



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Asunto: Acción de tutela No. 2023-00089-00.

Sentencia de Primera Instancia

Fecha: Marzo dieciséis (16) de dos mil veintitrés (2023)

De conformidad con lo establecido en el artículo 29 del Decreto 2591 de 1991 se emite sentencia de primer grado en la actuación de la referencia.

1.- Identificación de la parte accionante: (Art. 29 Num. 1 D. 2591/91):

a) Accionante:

- **LEONOR MERCEDES HERRERA CORTÉS**, identificada con cédula de ciudadanía N°. 39.682.530, quien actúa a través de apoderada.

b) Apoderado:

- **LUIS FERNANDO CASTILLO GORDILLO**, identificado con cédula de ciudadanía N°. 79.603.217 y T.P. 287641 del C.S. de la J.

2.- Identificación del sujeto o sujetos de quien provenga la amenaza o vulneración: (Art. 29 Num. 2 D. 2591/91):

a) La actuación es dirigida por la accionante contra:

- **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –COLPENSIONES**

3.- Determinación del derecho tutelado: (Art. 29 Num. 3 D. 2591/91):

- La accionante indica que se trata de los derechos fundamentales a la seguridad social; vida digna, debido proceso y mínimo vital.

4.- Síntesis de la demanda:

a) *Hechos:* La parte accionante manifestó que:

- Por medio de la Resolución 348878 del 1° de agosto del 2007 se negó pensión de sobrevivientes con ocasión del fallecimiento del afiliado CARLOS EDUARDO VELA RIAÑO quien en vida se identificó con la cedula de ciudadanía No.19.232.729, ocurrido el 17 de febrero de 2005 quien era su cónyuge. Dicha solicitud fue negada según COLPENSIONES por no encontrarse acreditados los requisitos mínimos fijados en la norma para conceder el derecho reclamado.
- Convivieron un (1) año en unión marital de hecho y cuatro casados de esta manera se cumple con el pre-requisito de mínimo 5 años de convivencia.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

- Por medio de la Resolución 269635 de 29 de septiembre de 2022 nuevamente COLPENSIONES niega la solicitud de la pensión de sobrevivientes supuestamente porque no lograron acreditar, según la entidad las pruebas aportadas.
- El día 11 de octubre del 2022 haciendo uso del Recurso de Reposición y en Subsidio de Apelación contra la resolución SUB-296935 del 29 de septiembre del 2022 nuevamente vuelven a negar la pensión de sobrevivientes sin realizar las verificaciones correspondientes para la confirmación de las pruebas aportadas donde se anexaron más testigos los cuales no fueron contactados por ningún medio.

b) *Peticiones:*

- Se tutelen los derechos deprecados.
- Ordenar las correcciones a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, le sea asignada de manera inmediata la pensión de sobrevivientes con el pago de su respectivo retroactivo toda vez que cumple con los requisitos exigidos para que le sea asignada.

5- Informes: (Art. 19 D. 2591/91)

a) La **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –COLPENSIONES**, en su informe manifestó que:

- Revisadas las bases de datos con las que cuenta la entidad, se evidencia que mediante SUB269635 del 29 de septiembre de 2022, resolvió un trámite de prestaciones económicas en el régimen de prima media con prestación definida (pensión de sobrevivientes – ordinaria).
- Posteriormente a través de radicado 2022_14772285 accionante interpuso recurso de reposición, en subsidio apelación, recursos que fueron resueltos mediante actos administrativos SUB349669 del 22 de diciembre de 2022 y DPE 730 del 18 de enero de 2023.
- Ante la inconformidad con actuación administrativa, cuanta la actora con otros medios de defensa ante la jurisdicción ordinaria labora o de lo contencioso administrativo, según sea el caso, por lo que, resolver lo deprecado por el Despacho, no solo desconoce los requisitos de procedibilidad enunciados, sino que desborda el ámbito de sus propias competencias, y puede generar, a futuro, el detrimento de los recursos de naturaleza pública administrados, los cuales son objeto de especial y obligatoria protección y vigilancia, no solo por parte de las entidades a las que son confiados, y de las entidades que ejercen dichos controles, sino que la responsabilidad recae en todos y cada uno de los servidores públicos de la Nación.
- Solicita denegar la acción de tutela por cuanto las pretensiones son abiertamente IMPROCEDENTES, como quiera que la presente tutela no cumple con los requisitos de



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

procedibilidad del art. 6º del Decreto 2591 de 1991, así como tampoco se encuentra demostrado que haya vulnerado los derechos reclamados por el accionante y está actuando conforme a derecho.

