

JUZGADO LABORAL DEL CIRCUITO DE BELLO, ANTIOQUIA

Octubre ocho de dos mil veinte

Proceso	Acción de Tutela.
Accionante	MARIA EUGENIA HOYOS PELAEZ
Accionado	COLPENSIONES
Radicado	No. 05088-31-05-001-2020-0273-00
Instancia	Primera
Providencia	Sentencia N° 070 de 2020

Se procede a emitir decisión que ponga fin a esta instancia dentro de la Acción de Tutela promovida por **MARIA EUGENIA HOYOS PELAEZ**, identificada con la cédula de ciudadanía número **32.319.265** contra **COLPENSIONES**.

I. COMPETENCIA

Teniendo en cuenta el domicilio de la accionante y la naturaleza jurídica de la entidad accionada, este Despacho tiene competencia para admitir, tramitar y fallar la presente Tutela.¹

II. Hechos

De la redacción de la Acción de Tutela, se desprende que la accionante desde el 26 de marzo de 2019 presentó y radicó ante colpensiones la reclamación de la pensión o subsidiariamente sus aportes a la pensión, pero hasta la fecha de hoy no le han dado respuesta. Dice que tiene 64 años de edad, y que debido a sus quebrantos de salud no puede trabajar, ni seguir aportando para obtener la pensión de vejez o jubilación. Afirma que vive en casa alquilada y paga \$277.000 mensuales de arriendo, paga servicios públicos en prepago a E.P.M. en promedio de \$ 123.000 mensuales y sostiene al nieto. Agrega, que es madre cabeza de familia. Por último, dice que se ve en la obligación imperante de reclamar la indemnización sustitutiva de pensión, teniendo en cuenta la totalidad de las más de 764.14 semanas que cotizo.

¹ Artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, en armonía con el Decreto 1382 de 2000

III. Peticiones

Con base en los anteriores hechos solicita se tutele su derecho al debido proceso, al mínimo vital y a la seguridad social, ordenando a COLPENSIONES, se le conceda la pensión de vejez o la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez.

IV. Anexos.

Con la solicitud de tutela la accionante allegó los siguientes medios probatorios:

Fotocopia cédula de ciudadanía

Fotocopia Reporte de semanas cotizadas

Fotocopia del derecho de petición del 27 de marzo de 2019

V. LA RESPUESTA DE COLPENSIONES

La entidad accionada dio respuesta a la tutela manifestando, en lo esencial, que Mediante respuesta con radicado BZ2019_4063083-0916460, enviada el día 27 de marzo de 2019, le dieron respuesta a la señora MARIA EUGENIA HOYOS PELAEZ. Por lo tanto, solicita se desestime la acción de tutela, teniendo en cuenta que existen otros mecanismos para la defensa de sus intereses.

VI. Anexos.

Con la respuesta se anexó los siguientes documentos:

Fotocopia del derecho de petición de fecha 27 de marzo de 2019

Fotocopia respuesta del 27 de MARZO de 2019

Fotocopia constancia envío correo certificado

VII. CONSIDERACIONES.

El artículo 86 de la Constitución Política, desarrollado por el Decreto 2591 de 1991, autoriza a toda persona para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales constitucionales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública. Pero no solo el acto u omisión de la autoridad que cause un daño cierto y actual es susceptible de ataque mediante la acción de tutela. También aquellas actuaciones u omisiones que amenacen o pongan en peligro derechos fundamentales son objeto de la acción.

La acción de tutela constituye un instrumento excepcional, mas no adicional a los consagrados por la ley para solucionar las controversias o los conflictos que surjan en el desarrollo de la vida social, no tiene como finalidad obviar el trámite de los procedimientos administrativos o judiciales legalmente previstos para el logro del resultado que con los mismos se busca. Constituye un remedio de excepción, cuya utilización está reservada para aquellos casos en los cuales la carencia de otras vías legales aptas pudiera afectar derechos fundamentales.

