en disposiciones anteriores a su vigencia, con el fin de procurar la continuidad y el respeto de los derechos adquiridos.

Respecto a la protección de seguridad social en pensiones esta corporación en sentencia T-968 de noviembre 23 de 2006, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra, señaló:

"La protección al derecho a la seguridad social en pensiones no sólo encuentra sustento superior en la protección que el Estado debe brindar a quienes se encuentran en situaciones de debilidad manifiesta, obvia y natural para las personas de la tercera edad quienes resultan más vulnerables (artículos 13 y 46 de la Constitución), sino también en la protección especial que el Estado está obligado a otorgar al trabajo en todas sus modalidades, puesto que, como lo advirtió la Corte Constitucional, 'se impone que el fruto del trabajo continuado durante largos años sea la base para disfrutar el descanso, en condiciones dignas, cuando la disminución de la producción laboral es evidente'."

La pensión de vejez encuentra sustento constitucional en la protección especial que debe brindar el Estado al trabajo en todas sus modalidades, incluso con el pago de la pensión que ha de realizarse de manera oportuna, respetando los derechos adquiridos y dentro de los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, propios de la seguridad social, que permita acceder a un ingreso que cubra las necesidades básicas del adulto mayor y su núcleo familiar.

Es por eso que la importancia del reconocimiento del derecho pensional radica no sólo en la inescindible relación existente entre la mesada pensional y el mínimo vital de aquellas personas que al solicitar el reconocimiento de dicha prestación han terminado sus vinculaciones laborales y requieren un ingreso fijo para su sostenimiento, sino también en el derecho que tiene el trabajador de retirarse a descansar con la seguridad de que podrá continuar percibiendo una suma de dinero que se ajuste a lo cotizado durante todo su desempeño laboral y que le permita mantener su nivel de vida en condiciones dignas.[10][11]

---

[10] T-019 de enero 23 de 2009, Rodrigo Escobar Gil.
[11] T- 105 de 2012.

JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

IV) DEL DERECHO DE PETICION

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

> *El derecho de petición está contemplado en el artículo 23 de la Carta, indicando que "[t]oda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución". El artículo 85 de la Constitución, lo enlista como uno de* ***aquellos derechos de aplicación inmediata****. El Código Contencioso Administrativo indica en su artículo 6, refiriéndose al derecho de petición de interés general, que "[l]as peticiones se resolverán o contestarán dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de su recibo. Cuando no fuere posible resolver o contestar la petición en dicho plazo, se deberá informar así al interesado, expresando los motivos de la demora y señalando a la vez la fecha en que se resolverá o dará respuesta".*
>
> *4.1.2. La Jurisprudencia de la Corte Constitucional ha indicado que el derecho de petición tiene rango de fundamental y puede ser protegido por vía de tutela, especialmente porque en muchas ocasiones tiene un carácter instrumental para hacer realidad otros derechos de rango fundamental e incluso brindar espacios de participación ciudadana "al permitirles a los particulares acercarse a la administración para reclamar de las autoridades la respuesta a sus inquietudes y cuestionamientos"[12]. Se ha establecido que la respuesta al derecho de petición debe cumplir con los siguientes requisitos:*
>
> *"i) [D]eben contener una respuesta de fondo, pues aquellas respuestas que están dirigidas a evadir la información o a aplazar la toma de decisión, constituyen una clara afectación de este derecho fundamental, ii) deben ser oportunas, iii) deben ser claras, suficientes y congruentes con lo pedido"[13].*
>
> *Igualmente, en reiterada jurisprudencia se ha determinado que la falta de respuesta del derecho de petición implica la afectación de su núcleo esencial."[14]*

En el tema pensional reviste mayor importancia la resolución de la petición incoada, como quiera que de no atenderse, no solo se vulnera el derecho de

[12] Sentencia T-802 de 2007.
[13] Ibíd.
[14] Sentencia T-325 de 2012

petición, sino al unísono otros derechos de rango fundamental, sin perjuicio de impedir al solicitante ejercer las acciones ordinarias para materializar su derecho, en caso similar al que nos ocupa la Corte explicó:

> *"En la Sentencia T-020 de 2005, se revisó el caso de una persona que radicó solicitud para obtener pensión de vejez ante el ISS, pero éste no contestó de fondo sobre el asunto planteado, sino que le informó la forma en que sería dada dicha respuesta, que a la fecha de interponer la tutela, 27 de julio de 2004, aún no se le había cumplido.*
>
> *En esta sentencia, la Corte Constitucional sostuvo que: "el derecho de petición conlleva resolver de fondo la solicitud presentada a las autoridades, y no solamente dar respuesta formal al asunto de que trata"[15], por lo que ordenó revocar la sentencia proferida por el Juzgado Quince Laboral del Circuito de Bogotá el 11 de agosto de 2004, y en consecuencia, concedió la acción de tutela para proteger el derecho fundamental de petición del señor Bernabé de Jesús Pérez Mendivelso, quien interpuso la tutela para que la entidad accionada reconociera la pensión de vejez a la cual tenía derecho."* [16]

Por su parte la Ley 1437 de 2011, sobre el derecho de petición, refiere en el artículo 13[17], que "...Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este Código, por motivos de interés general o particular, y a **obtener pronta resolución...**".

