



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D. C., siete (7) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

JUEZ: MARTHA HELENA QUINTERO QUINTERO.

**REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA N°
11001-33-35-015-2023-00063-00**

DEMANDANTE: DIANA LUCÍA SUAREZ RODRIGUEZ

**DEMANDADO: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-
COLPENSIONES**

VINCULADO: CORPORACION UNIVERSITARIA IBEROAMERICANA

Procede este Despacho Judicial a resolver sobre la solicitud de tutela presentada por la accionante DIANA LUCÍA SUÁREZ RODRIGUEZ, con el fin de que se protejan sus derechos fundamentales a la seguridad social, la educación, la vida digna y al debido proceso y en consecuencia se le concedan las siguientes:

PRETENSIONES

"1. El amparo a la seguridad social, toda vez que necesito de manera urgente mi pensión de sobreviviente.

2. Ordenar inmediatamente a la entidad de Colpensiones resolver de manera rápida y positiva, el pago de mi mesada, con retroactivo de los meses que he dejado de recibir mi pensión y la indexación del nuevo valor de la pensión en el año 2023."

FUNDAMENTOS FÁCTICOS

La entidad accionante señaló como hechos que fundan la acción de tutela, los que a continuación se sintetizan:

PRIMERO: Desde el año 2015 la Administradora Colombiana de Pensiones-COLPENSIONES, le reconoció a la accionante tras la muerte de su padre, el pago de la pensión de sobreviviente.

SEGUNDO: En septiembre de 2022, como consecuencia de la culminación de sus estudios en la institución SENA y la pérdida de su calidad de estudiante, la entidad demandada suspendió el pago de las mesadas pensionales.

TERCERO: Con el objetivo de obtener nuevamente la mesada pensional, en el año 2023 la accionante inicia la carrera de Administración de Empresas en la Corporación Universitaria Iberoamericana y en el mes de octubre remite a la entidad demandada los documentos que acreditaban nuevamente su calidad de estudiante.

CUARTO: Al no obtener respuesta por parte de la entidad, la accionante interpuso un derecho de petición que hasta el momento no ha sido contestado por parte de COLPENSIONES.

TRAMITE PROCESAL

COLPENSIONES

Avocado el conocimiento de la acción de tutela, se ordenó la admisión (archivo 005 del expediente digital) y notificación a la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES**, entidad que fue notificada de la tutela mediante correo electrónico del 22 de febrero de 2023.

A través de correo electrónico de fecha 27 de febrero de 2023, la entidad demandada allegó su respuesta sosteniendo que la acción de tutela, al ser un mecanismo de protección subsidiario, según lo expuesto por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, no es la vía adecuada para solicitar el reconocimiento de derechos en materia pensional ni de prestaciones económicas. En este sentido, teniendo en cuenta que, para las solicitudes de la accionante, la acción de tutela resultaría improcedente salvo que acredite un mínimo de diligencia en la búsqueda administrativa del derecho, se concluye que deberá someter la controversia al procedimiento ordinario laboral.

Alega que, en el presente caso en virtud de la protección al patrimonio público, la competencia del juez de tutela es limitada. En este sentido, sus decisiones deben propender únicamente por la protección de los derechos fundamentales y no pueden extender las mismas para resolver cuestiones litigiosas u obstaculizar el ejercicio de las diligencias del juez ordinario. Asimismo, tampoco puede emitir decisiones que afecten el erario, por tal razón, la intervención en el mismo debe estar plenamente justificada con el material probatorio suficiente cuestiones que en el caso concreto no se evidencian.

Ahora bien, en lo referente a la reactivación del certificado estudiantil, la entidad sostiene que conforme con el artículo 13 de la ley 797 de 2003, los hijos mayores de 18 años tienen derecho a la pensión de sobrevivientes mientras demuestren que están en la imposibilidad de trabajar por razón de sus estudios. No obstante, la ley 1574 de 2012, exige que la calidad de estudiante se acredite mediante certificaciones estudiantiles, cuyo estudio le corresponde a la entidad a la que se le hace la solicitud.

