



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 N° 2022 – 298

Sentencia Primera Instancia

Fecha: Agosto veinticinco de dos mil veintidós

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

1.- Identificación del solicitante: (Art. 29 Num. 1 D. 2591/91):

- Clara Inés Ortiz Escobar, ciudadana que se identifica con la C.C. # 51.744.972 quien actúa en nombre propio.

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

- La actuación es dirigida por el tutelante en contra de:
 - ✓ 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, mínimo vital y vida en condiciones dignas.

4.- Síntesis de la demanda:

a) *Hechos:*

- Desde 1975 a marzo 6 de 2006, fecha en que falleció Gilberto Herrera Jaramillo, hizo unión marital de hecho con este, con quien además tuvo 4 hijas, y se dedicó al cuidado de sus hijas, esposo y hogar.



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 señor Herrera toda su vida hizo aportes al Instituto de Seguros Sociales, y en el año 2005 hizo solicitud de pensión. Dicha institución con la Resolución No. 035284 de 2005, negó la pensión de vejez bajo el argumento que solo había cotizado 691 semanas. No firmo el citado acto administrativo en señal de protesta, en tanto era beneficiario del régimen de transición (Decreto 049 de 1990). No trabajo los últimos años porque se encontraba con los primeros síntomas de una enfermedad catastrófica, por la que falleció en marzo 6 de 2006.
- Solicitó pensión de sobrevivientes, pero fue negada con el argumento que su esposo no cumplió con los requisitos dispuestos en la Ley 797 de 2003.
- Le fue concedida indemnización sustitutiva, la cual no ha reclamado.
- En febrero 27 de 2009, el Juzgado Décimo Laboral de Descongestión, se pronunció sobre el caso, absolviendo al demandado Instituto de Seguros Sociales – Seccional Cundinamarca, debido a inactividad probatoria, respecto de los requisitos para ser beneficiaria de la prestación pensional. El citado estrado judicial admitió que la ley aplicable era el acuerdo 049 de 1990, siendo aplicable la condición más beneficiosa, pero la sentencia fue negativa por escaso acervo probatorio. La decisión fue apelada, pero el abogado omitió citar a las personas que dieron fe ante notario de la convivencia con su compañero permanente. En agosto 31 de 2009, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, dicto sentencia confirmando la decisión proferida por el Juez de primera instancia. En dichos fallos se indicó que, a Gilberto Herrera Jaramillo, le correspondía pensión bajo el acuerdo 049 de 1990, y era beneficiaria de pensión de sobrevivientes, pero negó el beneficio por temas probatorios. El abogado le indicó que en años posteriores lo volverían a intentar, pero en 2014 se enteró que había fallecido. El profesional del derecho llevaba el proceso de manera gratuita, dado que no contaba con recursos.
- En julio 8 de 2014, solicitó pensión de sobrevivientes, por lo que Colpensiones mediante Resolución GNR 65471, de marzo 6 de 2015, da por probada la convivencia con su compañero, y otorga la indemnización sustitutiva, la cual no ha sido reclamada.



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

- Mediante Resolución SUB-240625 de septiembre de 2021, nuevamente Colpensiones, niega el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes y concede la indemnización sustitutiva. Fue negado el recurso de reposición contra dicho acto, mediante Resolución SUB-9407 de enero 17 de 2022. Igualmente se negó la apelación mediante Resolución DPE 7164 de junio 10 de 2022, notificada en julio 19 de 2022.

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

a) Administradora Colombiana de Pensiones.

- Mediante acto administrativo No. 10911 de 2006, reconoció indemnización sustitutiva de Pensión de Vejez a favor del afiliado Herrera Jaramillo Gilberto.
- En julio 8 de 2014, en calidad de compañera permanente del causante, se presentó a reclamar Ortiz Escobar Clara Ines. Mediante Resolución GNR 65471 de marzo 6 de 2015, se negó el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, en tanto el causante no dejó causado el derecho para reconocimiento de la prestación.
- En agosto 23 de 2021, se presentó a reclamar pensión de sobrevivientes Clara Ines Ortiz Escobar, lo cual fue negado mediante Resolución SUB 240625 de septiembre 24 de 2021. Contra esta fue formulado recurso de reposición, y en subsidio de apelación, decisión que fue confirmada mediante Resolución SUB 9407 de enero 17 de 2022 y Resolución DPE 7164 de junio 10 de 2022.
- Ya hubo decisión respecto de la pensión de sobrevivientes, en el Juzgado Décimo Laboral de Descongestión de Bogotá, radicado 2007-00567, resuelto de manera desfavorable a la demandante, fallo confirmado por el Superior competente en sentencia de agosto 31 de 2019.
- Fue agotada la vía administrativa y judicial, ubicándose las figuras de subsidiariedad, residualidad, inmediatez y cosa juzgada. Resolver lo deprecado por el Juez de Tutela, desborda su ámbito y competencia, y genera a futuro los recursos de naturaleza pública administrados por Colpensiones, los cuales son objeto de especial y obligatoria protección y vigilancia.