Es preciso traer a colación reciente concepto emitido por el Consejo de Estado, atinente a la norma aplicable para efectos de garantizar el derecho fundamental de petición:

> *"La normatividad aplicable en la actualidad para garantizar el derecho de petición está conformada por las siguientes disposiciones: (i) la Constitución Política, en especial sus artículos 23 y 74; (ii) los tratados internacionales suscritos y ratificados por Colombia que regulan el derecho de petición, entre otros derechos humanos; (iii) los principios y las normas generales sobre el procedimiento administrativo, de la Parte Primera, Titulo I del Código de Procedimiento Administrativo y de lo*

[15] Sentencia T-020 del 20 de enero de 2005. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra
[16] Sentencia T-047 de 2013
[17] Norma declarada inconstitucional por la Corte Constitucional en Sentencia C-818 de 2011; sin embargo "los efectos de la anterior declaración de inexequibilidad quedan diferidos hasta el 31 de diciembre de 2014"

JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), asi como las demás normas vigentes de dicho código que se refieren al derecho de petición o que, de una u otra forma, conciernen al ejercicio del mismo (notificaciones, comunicaciones, recursos, silencio administrativo etc.); (iv) las normas especiales contenidas en otras leyes que regulan aspectos especificos del derecho de petición o que se refieren a éste para ciertos fines y materias particulares; (v) la jurisprudencia vigente, especialmente aquella proveniente de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, y (vi) entre el 10 de enero de 2015 y la fecha anterior al momento en que empiece a regir la nueva ley estatutaria sobre el derecho de petición, las normas contenidas en los capítulos 11, 111, IV, V, VI Y parcialmente el VIII del Decreto Ley 01 de 1984, por medio del cual se expidió el Código Contencioso Administrativo, en cuanto ninguna de tales disposiciones resulte evidentemente contraria a la Carta Política o a las normas del CPACA que permanecen vigentes."[18]

De todo lo antes expuesto es posible concluir 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.

Es pertinente destacar que las autoridades están obligadas a contestar las peticiones que les sean elevadas en el término de quince (15) días previsto en la ley; y la posibilidad que otorga el artículo 6 del **C.C.A.**, aplicable para el caso concreto tiene un carácter excepcional y por ende no se puede convertir en la regla general de la administración por cuanto la función administrativa se encuentra enmarcada entre otros dentro de los principios de moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, de acuerdo a lo establecido por los artículos 13 y 209 de la Constitución Política .

[18] C.E. Sala de Consulta y Servicio Civil. 28 de enero de 2015 Rad. No. 11001-03-06-000-2015-00002-00 (2243) C.P. Dr. Alvaro Namén Vargas

JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

V) DEBIDO PROCESO Y CONFIANZA LEGITIMA

Sobre el derecho al debido proceso administrativo ha explicado la Corte Constitucional que integra garantías previas y posteriores a la actuación, y entre las garantías previas de un debido proceso administrativo se encuentra la razonabilidad de los plazos:

> *"La jurisprudencia constitucional ha diferenciado entre las garantías previas y posteriores que implica el derecho al debido proceso en materia administrativa. Las garantías mínimas previas se relacionan con aquellas garantías mínimas que necesariamente deben cobijar la expedición y ejecución de cualquier acto o procedimiento administrativo, tales como el acceso libre y en condiciones de igualdad a la justicia, el juez natural, el derecho de defensa, la razonabilidad de los plazos y la imparcialidad, autonomía e independencia de los jueces, entre otras. De otro lado, las garantías mínimas posteriores se refieren a la posibilidad de cuestionar la validez jurídica de una decisión administrativa, mediante los recursos de la vía gubernativa y la jurisdicción contenciosa administrativa."*[19]

Sobre la confianza legítima ha señalado la Corte Constitucional que se aplica como mecanismo para conciliar el conflicto entre los intereses público y privado, cuando la administración ha creado expectativas favorables para el administrado y lo sorprende al eliminar súbitamente esas condiciones, frente a los presupuestos que lo integran ha explicado:

> *"El principio de confianza legítima tendrá tres presupuestos. En primer lugar, la necesidad de preservar de manera perentoria el interés público; en segundo lugar, una desestabilización cierta, razonable y evidente en la relación entre la administración y los administrados; por último, la necesidad de adoptar medidas por un período transitorio que adecuen la actual situación a la nueva realidad. Por lo tanto, el principio de la buena fe exige a las autoridades y a los particulares mantener una coherencia en sus actuaciones, un respeto por los compromisos a los que se han obligado y una garantía de estabilidad y durabilidad de la situación que objetivamente permita esperar el cumplimiento de las reglas propias del tráfico jurídico, como quiera que "asícomo la administración pública no*

[19] C-034 de 2014

JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

puede ejercer sus potestades defraudando la confianza debida a quienes con ella se relacionan, tampoco el administrado puede actuar en contra de aquellas exigencias éticas"[20]

VI). DEL CASO CONCRETO

En primer término es importante señalar que en el presente caso, la actora no incoó la acción como mecanismo transitorio, ni manifestó la existencia de un perjuicio irremediable a precaver respecto de los derechos cuya tutela solicitó; pues si bien adujo tener afectado el mínimo vital, no se acreditó de forma alguna dicha afirmación, en consecuencia, con relación a la pretensión consistente en ordenar el reconocimiento y pago de la pensión de vejez la acción es improcedente en los términos numeral 1° del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991.

En el caso concreto se pudo establecer que la accionante efectivamente radicó la solicitud de pensión el 18 de octubre de 2013, tal como se verifica en el oficio BZ2013-7462692-2177404 de fecha 18 de octubre de 2013, suscrito por agente de servicios de Colpensiones (fl. 6)

Se encuentra acreditado que con oficio de fecha 21 de marzo de 2014, que la Gerente Nacional de Servicio al Ciudadano de COLPENSIONES, cita a la accionante, solicitándole acercarse al punto de atención al ciudadano COLPENSIONES, para notificarla en forma personal del acto administrativo mediante el cual se e resuelve la solicitud de pensión (fl. 7)

La accionante afirma haberse acercado a las oficinas de Tunja, en donde le manifestaron que no existía acto administrativo y debía seguir en espera hasta tanto se hiciera el proyecto de resolución para reconocimiento de la pensión; como quiera que la entidad accionada no presentó informe alguno al respecto, se

[20] T-364 de 1999

entenderá como cierto el hecho de conformidad con el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991.

Se demuestra que la tutelante, presentó derecho de petición ante la entidad el día 11 de julio de 2014, en el que reitera la solicitud de reconocimiento de pensión de jubilación y hasta la fecha de presentación de la tutela, la accionante no ha recibido respuesta.

Teniendo claro que no se verifica la existencia de un perjuicio irremediable, es importante señalar que la mora en la respuesta per-se genera vulneración no solamente al derecho de petición sino al debido proceso, como quedó referido en precedencia; salta a la vista la mora en la respuesta teniendo en cuenta que la solicitud inicial data de 18 de octubre de 2013, significando que han transcurrido más de quince meses.

Ahora bien resulta inconcebible que la entidad pública, en abuso de sus funciones haya creado expectativas favorables para la administrada, como lo fue haberla citado para notificarle el acto administrativo que resolvía la solicitud presentada y haber eliminado súbitamente esa actuación, con la simple manifestación de que no existía el acto administrativo, en desmedro de la confianza legítima de la peticionaria, esta actuación hace que se materialice una desestabilización cierta, razonable y evidente en la relación entre la COLPENSIONES y la solicitante de la pensión, por lo que hay lugar a adoptar medidas que permitan reestablecer la coherencia de la actuación administrativa, que en este caso solo se materializa con la respuesta efectiva de la solicitud a través del correspóndete acto administrativo.

Si bien es cierto en uno de los pronunciamiento de la Corte Constitucional, había precisado que procedía tutelar los derechos de los peticionarios cuando se encontrarán incluidos dentro de los grupos de prioridad establecidos, en el caso concreto y tal como se advirtió en Auto 259 de 2014, las peticiones atinentes a reconocimiento de pensión presentadas directamente ante Colpensiones, debía ser

resuelta en forma inmediata a la expedición del auto, la cual tuvo ocurrencia el 21 de agosto de 2014, lo que implica que a la fecha han transcurrido más de cinco meses, lapso suficiente para haber resuelto dentro de los términos legales las peticiones, tal como lo ordenó la Corte Constitucional en el citado auto.

Así las cosas salta de bulto la vulneración a los derechos de petición y debido proceso, en tanto ha transcurrido más de quince meses, sin que se concrete la decisión definitiva de la entidad administradora en determinar si hay o no lugar al reconocimiento de la pensión, vulnerando de manera indirecta el derecho a la seguridad social de la pensionable, pues independientemente de lo que decida la entidad conforme con la carpeta de la señora Sixta Leonor Florian Florian, el acto administrativo que resuelve la solicitud debe determinar de fondo la decisión pues el trabajador tiene derecho a retirarse a descansar con la seguridad de seguir devengando una suma de dinero que se ajuste a lo cotizado durante todo su desempeño laboral y que le permita mantener su nivel de vida en condiciones dignas.