En ese orden de ideas, si los documentos allegados por el beneficiario de la prestación económica no reúnen las condiciones requeridas, conforme con principios de universalidad, sostenibilidad y solidaridad del sistema de seguridad social, la administradora deberá suspender el pago.

Con base en lo anterior, la entidad concluye que se debe declarar improcedente la acción de tutela, toda vez que se acreditó que la misma no cumple con el requisito de subsidiariedad y que el derecho fundamental de petición de la accionante no fue vulnerado por la entidad.

CORPORACION UNIVERSITARIA IBEROAMERICANA

Recibida por este despacho la respuesta de Colpensiones, se observó la necesidad de vincular a la presente, y por auto de 02 de marzo de 2023 (archivo 17 del expediente digital), notificado en la misma fecha, se ordenó la vinculación de la **CORPORACION UNIVERSITARIA IBEROAMERICANA**, quien, vencido el término de traslado, guardó silencio.

CONSIDERACIONES

La acción de tutela como mecanismo de defensa de derechos fundamentales, se encuentra estatuida en el artículo 86 de la Constitución Política de 1991, y a su vez reglamentada mediante Decreto 2591 de 1991, cuyo artículo 1º reitera su existencia como mecanismo a través del cual se busca la protección de aquellos derechos que son de naturaleza fundamental; sin embargo, el artículo 6º del referido Decreto, establece que no procederá cuando existan otros recursos o mecanismos de defensa judicial, considerando, en todo caso, la eficacia de los mismos a la hora de brindar la protección reclamada. De ahí que, para el caso de autos, sea necesario realizar un análisis detallado frente a la procedencia de la acción de tutela para la protección del derecho alegado como vulnerado.

Planteamiento del Caso:

En el presente caso, la accionante DIANA LUCIA SUAREZ RODRIGUEZ indica que la entidad ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES

ha vulnerado su derecho fundamental de petición al no emitir respuesta de manera oportuna frente a la solicitud de fecha 31 de octubre de 2022, tendiente al reconocimiento de su calidad de estudiante y de su derecho a percibir la pensión de sobrevivientes de su padre nuevamente.

1. Problema Jurídico:

En el caso que nos ocupa DIANA LUCIA SUAREZ RODRIGUEZ, indica que la entidad demandada, esto es la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES ha desconocido su derecho fundamental de petición, toda vez que no se ha pronunciado sobre su solicitud tendiente a obtener el pago de la pensión de sobrevivientes.

En consideración a lo anterior corresponderá a esta sede judicial: (i) Determinar si se vulneraron los derechos fundamentales de la demandante y (ii) Determinar si la entidad demandada ha desconocido derecho fundamental de petición invocado por la parte actora al no resolver de fondo la solicitud elevada el 31 de octubre de 2022, (iii) Determinar la procedencia de la acción de tutela para el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes.

2. Del Derecho de Petición:

El fundamento constitucional del derecho de petición en términos del artículo 23 de la Carta Política radica en que *"Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales"*. De igual modo, conforme con el artículo 14 de la ley 1755 de 2015 "Por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", la respuesta a las peticiones y los requerimientos que se hacen en virtud de este derecho deberán ser respondidas por la entidad o la autoridad competente en el término de los 15 días siguientes a la fecha en que se recibió la solicitud, indicando que ante la imposibilidad de dar cumplimiento al término anterior, deberá informársele al peticionario las razones del incumplimiento junto con la fecha en que se surtirá la respuesta del mismo.

Por otra parte, en lo relativo al contenido de este derecho fundamental, reiteradas providencias constitucionales han determinado que:

*"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."*

Sobre este punto, la Corte ha conceptualizado que, por resolución pronta se hace referencia a brindarle al administrado una respuesta a su solicitud en el

menor tiempo posible sin que se exceda el término fijado por la ley para tal efecto.

