Once (11) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

Proceso:	Acción de Tutela
Accionante(s):	Edgar Humberto Sánchez Hortúa
Demandado(s):	COLPENSIONES
Radicación:	25269-31-03-001-2021-00071-00

DESCRIPTORES Y TEMAS

TUTELA PARA EL PAGO DE PENSIONES. "la acción de tutela resulta procedente para ordenar el pago de pensiones únicamente cuando se advierta la inminencia de un perjuicio irremediable" (Sentencia T- 110 de 2005).

ASUNTO A TRATAR

Procede el Despacho a emitir sentencia de primera instancia, mediante la cual se decide la acción de tutela de la referencia.

I. ANTECEDENTES

Actuando en nombre propio, el señor EDGAR HUMBERTO SÁNCHEZ HORTÚA interpuso acción de tutela en contra de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES (COLPENSIONES), para obtener la protección a su derecho fundamental de petición, en conexidad con la vida, mínimo vital y seguridad social, presuntamente vulnerados con las omisiones de la entidad accionada. En particular, solicitó la protección de este derecho, se reconozca la pensión de vejez y el pago de las prestaciones económicas correspondientes.

Como soporte de sus pedimentos argumentó, en síntesis, lo siguiente:

1. Que el 12 de junio de 2020 radicó solicitud de reconocimiento de pensión por vejez ante COLPENSIONES; la que fue decidida de manera negativa a través del Acto Administrativo No. SUB 211007 del 01 de octubre de 2020, bajo el argumento de que le faltaban semanas para acceder a ese derecho.

2. Que contra la anterior decisión presentó el 7 de octubre de 2020 recurso de reposición y en subsidio de apelación.

3. Que el 5 de febrero de 2021, 121 días después de presentado el recurso, radicó un derecho de petición con el propósito de obtener respuesta a su solicitud; el cual fue contestado el 11 de febrero de 2021, informándole que se solicitó a la Dirección de Historia Laboral adelantar "*actualización de historia laboral*".

4. Que el 1 de marzo de 2021 presentó nuevamente una petición solicitando se diera pronta respuesta a la pensión, la que fue contestada el 6 de abril de 2021, reiterándole lo señalado en la comunicación anterior.

5. Que han transcurrido 10 meses desde que radicó la solicitud pensional sin obtener respuesta de fondo; agravando así sus condiciones mínimas de subsistencia, teniendo en cuenta su edad actual (63 años).

II. INTERVENCIONES

2.1. Informe de COLPENSIONES

En oportunidad se recibió respuesta de COLPENSIONES. Informó que a través de la Resolución SUB 211007 del 01 de octubre de 2020 la entidad negó el reconocimiento de la pensión de vejez por no acreditar el número de semanas de cotización requeridas para acceder a la prestación. Que frente a dicha decisión el señor SÁNCHEZ HORTÚA presentó recurso de reposición, y en subsidio de apelación, recursos que se encuentran en trámite al interior de esa entidad. Finalmente, manifestó que la presente acción de tutela es improcedente ya que el reconocimiento de la prestación puede discutirse a través del medio ordinario dispuesto para tal fin.

III. PRUEBAS RELEVANTES APORTADAS AL PROCESO

Obran en la actuación las siguientes pruebas relevantes para la resolución del presente asunto:

1. Resolución No. SUB 211007 del 1 de octubre de 2020 de COLPENSIONES.

2. Recurso de reposición y en subsidio de apelación de fecha 06 de octubre de 2020.

3. Respuestas de COLPENSIONES de fechas 11 de febrero y 06 de abril de 2021.

4. Contestación de la acción de tutela por parte de COLPENSIONES.

IV. CONSIDERACIONES

4.1. Presupuestos procesales y nulidades

Este despacho judicial es competente para decidir la presente acción constitucional de conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Carta Política y los Decretos 2591 de 1991 y 1983 de 2017. Adicionalmente, como quiera que no se advierte causal de nulidad alguna que pueda invalidar lo actuado, la presente instancia finalizará con un pronunciamiento de fondo sobre la cuestión debatida.

4.2. Problema jurídico

El problema jurídico a resolver consiste en establecer si la entidad accionada ha vulnerado los derechos fundamentales de petición, vida, mínimo vital y seguridad social del accionante, con la omisión de reconocer y pagar la pensión de vejez a la que sostiene tiene derecho.