- **CONCLUSIÓN.**

En este orden de ideas y conforme a los argumentado Ut supra, se responde entonces al problema jurídico planteado, en primer término no es posible estudiar de fondo del reconocimiento de la pensión, en tanto la acción de tutela resulta improcedente para lograr la pretensión invocada por existir otro medio judicial y como quiera que no se acreditó perjuicio irremediable alguno; adicionalmente no es procedente el amparo al derecho fundamental de la seguridad social ni al mínimo vital, en materia pensional por vía de tutela como quiera que el accionante no se encuentra en ninguno de los eventos determinados para el efecto por la Corte Constitucional, esto es, no se demuestra la afectación por conexidad con los derechos fundamentales a la vida, no tiene la calidad de persona de la tercera edad, ni hay lugar a acreditar la existencia de una vía de hecho en la decisión administrativa que define el reconocimiento del derecho a la pensión de jubilación;

pues solo quedó acreditada la omisión en la resolución o respuesta de fondo la solicitud de reconocimiento de pensión motivo por el cual es ostensible la vulneración al principio de confianza legitima, al derecho de petición y al debido proceso de la accionante.

En consecuencia atendiendo las reglas jurisprudenciales planteadas en la parte motiva de esta providencia, se tutelarán los derechos de petición y debido proceso administrativo y principio de confianza legítima a la señora SIXTA LEONOR FLORIAN FLORIAN identificada con C.C. No. 23.390.001, para que COLPENSIONES dentro del improrrogable término de las 48 horas siguientes a la comunicación de esta providencia, **proceda a INCLUIR COMO PETICIÓN PRIORITARIA DE RESPUESTA la solicitud de reconocimiento de pensión de vejez y de respuesta de fondo antes del 15 de marzo de la presente anualidad**. De la respuesta antes citada, la entidad tutelada deberá allegar copia al Despacho con destino a la presente Tutela.

De otra parte se ordenara al representante legal de COLPENSIONES, iniciar el correspondiente proceso disciplinario contra el servidor a quien correspondía allegar la información solicitada por este despacho de conformidad con lo previsto en el artículo 31 de la Ley 1437 de 2011.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Once Administrativo Oral del Circuito de Tunja, actuando en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

Primero: Negar la solicitud de tutela por los derechos fundamentales a la seguridad social – salud en conexidad con la vida, mínimo vital, invocados por la actora, en tanto la pretensión resulta improcedente por existir otro medio judicial, no acreditarse perjuicio irremediable y no materializar alguna de los eventos previstos por la jurisprudencia tal como se determinó en la parte considerativa.

JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Segundo: TUTELESE los derechos fundamentales de petición, debido proceso administrativo y principio de confianza legítima a la señora SIXTA LEONOR FLORIAN FLORIAN, identificada con C.C. No. 23.390.001, según lo expuesto en la parte motiva de la providencia.

Tercero: En consecuencia se ORDENA a COLPENSIONES que dentro del improrrogable término de las 48 horas siguientes a la comunicación de esta providencia, **proceda a INCLUIR COMO PETICIÓN PRIORITARIA DE RESPUESTA la solicitud de reconocimiento de pensión de vejez presentada por la señora SIXTA LEONOR FLORIAN FLORIAN, identificada con C.C. No. 23.390.001 y de respuesta de fondo antes del 15 de marzo de la presente anualidad**. De la respuesta antes citada, la entidad tutelada deberá allegar copia al Despacho con destino a la presente Tutela.

Cuarto: ORDENESE al Representante Legal de COLPENSIONES, iniciar el correspondiente proceso disciplinario contra el servidor a quien correspondía allegar la información solicitada por este despacho, de conformidad con lo previsto en el artículo 31 de la Ley 1437 de 2011. Para el efecto remítase copia del presente fallo al correo electrónico oficial, con el correspondiente oficio remisorio.

Quinto: NOTIFÍQUESE esta providencia a cada uno de los interesados, a través del Centro de Servicios de los Juzgados Administrativos por el medio más expedito, para cuyo efecto se podrá utilizar el fax o el teléfono, si fuere necesario conforme al procedimiento previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991. Déjense las constancias pertinentes y alléguense al expediente.

Sexto: **POR SECRETARÍA** una vez superado el plazo para el cumplimiento de la orden de tutela , realizar las verificaciones pertinentes en virtud de lo establecido en la **Sentencia C-367 DE 2014.**

JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

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.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CLAUDIA LUCIA RINCÓN ARANGO
Juez