Asimismo, en lo relativo la respuesta de fondo de las solicitudes que se efectúan en virtud del derecho de petición, se han establecido ciertos parámetros a seguir, dentro de los cuales se enuncia que:

*"c) La respuesta a las peticiones debe cumplir con los requisitos de: 1. **oportunidad**, 2. resolverse de fondo con **claridad, precisión y congruencia** con lo solicitado y 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) La respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita. (...). (Negrillas originales)

*En relación con los requisitos del literal "c", la Sala Plena precisó que la respuesta de los derechos de petición es válida en términos constitucionales si es "(i) **clara**, esto es, inteligible y contentiva de argumentos de fácil comprensión; (ii) **precisa**, de manera que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas ; (iii) **congruente**, de suerte que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado; y (iv) **consecuente** con el trámite que se ha surtido, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición elevado dentro de un procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada o ex novo, sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente (...). (Negrillas originales)"*

De lo anterior, se concluye que la obligación de brindar una respuesta al administrado está ligada a 3 parámetros mínimos: i) la manifestación de la administración debe responder a la petición, ii) debe dar solución al requerimiento planteado y iii) debe ser oportuna. Igualmente, debe resolver la solicitud particular del peticionario, no en términos generales sino concretos y congruentes con lo pedido, lo cual no implica que la respuesta a la solicitud deba ser positiva; precisando que dicha decisión deber ser puesta en conocimiento del interesado, so pena de tenerse por no satisfecho su derecho de petición.

Ahora bien, para el derecho de petición en materia pensional, la sentencia SU-975 de 2003, agrega otros elementos para tener en cuenta, dentro de los cuales se enfatiza que:

"cuando el derecho de petición es ejercido frente a entidades o personas a cuyo cargo existe la obligación de reconocimiento y pago de pensiones, los términos constitucionales para resolver sobre las peticiones son los siguientes:

(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. Todos los mencionados plazos se aplican en materia de reajuste especial de pensiones como los pedidos en el presente proceso."

Adicionalmente, la Honorable Corporación, hace especial énfasis en la misma disposición, que el deber constitucional de las entidades responsables del reconocimiento y pago de pensiones en tema de derechos de petición implica:

*"(i) responder **diligentemente** las peticiones presentadas respetando los términos previstos por la ley, (ii) informar sobre el trámite a las personas que acuden a sus dependencias mediante peticiones respetuosas y (iii) efectuar los pagos, cuando en derecho haya lugar, antes de que se cumplan los 6 meses previstos en la ley 700 de 2001, que precisamente fijó condiciones tendientes a mejorar la calidad de vida de los pensionados."*

Con base en el anterior recuento jurisprudencial, es posible afirmar que la respuesta al particular se debe emitir respetando dos ejes fundamentales que versan sobre los requisitos formales de tiempo establecidos por la ley, y los requisitos sustanciales para brindar una solución de fondo.

2. 1. Caso Concreto:

Ahora bien, para el caso en concreto, se tiene acreditado que la accionante DIANA LUCIA SUAREZ RODRIGUEZ radicó un derecho de petición, ante la ADMINISTRADORA DE PENSIONES- COLPENSIONES mediante solicitud con fecha del 31 de octubre de 2022 (Fl. 08 del archivo 02 del expediente digital), con el objetivo de obtener el reconocimiento de su derecho a la pensión de sobreviviente y el pago de las mesadas pensionales.

De igual manera, reposa en el expediente, la respuesta emitida por la entidad demandada de fecha 24 de enero de 2023 (archivo 10 del expediente digital),

mediante la cual se manifiesta que en ejercicio de las facultades otorgadas por el artículo 40 de la ley 1437 de 2011, COLPENSIONES se encuentra efectuando las investigaciones pertinentes para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes de la solicitante.

Manifestación que se encuentra lejos de constituir una respuesta de fondo, y si constituye un desconocimiento de los supuestos constitucionales mencionados por la jurisprudencia que rigen el derecho de petición, toda vez que, si bien se brinda una respuesta dentro del término establecido por la ley (dentro del término de 4 meses siguientes a la petición), esta resulta evasiva, y no resuelve de fondo la solicitud de la accionante, tendiente al reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, al ser menor de 25 años y estar cursando estudios de educación superior.

Sobre este punto, es imperativo mencionar que la respuesta que se le brinda a los administrados debe abarcar el objeto materia de la solicitud y no se puede limitar a emitir información general, evasiva o elusiva. Por lo tanto, resulta incompatible con el objeto de la solicitud la respuesta emitida por entidad, en la que se indica simplemente que se está llevando a cabo un proceso de investigación de los documentos allegados por la accionante, manifestación que además viola el derecho fundamental que tiene la accionante a la educación, pues no cuenta con los recursos económicos para el pago de la misma debido a la negligencia de la entidad accionada.