6.- Pruebas:

Las documentales existentes en el proceso.

7.- Problema jurídico:

Determinar si en el presente caso es procedente la acción de tutela como mecanismo subsidiario para solicitar el reconocimiento y pago de la pensión, a la que presuntamente tiene derecho la accionante.

8.- Derechos implorados:

8.1. -Derecho a la Seguridad Social.

El desarrollo jurisprudencial constitucional ha concebido la seguridad social, como un instituto jurídico de naturaleza dual que tiene la condición tanto de derecho fundamental¹, como de servicio público esencial bajo la dirección, coordinación y control del Estado² Al respecto la Corte Constitucional en sentencia T-144 de 2020, indicó:

“El derecho fundamental a la seguridad social. El artículo 48 de la Constitución consagra a la seguridad social como (i) un “derecho irrenunciable”, que se debe garantizar a todos los habitantes del territorio nacional; y (ii) como “servicio público de carácter obligatorio”, que se presta bajo la dirección, coordinación y control del Estado, por entidades públicas o privadas, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley.

31. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 48 de la CP, la jurisprudencia de esta Corte ha determinado que el derecho fundamental a la seguridad social se puede definir como aquel “conjunto de medidas institucionales tendientes a brindar progresivamente a los individuos y sus familias, las garantías necesarias frente a los distintos riesgos sociales que puedan afectar su capacidad y oportunidad, en orden a generar los recursos suficientes para una subsistencia acorde con la dignidad del ser humano”. Con el objeto de desarrollar esta disposición constitucional y materializar este conjunto de medidas, el Congreso expidió la Ley 100 de 1993 “Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones”. Este Sistema tiene como finalidad procurar el bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos, mediante la protección de las principales contingencias que los afectan, a partir de cuatro componentes básicos: (i) el sistema general de pensiones, (ii) el sistema general de salud, (iii) el sistema general de riesgos laborales y (iv) los servicios sociales complementarios”.

8.2.- Derecho al mínimo vital:

En relación con el derecho al mínimo vital, la jurisprudencia lo ha contemplado como un presupuesto básico para el efectivo goce y ejercicio de la totalidad de los derechos

¹ Corte Constitucional, sentencias T-164 de 2013, T-848 de 2013, SU-769 de 2014 y T-209 de 2015.

² Artículo 48 de la Constitución Política de Colombia.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

fundamentales, pero que se constituye en un concepto indeterminado que depende de las circunstancias particulares de cada caso particular, al efecto indicó en sentencia T-157 de 2014:

“(…) el mínimo vital, considerado éste como aquellos recursos absolutamente imprescindibles para solucionar y satisfacer no solamente las necesidades primarias de alimentación y vestuario, sino aquellas relacionadas con la salud, educación, vivienda, seguridad social y medio ambiente, factores insustituibles para la preservación de calidad de vida.

Bajo esta regla, el mínimo vital es concebido en la jurisprudencia constitucional como un concepto indeterminado cuya concreción depende de las circunstancias particulares de cada caso. En este sentido, la vulneración del derecho al mínimo vital puede establecerse atendiendo a las consecuencias que para la persona tiene la privación de sus ingresos laborales en la situación concreta en que se encuentra.

Lo anterior conlleva, necesariamente, que el juez constitucional para efectos de otorgar o negar el amparo solicitado, en primer lugar, realice una valoración concreta de las necesidades básicas de la persona y su entorno familiar y de los recursos necesarios para sufragarlas, y, en segundo lugar, determine si el mínimo vital se encuentra amenazado o efectivamente lesionado”.