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 ciudadano debe agotar los procedimientos administrativos y judiciales, y no discutir la acción u omisión de Colpensiones vía acción de tutela, en tanto esta solo procede ante la inexistencia de otro mecanismo.
- La acción de tutela debe ser declarada improcedente, ante la existencia de cosa juzgada, dado que lo alegado fue objeto de estudio de otro juez.

6.- Pruebas:

Las documentales existentes en el proceso.

7.- Problema jurídico:

¿Existe vulneración a los derechos implorados por la tutelante por cuenta de la accionada?

8.-Derechos comprendidos:

La Corte Constitucional en sentencias como la T-043 de 2019, ha indicado que la seguridad es un derecho de raigambre fundamental.

“El artículo 48 de la Carta Política, dispone que la seguridad social es un derecho irrenunciable y un servicio público en cabeza del Estado, que debe garantizarse a todas las personas “en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad”. Para esta Corporación la seguridad social es un derecho de raigambre fundamental, que debe ser definido de la siguiente manera: “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”

El debido proceso en los términos del artículo 29 de la Constitución política se profesa sobre toda clase actuaciones judiciales, administrativas y frente a particulares. 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



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

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...”¹

(...)

“...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” [14]. ...”

(...)

“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 para protección del derecho fundamental

deprecado:

a.- Fundamentos de derecho: En materia del derecho pensional por vía de tutela, la Corte Constitucional ha decantado que el requisito de procedibilidad se flexibiliza dependiendo de las circunstancias procedimentales del accionante, por lo que se debe analizar si se trata de un sujeto de especial protección constitucional.

“En este sentido, esta Corte ha indicado que en aquellos eventos en los que se busca el reconocimiento de un derecho pensional por vía tutela, el análisis de procedibilidad formal se flexibiliza dependiendo de las circunstancias personales del accionante, es por ello que debe analizarse, por ejemplo, si se trata de un sujeto de especial protección constitucional, como es el caso de personas que por sus condiciones físicas o mentales se encuentren en

¹ Corte Constitucional Sentencia T- 957 de 2011 con ponencia del Magistrado Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo



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

estado de debilidad manifiesta, y además se encuentren imposibilitados para procurarse los medios necesarios que garanticen sus necesidades básicas.”

b.- Verificación de requisitos generales para el caso concreto: En lo referente a **legitimación en la causa**, se evidencia que la accionante radicó solicitud de sobrevivientes ante la entidad accionante.

En el apartado de **subsidiariedad** se verifica dado que se trata de la protección al derecho fundamental de seguridad social, de un sujeto de especial protección, quien ya agotó su solicitud ante la especialidad laboral y vía administrativa.

10.- Consideraciones probatorias y jurídicas:

a.- Normas aplicables: Artículo 48 de la Constitución Política.

b.- Caso concreto: Revisadas las pretensiones de la actora y el devenir de la acción de tutela, advierte el Despacho que el objeto principal de la misma y que podría afectar derechos fundamentales, son aspectos relacionados con la solicitud de pensión de sobrevivientes presentada por la accionante ante la accionada.

En el presente asunto no se cumple con el requisito de inmediatez dispuesto por la Corte Constitucional en providencias como la T-165 de 2015, donde indicó:

“La inmediatez es una condición de procedencia de la acción de tutela, creada por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, como herramienta para cumplir con el propósito de la Carta Política de hacer de la acción de tutela un medio de amparo de derechos fundamentales que opere de manera rápida, inmediata y eficaz.