4.3. Carácter subsidiario y residual de la acción de tutela

La acción de tutela es un mecanismo judicial preferente y sumario al cual puede acudir cualquier persona para obtener la protección inmediata y efectiva de sus derechos fundamentales cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública. No obstante lo anterior, esta acción tiene un carácter subsidiario o residual, lo cual significa que es necesario que el interesado haya agotado previamente los medios ordinarios de defensa, salvo que esta se promueva como mecanismo transitorio para evitar la causación de un *perjuicio irremediable*. Es decir, esta acción está disponible para que toda persona pueda acudir ante un Juez con el fin de que se le proteja un derecho ante una acción u omisión que vulnere o amenace un derecho fundamental individual y ante la carencia o no idoneidad de otro mecanismo judicial para la protección de los derechos de que se trate.

A la acción de tutela la inspira un carácter eminentemente residual o subsidiario, es decir, esta acción ha de constituir "*la última ratio*" para la persona que busca la protección de sus derechos fundamentales por esta vía. En efecto, el artículo 86 de la Constitución señala expresamente que la acción de tutela "*solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable*". En armonía con lo anterior, el artículo 6° del Decreto 2591 de 1991 enlista dentro de las causales generales de improcedencia de la acción de tutela la existencia de "*otros recursos o medios judiciales de defensa*" (numeral 1°); salvo que se utilice "*como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable*" (ibídem), o que la vía común, regular u ordinaria de defensa carezca de idoneidad o de oportunidad para la protección requerida. En resumen, el amparo que provee la acción de tutela, por regla general, solo resultará procedente cuando no se encuentre en el ordenamiento otro mecanismo idóneo para la defensa de los derechos "*iusfundamentales*" en juego.

En relación con la existencia de otros mecanismos judiciales para lograr la protección del derecho fundamental se ha aceptado que en ocasiones las vías ordinarias pueden no resultar idóneas para tal fin. En dichos eventos la jurisprudencia constitucional ha avalado el uso de la acción de tutela siempre que se logre demostrar, por parte del accionante, que existe la posibilidad de sufrir un perjuicio irremediable.

Dada la necesidad de establecer si se está, o no, ante un perjuicio de dicho carácter para que la tutela sea procedente como mecanismo transitorio, la Corte Constitucional en sentencia T-1316 del 2001 precisó el concepto de "*perjuicio irremediable*" en los siguientes términos:

> "*En primer lugar, el perjuicio debe ser inminente o próximo a suceder. Este exige un considerable grado de certeza y suficientes elementos fácticos que así lo demuestre, tomando en cuenta, además la causa del daño. En segundo lugar, el perjuicio debe ser*

grave, es decir, que suponga un detrimento sobre un bien altamente significativo para la persona (moral o material), pero que sea susceptible de una determinación jurídica. En tercer lugar, deben requerirse medidas urgentes para superar el daño, entendidas éstas desde una doble perspectiva: como una respuesta adecuada frente a la inminencia del perjuicio, y como respuesta que armonice con las particularidades del caso. Por último, las medidas de protección deben ser impostergables, esto es, que respondan a criterios de oportunidad y eficiencia a fin de evitar la consumación de un daño antijurídico irreparable…".

Así, en resumen, la acción de tutela por regla general procede ante la ausencia de otros mecanismos judiciales efectivos para proteger o garantizar los derechos fundamentales en cuestión; salvo cuando el actor logre demostrar la existencia de una circunstancia o escenario que encaje dentro de los parámetros jurisprudenciales para ser considerada como un perjuicio irremediable, pues, en tal caso, procederá el estudio de la tutela, como mecanismo transitorio, en defensa de los derechos fundamentales del accionante, aun cuando existan otros mecanismos judiciales.

4.4. Procedencia excepcional para el reconocimiento de la pensión de vejez

En relación con el reconocimiento pensional por vía de tutela, en la sentencia T-110 de 2005 se señaló que la acción de tutela es un mecanismo que, de forma general, resulta *inidóneo* para obtener el reconocimiento de derechos pensionales por tratarse de derechos de carácter legal que tienen contemplados mecanismos de defensa, tanto en sede administrativa como judicial.