8.3.-Debido proceso:

El debido proceso en los términos del artículo 29 de la Constitución política se profesa sobre toda clase actuaciones judiciales y administrativas. La Corte Constitucional ha indicado al respecto en sentencias como la T- 957 de 2011, C- 341 de 2014 y T-036 de 2018:

“...Esta Corporación ha definido el debido proceso administrativo como “(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal”. Lo anterior, con el objeto de “(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados”.

(…) Sin embargo, excepcionalmente, es posible tramitar conflictos derivados de actuaciones administrativas por vía de la acción de tutela, bien sea porque se acredite la amenaza de un perjuicio irremediable, caso en el cual cabe el amparo transitorio, o porque se establece que los medios de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo son ineficaces para la protección del derecho a la luz de las circunstancias de cada caso en particular, evento en el que opera como mecanismo definitivo. La jurisprudencia constitucional también ha señalado que la posibilidad de acudir directamente a la acción de tutela ante la revocatoria unilateral de un acto administrativo de contenido particular y concreto sin la debida observancia del debido proceso, pretende asegurar que el administrado pueda continuar gozando de sus derechos, mientras la autoridad administrativa cumple con el mandato legal de demandar su propio acto ante la jurisdicción competente, pues no resulta constitucionalmente admisible que dicha carga sea trasladada al particular...”

(…) “...El debido proceso como derecho fundamental, se encuentra consagrado expresamente en el artículo 29 de la Constitución Política, y como primer elemento cabe resaltar su aplicación no solo para los juicios y procedimientos judiciales, sino también para todas las actuaciones administrativas, cuando establece que: “El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales o administrativas”. La jurisprudencia de esta Corporación ha precisado que la extensión del debido proceso a las actuaciones administrativas, tiene por objeto garantizar la correcta producción de los actos administrativos, y extiende su cobertura al ejercicio de la administración pública, en la realización de sus objetivos y fines estatales, cobijando todas sus manifestaciones, “en cuanto a la formación y ejecución de los actos, a las peticiones que realicen los particulares, a los procesos que por motivo y con ocasión de sus funciones cada entidad administrativa debe desarrollar y desde luego, garantiza la defensa ciudadana al señalarle los medios de impugnación previstos respecto de las providencias administrativas, cuando crea el particular, que a través de ellas se hayan afectado sus intereses”....”

(…)



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

“El artículo 29 de la Constitución Política consagra el derecho fundamental al debido proceso, el cual debe ser respetado no solo en el ámbito de las actuaciones judiciales sino también en todas las actuaciones, procedimientos y procesos administrativos, de manera que se garantice (i) el acceso a procesos justos y adecuados; (ii) el principio de legalidad y las formas administrativas previamente establecidas; (iii) los principios de contradicción e imparcialidad; y (iv) los derechos fundamentales de los asociados.”

9.-Procedencia de la acción de tutela.

a.-Naturaleza jurídica de la acción de tutela

Cabe recordar que la acción de tutela es un mecanismo judicial preferente y sumario, consagrado por el Art. 86 de la Constitución Política de Colombia, cuyo objeto es poder lograr el amparo de los derechos constitucionales fundamentales cuando quiera que resulten vulnerados o exista amenaza de vulneración, por acción u omisión de las autoridades o de los particulares bajo determinadas condiciones.

b.- Verificación de requisitos generales para el caso concreto.

En lo referente a **legitimación en la causa**, es pertinente indicar que en el auto que admitió la presente acción, se dispuso requerir a la parte demandante para que incorporara al expediente el poder especial conferido al abogado LUIS FERNANDO CASTILLO GORDILLO, para la promoción de la presente acción, ya que el que adosara con el libelo introductorio, estaba dirigido a la entidad hoy accionada.