Por ello, es indispensable estudiar cada caso concreto, toda vez que es necesario que la acción sea promovida dentro de un término razonable, prudencial y cercano a la ocurrencia de los hechos que se consideran vulneratorios de derechos fundamentales, con el fin de evitar que el transcurso del tiempo desvirtúe la trasgresión o amenaza de los derechos. En consecuencia, ante la injustificada demora en la interposición de la acción, se vuelve improcedente el mecanismo extraordinario.

A propósito de este requisito de procedibilidad de la acción de tutela, la Corte Constitucional en la Sentencia T- 792 de 2009² estableció que:

“la jurisprudencia constitucional ha enfatizado en el hecho de que el mismo exige que la acción sea promovida de manera oportuna, esto es, dentro de un término razonable luego de la ocurrencia de los hechos que motivan la afectación o amenaza de los derechos. Esa relación de inmediatez entre la solicitud de amparo y el supuesto vulnerador de los derechos fundamentales, debe evaluarse, según ha dicho la Corte, en cada caso concreto, con plena observancia de los principios de razonabilidad y proporcionalidad”.”

²M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo



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

Lo anterior en atención a que se encuentra acreditado que:

- La accionante adelantó proceso ordinario laboral contra el Instituto de Seguros Sociales.
- El Juzgado Décimo Laboral de Descongestión del Circuito Bogotá D.C., mediante providencia de fecha febrero 27 de 2009, absolvió al Instituto de Seguros Sociales, en atención a la inactividad probatoria de la parte demandante.
- Dicha providencia fue confirmada por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C., mediante proveído de fecha agosto 31 de 2009.
- Por tanto, desde que la especialidad laboral despacho desfavorablemente las pretensiones de pensión de sobreviviente, de la señora Clara Inés Ortiz Escobar, han pasado más de 13 años, lo cual no se constituye en un término razonable para que la actora formulara la acción de tutela, si tenía inconformidades con dichos fallos.
- La accionante no acreditó, razones válidas para justificar su inactividad, tales como fuerza mayor, caso fortuito o alguna que permitiera evidenciar su incapacidad para no haber ejercido el amparo en un tiempo razonable.
- Por tanto, se torna improcedente la acción de tutela.

Por otra parte, se debe tener en cuenta lo indicado por la Corte Constitucional, en providencias como la T-249 de 2018, acerca de la cosa juzgada:

- Esta tiene como fin terminar un debate procesal, puesto a consideración de la administración de justicia. Es una institución jurídica procesal mediante la cual se otorga a las decisiones plasmadas en una sentencia, el carácter de inmutables, vinculantes y definitivas.
- Para el efecto deben confluír lo elementos de identidad de objeto, identidad de causa petendi e identidad de partes.



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

- Los efectos de la cosa juzgada, imponen por mandamiento constitucional o legal, impedir al juez su libre determinación, y dotar de un valor definitivo a las providencias que termina el ordenamiento jurídico.
- Prohíbe a los funcionarios judiciales y a las partes, volver a entablar el mismo litigio.
- Como función negativa prohíbe a los funcionarios judiciales conocer, tramitar y fallar sobre lo resuelto.
- Como función positiva dota de seguridad a las relaciones jurídicas y al ordenamiento jurídico.

En el presente asunto, se tiene que:

- Hay identidad de objeto entre lo solicitado por la accionante ante la especialidad laboral, y lo solicitado en el presente asunto, esto es, la pretensión que se conceda pensión de sobreviviente.
- La demanda y la decisión que hizo tránsito a cosa juzgada en la especialidad laboral, tiene los mismos fundamentos o hechos, expuestos en el presente asunto.
- Hay identidad de partes, ya que en el proceso laboral fue interpuesta demanda por la aquí accionante contra el Instituto de Seguros Sociales, hoy Administradora Colombiana de Pensiones.

Por tanto, en el presente asunto se constituye cosa juzgada, y las decisiones emitidas en la especialidad laboral, deben permanecer inmutables, vinculantes y definitivas. Ya que, al encontrarse acreditados los elementos de cosa juzgada, prohíbe volver a conocer sobre el mismo litigio. Máxime si se tiene en cuenta, como se indicó en líneas precedentes, no se cumple con el requisito de inmediatez para que sea procedente la acción de tutela.



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 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 la acción de tutela conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

TERCERO: NOTIFICAR la decisión por el medio más expedito.

NOTIFÍQUESE,

CESAR AUGUSTO BRAUSÍN ARÉVALO

JUEZ

©A7C