VIII. Problema jurídico.

Se trata de establecer si con la negativa de COLPENSIONES, de dar respuesta a su solicitud de pensión o indemnización sustitutiva, le está violentando sus derechos fundamentales.

IX.Procedencia de la acción de tutela (Sentencia T-347 de 2016).

Ahora bien, en concordancia con los mandatos de la Constitución, el mismo artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 establece dos excepciones a la regla general de improcedencia. La primera de ellas, consignada igualmente en el artículo 86 del Texto Superior,

hace referencia a que la acción de tutela procederá también cuando, a pesar de la existencia de otros medios de defensa judicial, ésta se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Y, la segunda, determina que, bajo la misma hipótesis expuesta, la tutela resulta procedente cuando los otros mecanismos de defensa no sean eficaces para brindar un amparo de forma integral, dadas las circunstancias especiales del caso y la situación en la que se encuentra el solicitante.

Así lo sostuvo la Corte en la Sentencia SU-961 de 1999, al considerar que, *"en cada caso, el juez está en la obligación de determinar si las acciones disponibles le otorgan una protección eficaz y completa a quien la interpone. Si no es así, si los mecanismos ordinarios carecen de tales características, el juez puede otorgar el amparo de dos maneras distintas, dependiendo de la situación de que se trate. La primera posibilidad es que las acciones ordinarias sean lo suficientemente amplias para proveer un remedio integral, pero que no sean lo suficientemente expeditas para evitar el acontecimiento de un perjuicio irremediable. En este caso será procedente la acción de tutela como mecanismo transitorio, mientras se resuelve el caso a través de la vía ordinaria"*. La segunda posibilidad es que las acciones comunes no sean susceptibles de resolver el problema de forma idónea y eficaz, circunstancia en la cual es procedente conceder la tutela de manera definitiva, como mecanismo directo de protección de los derechos fundamentales.

Respecto de este último punto, se ha entendido que el mecanismo ordinario previsto por el ordenamiento jurídico para resolver un asunto no es idóneo, cuando, por ejemplo, no permite resolver el conflicto en su dimensión constitucional o no ofrece una solución integral frente al derecho comprometido. En este sentido, esta Corporación ha dicho que: *"el requisito de la idoneidad ha sido interpretado por la Corte a la luz del principio según el cual el juez de tutela debe dar prioridad a la realización de los derechos sobre*

las consideraciones de índole formal. La aptitud del medio de defensa ordinario debe ser analizada en cada caso concreto, teniendo en cuenta, las características procesales del mecanismo, las circunstancias del peticionario y el derecho fundamental involucrado". En todo caso, cuando el amparo se solicita frente a un sujeto de especial protección constitucional (v.gr. una persona de la tercera edad; un niño, niña o adolescentes; una mujer embarazada o en período de lactancia; una persona inválida o en situación de discapacidad), el juicio de procedencia de la acción de tutela debe hacerse menos riguroso.

En las **sentencias T-373 de 2015 y T-630 de 2015**, estableció que si existen otros mecanismos de defensa judicial que resulten idóneos y eficaces para solicitar la protección de los derechos que se **consideran amenazados o vulnerados, el afectado debe agotarlos de forma principal y no utilizar directamente la acción de tutela. En consecuencia, una persona que acude a la administración de justicia con el fin de que le sean protegidos sus derechos, no puede desconocer las acciones judiciales contempladas en el ordenamiento jurídico**, ni pretender que el juez de tutela adopte decisiones paralelas a las del funcionario que debe conocer del asunto dentro del marco estructural de la administración de justicia.