En dicha decisión se puso de presente que, respecto a los poderes el Alto Tribunal Constitucional ha precisado:

“(i) es un acto jurídico formal, por lo cual debe realizarse por escrito. (ii) se concreta en un escrito, llamado poder que se presume auténtico. (iii) debe ser un poder especial (iv) El poder conferido para la promoción o para la defensa de los intereses en un determinado proceso no se entiende conferido para la promoción de procesos diferentes, así los hechos que le den fundamento a estos tengan origen en el proceso inicial. (iv) El destinatario del acto de apoderamiento sólo puede ser un profesional del derecho habilitado con tarjeta profesional.”³ (Subrayado fuera de texto original)

Cabe precisar que la parte actora no atendió dicho requerimiento en debida forma, ya que remitió el poder inicialmente arrimado, sin embargo, en aras de garantizar el acceso a la justicia y bajo el principio de buena fe, se superará dicha talanquera para continuar con el análisis de la presente acción constitucional.

Por lo que se evidencia identidad entre la parte convocante y la autoridad compareciente, de suerte que se tiene por cumplido tal requisito.

³ Corte Constitucional, Sentencia T-024 de 2019.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

En relación a los requisitos de **inmediatez y subsidiariedad**, el primero se encuentra satisfecho, el segundo se verificará en el trasegar de la presente decisión.

10.- Consideraciones probatorias y jurídicas:

a.- Normas aplicables: Artículos 29, y 48 de la Constitución Política.

b.- Caso concreto: Revisadas las pretensiones de la demandante y el devenir de la acción de tutela encuentra este Despacho que los pedimentos y derechos incoados se concretan en la negativa que hiciera la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –COLPENSIONES a la solicitud de pensión de sobrevivientes, cuyo reconocimiento pretende a través de esta acción, que desde ya se advierte se declarará improcedente, por las siguientes razones:

Como se precisó en el aparte de la naturaleza jurídica de la acción de tutela, esta fue concebida como un mecanismo judicial preferente y sumario, cuyo objeto es poder lograr el amparo de los derechos fundamentales cuando estos resulten vulnerados o exista amenaza de vulneración, a causa de alguna acción u omisión de las autoridades o de los particulares bajo determinadas condiciones.

Conforme a los principios de autonomía e independencia judicial, la acción de tutela es un mecanismo de protección alternativo, es decir, no es facultativo, ya que se corre el riesgo de concentrar en la jurisdicción constitucional todas las decisiones inherentes a las demás jurisdicciones.

Es además un mecanismo subsidiario, en cuanto que sólo resulta procedente cuando se carece de otro mecanismo para su protección; no obstante, aun cuando exista un mecanismo ordinario para la protección de los derechos fundamentales invocados, eventualmente la acción de tutela podría ser procedente, sin comprometer el principio de subsidiariedad, en los siguientes eventos:

1. Cuando el accionante cuenta con otro medio **idóneo** de defensa judicial para la defensa de sus derechos, pero este no tiene la capacidad de impedir la ocurrencia de un perjuicio irremediable, caso en el cual la acción de tutela procede como mecanismo transitorio mientras el interesado acude a la vía ordinaria para discernir la situación y se resuelve definitivamente el asunto.
2. Cuando a pesar de existir otro medio de defensa judicial, este no es **eficaz** para proteger los derechos fundamentales invocados, caso en el cual la tutela procede de **manera**



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

definitiva. El análisis sobre la eficacia del medio ordinario se encuentra determinada por el contraste entre éste y las condiciones particulares del accionante⁴.