No obstante lo anterior, se ha admitido que de manera excepcional procede la acción de tutela para ordenar el pago de pensiones cuando se advierta la inminencia de un perjuicio irremediable; esto en aplicación a la excepción establecida en el inciso 3 del artículo 86 de la Constitución Política (T-1022 de 2002). Sobre este particular, se explicó en la Sentencia T-438-14 que:

"(…) tratándose del reconocimiento de prestaciones sociales, particularmente, en materia de pensiones, la jurisprudencia constitucional ha sentado una sólida doctrina conforme a la cual, en principio, la acción de tutela resulta improcedente para este propósito, por encontrarse comprometidos derechos litigiosos de naturaleza legal y de desarrollo progresivo, cuya protección debe procurarse a través de las acciones laborales –ordinarias o contenciosas–, según el caso. Empero, de manera excepcional, se ha admitido su procedencia, cuando tales acciones pierden eficacia jurídica para la consecución del objeto que buscan proteger, concretamente, cuando un análisis de las circunstancias fácticas del caso o de la situación particular de quien solicita el amparo así lo determina. En estos eventos, la controversia suscitada puede desbordar el marco meramente legal y pasar a convertirse en un problema de índole constitucional, siendo necesaria la intervención del juez de tutela."

La procedencia excepcional de la acción de tutela para el reconocimiento de derechos de naturaleza pensional está supeditada al cumplimiento concurrente de las

siguientes tres condiciones, según lo dijo la Corte Constitucional en las sentencias T-007-10 y T- 043 de 2007:

> *"(i) que la negativa al reconocimiento de la pensión de invalidez, jubilación o vejez se origine en actos que en razón a su contradicción con preceptos superiores puedan, prima facie, desvirtuar la presunción de legalidad que recae sobre las actuaciones de la administración pública;*
>
> *(ii) que esa negativa de reconocimiento de la prestación vulnere o amenace un derecho fundamental;*
>
> *(iii) que la acción de tutela resulte necesaria para evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable."*

Respecto de estos requisitos, en la sentencia T- 043 de 2007 se explicó lo siguiente:

> "*En relación con el primer requisito, la actuación de la administración (…) debe presentarse como manifiestamente ilegal o inconstitucional. Si bien el juez de tutela no es el competente para realizar un análisis detallado sobre la legalidad de las actuaciones de la administración, por ser ello de competencia de los jueces especializados; ante la afectación de los derechos fundamentales del peticionario provocada por una actuación que se muestra desde un principio como contraria a postulados de índole legal o inconstitucional, la acción de tutela resulta procedente para amparar los derechos fundamentales afectados.*
>
> *Frente al segundo requisito, para que la acción de tutela esté llamada a prosperar es necesario acreditar que la falta de reconocimiento, pago o reajuste de la prestación económica amenace o vulnere un derecho fundamental. (…)*
>
> *Finalmente, para que pueda proceder la acción de tutela es necesario demostrar que no existe otro mecanismo de defensa judicial de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados o que, de existir, carece de idoneidad; caso en el cual el amparo constitucional se muestra como una medida necesaria para evitar la consumación de un perjuicio irremediable en contra del afectado."*

4.5. Análisis del caso en concreto

1. En el caso bajo estudio, el señor EDGAR HUMBERTO SÁNCHEZ HORTÚA solicita se provea amparo a los derechos fundamentales de petición, vida, mínimo vital y seguridad social, los que estima vulnerados con la negativa de COLPENSIONES de reconocerle y pagarle la pensión de vejez que reclama; por lo que solicita que a través de la presente acción se reconozca su pensión de vejez y se ordene el pago de las prestaciones económicas respectivas.

2. Bajo los anteriores lineamientos jurisprudenciales, este despacho estudiará si en el presente caso se cumplen las condiciones de procedencia de la acción de tutela para el reconocimiento de derechos pensionales.

(i) En relación con el primer requisito, la documental acompañada evidencia que contra la Resolución SUB 211007 del 01 de octubre de 2020, expedida por COLPENSIONES, a través de la cual se negó el reconocimiento de pensión de vejez, el señor EDGAR HUMBERTO SÁNCHEZ HORTÚA presentó recurso de reposición y en subsidio de apelación y, ante la falta de decisión por parte de la entidad, elevó dos derechos de petición.