Al respecto, debe adicionar el despacho, que si bien para el momento en que se emitió la respuesta de la entidad (23 de enero de 2023), aun no se había vencido el término de 4 meses que tenía para emitir pronunciamiento de fondo, para la fecha de emisión de la presente providencia, dicho término se encuentra vencido.

Esto, pues la petición data del 31 de octubre de 2022, por lo que la entidad debía emitir respuesta de fondo a más tardar el día 28 de febrero de 2023.

En este sentido, hay un deber por parte de COLPENSIONES de responder de manera completa, diligente y con base en lo allegado por la accionante lo pertinente al reconocimiento y pago de la pensión de sobreviviente, para lo cual, deberá tener en cuenta los soportes allegados por la señora DIANA LUCÍA SUAREZ RODRIGUEZ.

Por lo anterior, al acreditarse la vulneración al derecho fundamental de petición en la parte resolutive se ordenará a la entidad emitir un pronunciamiento de fondo, de manera clara y congruente con lo solicitado, frente a la petición de reconocimiento de pensión de sobrevivientes.

Por otra parte, la entidad vinculada **CORPORACION UNIVERSITARIA IBEROAMERICANA** guardó silencio respecto al requerimiento efectuado por este despacho mediante auto de 02 de marzo de 2023, razón por la cual, se ordenará a dicha entidad, que en el término de 48 horas contados a partir de la

notificación de esta providencia, expida certificación en donde se indique **i)** si la señora DIANA LUCIA SUAREZ RODRIGUEZ identificada con C.C. 1000379003 se encuentra inscrita o no en el programa de administración de empresas, y en caso positivo, desde cuándo; **ii)** Informe si la certificación obrante a folio 06 del escrito de tutela, fue expedido por LA CORPORACION UNIVERSITARIA IBEROAMERICANA; **iii)** remita copia de dicha certificación a **COLPENSIONES**.

Una vez COLPENSIONES reciba la certificación expedida por la CORPORACION **UNIVERSITARIA IBEROAMERICANA, COLPENSIONES** deberá pronunciarse de fondo frente a la solicitud de reconocimiento de pensión de sobrevivientes elevada por la señora **DIANA LUCIA SUAREZ RODRIGUEZ**.

En cuanto a la pretensión de ordenar el reconocimiento y el pago de la pensión de sobrevivientes a través de la acción de tutela:

Tal y como lo ha reiterado en múltiples ocasiones la Corte Constitucional, siguiendo lo establecido por el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es un mecanismo constitucional de carácter subsidiario y cautelar cuyo principal objetivo es la protección inmediata de los derechos fundamentales cuando estos están siendo amenazados o vulnerados¹.

De lo anterior, se puede concluir que este instrumento no es un mecanismo alternativo a los demás medios jurisdiccionales diseñado para desplazar la competencia de los jueces ordinarios sino que, por el contrario, sólo procede en los casos en los que el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial o en su defecto, en los eventos excepcionales en que los mecanismos ordinarios de protección se tornan ineficaces y carecen de idoneidad para evitar un perjuicio irremediable o cuando la vulneración de derechos recae sobre un sujeto de especial protección.

Al respecto, la Corte ha conceptualizado estas categorías, entendiendo por perjuicio irremediable al *"peligro de tal magnitud que afecta con inminencia y de manera grave la subsistencia del derecho fundamental, exigiendo medidas impostergables que lo neutralicen"*²; y por sujetos de protección especial a aquellas personas *"que debido a su condición física, psicológica o social particular, merecen una acción positiva estatal para efectos de lograr una igualdad efectiva."*

Con base en estos parámetros, en el tema de seguridad social, la jurisprudencia constitucional ha permitido el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas que se derivan de la pensión siempre y cuando, según la sentencia T-002 de 2020, se acredite en sede de tutela que:

¹ Sentencia T-290 de 2011. Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretel Chaljub