Dicho esto, es pertinente indicar que, la Corte Constitucional en la decisión en cita precisó que la tutela puede proceder en casos excepcionales para estos asuntos pensionales, cuando las circunstancias del caso concreto permiten concluir que los medios ordinarios para la defensa judicial no ofrecen una protección oportuna y/o efectiva de los derechos deprecados y determinó que procederá cuando:

“(i) el amparo es solicitado por un sujeto de especial protección constitucional; (ii) la falta de pago de la prestación afecta gravemente los derechos fundamentales de quien la solicita; (iii) el interesado ha desplegado actividad administrativa y/o judicial para lograr el reconocimiento de su derecho pensional por los medios ordinarios que tiene para ello; y (iv) se acredita la razón que lleva a concluir que el medio judicial ordinario no puede proteger efectivamente el derecho reivindicado”

Bajo los derroteros antes trazados, es claro que la accionante cuenta con un mecanismo idóneo y eficaz para la defensa de sus derechos, cuyo juez natural está en la jurisdicción ordinaria laboral o contenciosa administrativa según el caso, ya que ninguno de los eventos enunciados fue demostrado ante este Despacho dado que;

- i) No se extrae del estudio del asunto que quien acuda en sede de tutela sea un sujeto de especial protección;
- ii) tampoco la afectación grave por la falta de pago de la prestación de la que dice tener derecho y, en gracia de discusión;
- iii) aunque hubiese desplegado actividad administrativa para obtener el reconocimiento de su pensión de sobrevivientes, no ha hecho lo mismo por vía judicial, o por lo menos tampoco se demostró al interior de la presente acción.

Ahora, si lo que se busca es la aplicación de la excepcionalidad como mecanismo transitorio, no encuentra este Despacho que el instrumento judicial previsto por el legislador no sea idóneo o eficaz, como tampoco lo fundamenta quien deprecó el amparo. No es la acción de tutela el mecanismo que previó el legislador para tal fin, como tampoco se denota que con esta acción se busque evitar un perjuicio irremediable, que requiera el actuar del juez constitucional en aras de evitar su ocurrencia, mientras que el juez natural resuelve el caso.

Lo anterior se encuentra ajustado a lo señalado por la Corte Constitucional en lo referente a que, los actores no quedan exonerados en las acciones de tutela, de no probar los hechos fundamentos de éstas, tal como lo indicó en sentencias T-153 de 2011 y T-620 de 2017:

No obstante, en virtud del principio de buena fe el actor no queda exonerado de probar los hechos, pues “en materia de tutela es deber del juez encontrar probados los hechos dentro de las orientaciones del decreto 2591 de 1991 en sus artículos 18 (restablecimiento inmediato si hay medio de prueba), 20 (presunción de

⁴ Corte Constitucional, Sentencia T-013 de 2020.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

veracidad si se piden informes y no son rendidos), 21 (información adicional que pida el juez), 22 (“El juez, tan pronto llegue al convencimiento respecto de la situación litigiosa, podrá proferir fallo, sin necesidad de practicar las pruebas solicitadas.”

En efecto, la Corte ha sostenido que quien pretende la protección judicial de un derecho fundamental debe demostrar los supuestos fácticos en que funda su pretensión, porque quien conoce la manera como se presentaron los hechos y sus consecuencias, es quien padece el daño o la amenaza de afectación.

Del mismo modo, esta Corporación ha establecido que el amparo es procedente cuando existe el hecho cierto, indiscutible y probado de la violación o amenaza del derecho fundamental alegado por quien la ejerce. Por consiguiente, el juez no puede conceder la protección solicitada simplemente con fundamento en las afirmaciones del demandante. Por consiguiente, si los hechos alegados no se prueban de modo claro y convincente, el juez debe negar la tutela, pues ésta no tiene justificación. (Subrayado fuera de texto).

Por lo anteriormente esbozado el Despacho considera que la presente acción es a todas luces improcedente.

En consecuencia, el Juzgado Diecisiete (17) Civil del Circuito de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR amparo invocado por **LEONOR MERCEDES HERRERA CORTÉS**, a través de apoderado, contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –COLPENSIONES**.

SEGUNDO: NOTIFICAR lo aquí resuelto a las partes por el medio más expedito y eficaz de acuerdo con lo preceptuado en el Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: RECONOCER personería para actuar al abogado **LUIS FERNANDO CASTILLO GORDILLO**.

CUARTO: REMITIR el expediente, de no ser impugnada la presente decisión, a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese,

CÉSAR AUGUSTO BRAUSÍN ARÉVALO

JUEZ

AQ.