Ahora bien, en virtud de lo dispuesto en los artículos 86 Superior y 6º del Decreto 2591 de 1991, aunque exista un mecanismo ordinario que permita la protección de los derechos que se consideran vulnerados, existen algunas excepciones al principio de subsidiariedad que harían procedente la acción de tutela. La primera de ellas es que se compruebe que el mecanismo judicial ordinario diseñado por el Legislador no es idóneo ni eficaz para proteger los derechos fundamentales vulnerados o amenazados; y la segunda; que *"siendo apto para conseguir la protección, en razón a la inminencia de un perjuicio irremediable, pierde su idoneidad para garantizar la eficacia de los postulados*

constitucionales, caso en el cual la Carta prevé la procedencia excepcional de la tutela". (sentencia T471 DE 2017)

X. Del Derecho al debido proceso administrativo

El debido proceso se encuentra consagrado en el artículo 29 del Texto Superior, el cual dispone que *"se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas."* En la Sentencia C-214 de 1994, la Corte Constitucional señaló que la materialización de este derecho exige el respeto a los procedimientos previamente diseñados en la ley para proteger a *"quienes están involucrados en [una] relación o situación jurídica, cuando quiera que la autoridad judicial o administrativa deba [pronunciarse sobre] un hecho o una conducta concreta, lo cual conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o [a] la imposición de una obligación o sanción."*

En términos similares, en la Sentencia C-980 de 2010, la Corte explicó que el derecho al debido proceso es un desarrollo del principio de legalidad, ya que constituye un límite al ejercicio del poder público. Asimismo, indicó que, en virtud de esta garantía, *"las autoridades estatales no [pueden] actuar en forma omnímoda, sino dentro del marco jurídico (...), respetando las formas propias de cada juicio y asegurando la efectividad de aquellos mandatos que garantizan a las personas el ejercicio pleno de sus derechos."*

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el debido proceso cobra especial relevancia en aquellos escenarios en los cuales se priva a una persona de un beneficio, como un permiso, una licencia o un subsidio. En el caso específico de programas que buscan garantizar el derecho a la seguridad social a personas que se encuentran en una situación de desventaja, como el PSAP, la Corte ha destacado que las actuaciones que se adelanten en este marco deben expresar *"el ejercicio racional y razonable de la función pública y de la justicia como característica primordial del orden*

social.” Lo anterior, por cuanto estos programas involucran recursos públicos y, además, tienen como objeto evitar la exclusión social o mitigar sus efectos.

Partiendo de esta base, en la Sentencia T-478 de 2013, la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, resolvió el caso de una madre comunitaria que fue desafiliada del Programa de Subsidio al Aporte en Pensión. En dicha ocasión, la Corte advirtió que el administrador del Fondo de Solidaridad tomó dicha determinación sin adelantar un procedimiento administrativo que le permitiera a la tutelante ejercer su derecho de defensa y, en consecuencia, otorgó el amparo solicitado.

Posteriormente, en la Sentencia T-339 de 2017, la Sala Quinta de Revisión estudió una acción de tutela en la que se invocaba la protección del derecho al mínimo vital de un adulto mayor, garantía presuntamente vulnerada por el Consorcio Colombia Mayor, al disponer la suspensión del subsidio económico que percibía el agenciado. En dicha oportunidad, esta Corporación resaltó que la actuación administrativa se encuentra reglada por un conjunto de etapas, condiciones y exigencias contenidas en las normas, por lo que el debido proceso exige que, en el ejercicio de la función pública, las autoridades decidan la suerte del particular con sujeción al ordenamiento jurídico.

En síntesis, como derecho fundamental, el debido proceso debe garantizarse en las actuaciones administrativas y, especialmente, en aquellas que tengan como finalidad modificar la situación de una persona que sea acreedora de un subsidio estatal. La materialización de este derecho, supone que las autoridades tomen la determinación correspondiente con plena y total observancia de las condiciones, procedimientos y exigencias previstas en las normas jurídicas, en cumplimiento del principio de legalidad y que, a la par de lo previsto, le otorguen al ciudadano la oportunidad de ejercer su derecho de defensa y contradicción.