También acredita la prueba documental que COLPENSIONES le informó al accionante, que previo a resolver los recursos de reposición y en subsidio de apelación, resultaba indispensable adelantar el trámite administrativo de "*actualización de historia laboral*". Al respecto, COLPENSIONES le comunicó al señor EDGAR HUMBERTO SÁNCHEZ HORTÚA que:

> *"(…) como requisito previo a cualquier respuesta de fondo por parte de Colpensiones a una petición prestacional, es necesario realizar verificación de cumplimiento, por parte del solicitante, de los requisitos establecidos por la ley para el tipo de reconocimiento requerido así como hacer revisión detallada de la historia laboral a efectos de determinar el número exacto de semanas sobre las cuales deberá realizarse el correspondiente estudio. Esto con la finalidad de que la decisión prestacional adoptada por la Entidad sea acorde a derecho y ajustada a la situación fáctica concreta del Solicitante, y, de esta manera, garantizar que tanto sus derechos como los fondos pensionales sean respetados.*
>
> *En desarrollo de este estudio y verificación previa, se ha determinado que se requiere adelantar una etapa de pruebas la cual se realiza en Colpensiones a través de trámites de requerimientos internos al área competente para atender la prueba solicitada.*
>
> *(…) Conforme a lo expuesto anteriormente le informamos que, una vez el área competente adelante la respectiva gestión y se cuente con los insumos suficientes para emitir respuesta de fondo a lo pretendido de su parte, su trámite prestacional seguirá en curso y le será comunicada la decisión final adoptada por nuestra Entidad."*

Para el Juzgado, el trámite administrativo-probatorio que COLPENSIONES inició para resolver de fondo los recursos interpuestos por el accionante, resulta proporcional, adecuado y razonable, toda vez que el motivo esencial por el cual fue negada la pensión consistió en que el señor EDGAR HUMBERTO SÁNCHEZ HORTÚA no cumplía la densidad de semanas requerida para acceder al derecho pensional. En este sentido, no encuentra el despacho que la indicada actuación administrativa resulte manifiestamente ilegal o inconstitucional; sino por el contrario, indispensable para decidir de fondo y de manera adecuada la solicitud presentada por el accionante.

(ii) A lo anterior se suma, que tampoco encuentra el despacho acreditado que el trámite del procedimiento-probatorio antes indicado amenace o vulnere los derechos fundamentales del accionante.

(iii) Finalmente, en cuanto corresponde a la inexistencia o no idoneidad de los mecanismos ordinarios de discusión el despacho tiene por descartada esta hipótesis.

En primer lugar, no es el caso que el señor EDGAR HUMBERTO SÁNCHEZ HORTÚA esté desprovisto de los instrumentos ordinarios de discusión, esto en la medida que el actor tiene a su disposición los recursos en vía gubernativa (recursos que dicho sea de paso están actualmente en trámite), al igual que la acción ordinaria laboral para reclamar el reconocimiento de la pensión de vejez a la que aspira.

En segundo lugar, tampoco encuentra el juzgado que los indicados mecanismos carezcan de idoneidad debido a que, en el presente caso, no existe prueba de la causación de un perjuicio irremediable en contra del accionante.

En efecto, las pruebas regular y oportunamente recaudadas no acreditan la existencia de una circunstancia que amenace de manera grave o inminente los derechos fundamentales del señor EDGAR HUMBERTO SÁNCHEZ HORTÚA de entidad tal que deba ser contrarrestada con medidas urgentes, de aplicación inmediata e impostergable, que haga inaplazable y necesaria alguna orden en sede constitucional con miras a otorgar el reconocimiento y pago de la pensión de vejez. Sobre este punto la Corte Constitucional en sentencia T-007 de 2006, enfatizó que es indispensable que el interesado acredite "*(…) las condiciones materiales que permitan predicar la inminencia de un perjuicio irremediable y por ende la procedencia del amparo transitorio, como son la condición de persona de la tercera edad y la vulneración de los derechos a la dignidad humana, la subsistencia en condiciones dignas, el mínimo vital y la salud en conexidad con el derecho a la vida, y no simplemente discrepancias jurídicas*"; aclarando, en esta misma providencia, que "*[s]i la controversia gravita sólo en ellas, ésta será un asunto litigioso que, como ya se indicó, escapa de la competencia del amparo constitucional.*

En este sentido, no está acreditado aquel conjunto de "*condiciones materiales que permitan predicar la inminencia de un perjuicio irremediable*". Lo que requería la demostración de las condiciones de necesidad, debilidad o vulnerabilidad en que se encuentra el accionante, o a las que queda expuesto como consecuencia de la falta de reconocimiento y pago del derecho pensional, circunstancias estas que traen por resultado la improcedencia de la tutela o del amparo transitorio.