² Sentencia T- 318 de 2017. Magistrado Ponente: Antonio Jose Lizarazo Ocampo

(i) El accionante pertenece a un grupo de especial protección constitucional y se encuentra en uno o varios supuestos de riesgo tales como analfabetismo, vejez, enfermedad, pobreza extrema, cabeza de familia o desplazamiento; o, por otra parte, que la carencia del reconocimiento de la pensión que solicita y la falta de adopción de medidas por parte del juez implica la ocurrencia de un perjuicio irremediable, (ii) el accionante dependía económicamente del causante o pensionado antes del fallecimiento de este, de tal manera que la pensión sustituye el ingreso que aportaba el causante al tutelante-beneficiario, y (iii) que el accionante tuvo una actuación diligente en adelantar las solicitudes administrativas o judiciales para solicitar el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes.

Ahora bien, conforme a lo anterior y teniendo en cuenta los supuestos fácticos del caso concreto, este despacho evidencia que la accionante no acreditó su pertenencia a algún grupo de protección especial como tampoco la ocurrencia de un perjuicio irremediable ante la falta de pago de las mesadas pensionales que le corresponden.

Con base en lo anterior, este despacho declarará improcedente la acción de tutela en relación con la pretensión tendiente a que, en sede constitucional, se ordene el pago de las mesadas pensionales y el reconocimiento del derecho a la pensión de sobrevivientes. Esto, pues en caso de inconformidad frente a la respuesta que de fondo emita la accionada, podrán interponerse los respectivos recursos, y de ser el caso, acudir al Juez natural para dirimir el conflicto, esto es, el Juez ordinario laboral.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quince Administrativo, Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: TUTELAR el Derecho Fundamental de Petición, cuyo titular es **DIANA LUCÍA SUAREZ RODRIGUEZ**, con fundamento en lo expuesto en la parte motiva de la decisión.

SEGUNDO: ORDENAR a la **CORPORACION UNIVERSITARIA IBEROAMERICANA**, que en el término de 48 horas contados a partir de la notificación de esta providencia, expida una certificación que indique si **i)** la señora DIANA LUCIA SUAREZ RODRIGUEZ identificada con C.C. 1000379003 se encuentra inscrita o no en el programa de administración de empresas, y d de ser positiva la respuesta, desde cuándo; **ii)** Informe si la certificación obrante a folio 06 del escrito de tutela, fue expedido por LA CORPORACION UNIVERSITARIA IBEROAMERICANA; **iii)** remita copia de dicha certificación a **COLPENSIONES**.

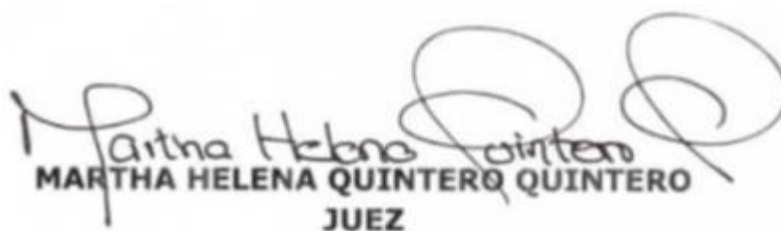
TERCERO: ORDENAR a COLPENSIONES emitir pronunciamiento de fondo frente a la solicitud de reconocimiento de pensión de sobrevivientes elevada por la señora **DIANA LUCIA SUAREZ RODRIGUEZ**, radicada por la accionante el 31 de octubre de 2022, dentro de los 5 días siguientes a la recepción de la certificación expedida por la **CORPORACION UNIVERSITARIA IBEROAMERICANA**, ordenada en el numeral 1 de esta providencia.

CUARTO: Declarar **IMPROCEDENTE** la acción de tutela en lo referente a las pretensiones encaminadas a ordenar el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes.

QUINTO: Notifíquese la presente decisión a las partes, conforme a lo dispuesto en los artículos 30 del Decreto 2591 de 1991 y 5 del Decreto 306 de 1992.

SEXTO: Si el presente fallo no fuere impugnado, envíese el expediente a la H. Corte Constitucional en el término señalado en el artículo 31 del Decreto 2591, para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MARTHA HELENA QUINTERO QUINTERO
JUEZ

JAGM