XI.DERECHO DE PETICIÓN

El derecho fundamental de petición ha sido reconocido por la jurisprudencia de la Corte Constitucional como fundamental. Al respecto, en sentencia proferida el día 26 de julio de 1993, la Sala Sexta de Revisión de dicha Corporación, expresó:

“Se trata de uno de los derechos fundamentales cuya efectividad resulta indispensable para el logro de los fines esenciales del Estado, particularmente el servicio a la comunidad, la promoción de la prosperidad general, la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y la participación de todos en las decisiones que los afectan, así como para asegurar que las autoridades cumplan las funciones para las cuales han sido instituidas”. (Artículo 2º Constitución Política).

Además, y con relación a las circunstancias que constituyen el núcleo esencial del derecho de petición, la Corte Constitucional ha dicho:

“En reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional ha explicado que el núcleo esencial del derecho de petición, consagrado como fundamental en el artículo 23 de la Constitución Política, consiste en la posibilidad de acudir ante la autoridad y obtener pronta resolución de la solicitud que se formula. Por lo tanto, la falta de respuesta o la resolución tardía de la solicitud, se erigen en formas de violación de tal derecho fundamental que, por lo mismo, son susceptibles ser conjuradas mediante el uso de la acción de tutela, expresamente consagrada para la defensa de esta categoría de derechos”. (Sentencia T-641/99).

Así las cosas, la vulneración del derecho de petición se presenta por la negativa de un agente de emitir respuesta de fondo, clara, oportuna y en un tiempo razonable, y por no comunicar la respectiva decisión al petente.

La Corte Constitucional ha establecido que el derecho de petición es un derecho fundamental que se presenta de una forma compleja pues, en primer lugar, constituye la herramienta de ejercicio de los demás derechos fundamentales, pese a lo cual no pierde su naturaleza de derecho fundamental autónomo, pero, además, tiene como fin salvaguardar la participación de los administrados en las decisiones que los afectan y en la vida de la Nación.

El derecho de petición faculta a toda persona a elevar solicitudes respetuosas a las autoridades públicas –y en casos especiales a los particulares-, e involucra al mismo tiempo la obligación para la autoridad pública de emitir una respuesta que, si bien no tiene que ser favorable a las pretensiones del peticionario, sí debe ser oportuna, resolver de fondo lo requerido por el peticionario y ser puesta en conocimiento del mismo.

Del análisis anterior, se destaca que el derecho de petición exige por parte de las autoridades, una decisión de fondo a lo requerido por el ciudadano. Esto implica la proscripción de respuestas evasivas o abstractas, ello no quiere decir que necesariamente la respuesta deba ser favorable. La respuesta de fondo implica un estudio sustentado del requerimiento del peticionario, acorde con las competencias de la autoridad frente a la que ha sido presentada la petición.

Igualmente se ha establecido que existen algunos parámetros que permiten de manera general determinar el contenido y el alcance del derecho de petición, resaltándose que se tendrá por respetado, siempre que la respuesta dada cumpla con estos requisitos: 1. Se realice de manera oportuna 2. Resuelva de fondo, clara, precisa y de manera congruente lo solicitado y 3. Se ponga en conocimiento del peticionario; sin que esta respuesta implique la aceptación de lo solicitado.

XII. HECHO SUPERADO

En el presente caso, una vez estudiadas por el despacho el escrito de tutela y la prueba documental que reposa en el plenario, se desprende que la accionante, presentó derecho de petición el 27 de marzo de 2019, reclamando la pensión de vejez o la indemnización sustitutiva de la pensión, indicando que era beneficiaria del régimen de transición, y aportando la copia de la cédula y el reporte de semanas cotizadas.

De acuerdo con los antecedentes descritos, la señora MARIA EUGENIA HOYOS, cuenta con 64 años de edad, quien solicita la protección de sus derechos fundamentales a la seguridad social, debido proceso y al mínimo vital, manifestando en la tutela que no cuenta con recursos económicos adicionales para su subsistencia.