Sobre este punto, lo único que fue acreditado es que el actor tiene en la actualidad 63 años de edad, no obstante, tal aspecto resulta insuficiente para predicar que se trata de un sujeto de especial protección constitucional, o que se encuentra en estado de vulnerabilidad o indefensión pues, como lo ha dicho la jurisprudencia, tal circunstancia simplemente permite afirmar que "*se trata de un adulto mayor, pero no de una persona de la tercera edad*", concepto éste que está limitado a quienes sobrepasen "*la expectativa de vida de los colombianos*". En estas condiciones, le correspondía al actor probar que, además de su edad, presenta alguna circunstancia o condición que le impida o dificulte de manera significativa su capacidad para interactuar con los demás. Cosa que, se reitera, no ocurrió en el presente caso. Como resultado, no resulta desproporcionado exigirle al señor EDGAR HUMBERTO SÁNCHEZ HORTÚA que agote los recursos ordinarios de discusión.

3. En estas condiciones, encuentra el despacho que la acción constitucional interpuesta por el señor EDGAR HUMBERTO SÁNCHEZ HORTÚA resulta improcedente, al no estar acreditadas las condiciones habilitantes para que a través de la acción de tutela

se proceda al reconocimiento de derechos pensionales. Por tanto, no es este el mecanismo natural u ordinario para perseguir el reconocimiento y pago de la pensión de vejez que pretende dado que, como lo ha explicado la Corte Constitucional, "*los mecanismos judiciales ordinarios son los instrumentos preferentes a los cuales deben acudir las personas para lograr la protección de sus derechos (…). De ahí que la tutela por parte de la jurisdicción constitucional adquiera carácter subsidiario frente a los restantes medios de defensa judicial*" (T-409/08). Como resultado, "*(…) en el evento en que para un caso concreto existan otros mecanismos judiciales, corresponde al accionante agotar dichos recursos, es decir, hacer uso de todos los medios ordinarios y extraordinarios de defensa judicial que se encuentren a su disposición para invocar la protección de sus derechos*" (T-409/08).

4. Por último, en lo referente a una posible vulneración al derecho de petición, ésta situación se encuentra superada, toda vez que, como se advierte del plenario, las solicitudes efectuadas por el accionante ante COLPENSIONES han sido contestadas de forma oportuna, clara y precisa, informándole que la prestación está siendo evaluada y analizada conforme a derecho, para lo cual es indispensable adelantar una etapa de pruebas y que una vez se cuente con los insumos suficientes será comunicada la decisión final.

V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE FACATATIVÁ (Cund.), administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: **NEGAR** la ACCIÓN DE TUTELA instaurada por EDGAR HUMBERTO SÁNCHEZ HORTÚA contra la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, por las razones expuestas en la parte motiva del presente fallo.

SEGUNDO: **NOTIFÍQUESE** la presente providencia a las partes e intervinientes por el medio más expedito y eficaz posible, de existir, hágase uso de las direcciones de correo electrónico disponibles (artículo 16 del Decreto 2591 de 1991).

TERCERO: De no ser impugnado el presente fallo dentro de los tres (3) días siguientes, remítase la actuación a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE

(con firma electrónica)
DIEGO FERNANDO RAMÍREZ SIERRA
Juez

JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE FACATATIVÁ

La providencia anterior se notifica por anotación en el ESTADO ELECTRÓNICO No. 50, hoy 6 de mayo de 2021 a la hora de las 8:00 A.M.

SANDRA MILENA SÁNCHEZ SEGURA
Secretaria

Firmado Por:

DIEGO FERNANDO RAMIREZ SIERRA
JUEZ
JUEZ - JUZGADO 001 DE CIRCUITO CIVIL DE LA CIUDAD DE FACATATIVA-CUNDINAMARCA

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **626bf3a555a884509f2454ef6e2207c4416db0c19f6d3432abac8d2990e7c362**
Documento generado en 11/05/2021 11:24:23 PM