Así entonces, se evidencia que la señora MARIA EUGENIA HOYOS PELAEAZ, es un sujeto de especial protección constitucional, como quiera que está probado en el sumario que se trata de una persona de la tercera edad que tiene 64 años, quien manifiesta que no goza de capacidad para trabajar y proveer lo necesario para su subsistencia y la de su familia, agregando además, en su escrito de tutela que es madre cabeza de familia y que tiene un mal estado de salud.

Ahora bien, Colpensiones en la respuesta al derecho de petición del 19 de marzo de 2019, dijo en algunos apartes, textualmente lo siguiente: *"...Se informa que son beneficiarios del régimen de transición, aquellos afiliados que al entrar en vigencia el sistema de pensiones (1 de abril de 1994) tuvieron 35 años o mas si son mujeres, 40 años o mas si son hombres, o 15 años o mas de cotización y/o servicios prestados, quienes tienen derecho a que se les apliquen las condiciones, de edad, tiempo de servicios o semanas cotizadas exigidas por el régimen pensional al que hubieren estado afiliados y a que para calcular el valor de la*

mesada pensional se considere el monto en la normatividad anteriormente vigente (art. 36 ley 100 de 1993). El acto legislativo 01 de 2005, modificó el mencionado régimen de transición en el sentido de indicar que sus beneficiarios podrían pensionarse en las condiciones anteriormente expuestas hasta el 31 de julio de 2010, a menos que contaren con un mínimo de 750 semanas de cotización y/o tiempo de servicio al 25 de julio de 2005, evento en el cual la posibilidad de pensionarse en esas condiciones se prorrogaría máximo hasta el 31 de diciembre de 2014. Es importante considerar que la norma aplicable para reconocer la prestación a cada afiliado solo podría determinarse al momento de solicitar la misma previo análisis de las condiciones y de los períodos cotizados y/o servidos por el afiliado. Por otra parte, le indicamos que para acceder a una pensión de vejez, en la actualidad todos los afiliados a Colpensiones deberán cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 99 de la ley 797 de 2003. Finalmente, le indicamos que la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, es una prestación económica que se reconoce a los afiliados del Régimen de Prima Media con prestación definida cuando estos han cumplido la edad mínima para la pensión de vejez, pero no reúnen el número mínimo de semana cotizadas para el reconocimiento de una pensión de vejez y declaran la imposibilidad de continuar aportando al sistema de pensiones. Se trata de una prestación que se paga por única vez y cuya percepción excluye al afiliado del sistema general de pensiones. Para realizar el trámite de la solicitud de indemnización sustitutiva, es necesario que diligencie y radique en cualquier punto de atención Colpensiones PAC, los documentos. De tal forma que Colpensiones, a fin de dar gestión a su solicitud, ha dispuesto el uso de diligenciamiento de los formularios, los cuales han sido diseñados para que usted incluya sus datos en los espacios correspondientes, estos sean almacenados y finalmente procesados para el momento de realizar el estudio de su petición. En caso de requerir información adicional, por favor acercarse a

nuestros puntos de atención Colpensiones PAC o comunicarse a la línea de servicio al ciudadano...”

Además, en la respuesta al derecho de petición, la entidad le informó a la accionante, la documentación que requería para anexar a la solicitud, junto con el lleno de los formularios respectivos.

Así las cosas, y de acuerdo a la respuesta dada por la entidad accionada, se concluye que el Derecho invocado ha sido satisfecho, teniendo en cuenta que COLPENSIONES, le informó a la accionante el 27 de marzo de 2019, el cual fue enviado a su dirección de correspondencia, como aparece en el documento anexo, quienes eran beneficiarios del régimen de transición para obtener la pensión de vejez, y le indicó en que consistía el pago de la indemnización sustitutiva de la pensión. Además, que debía llenar los formularios y aportar la documentación en los puntos PAC de Colpensiones, a efectos de poder tramitar la solicitud respectiva.

En virtud de lo dicho y, de acuerdo a la norma vigente, no es posible declarar procedente la tutela, en razón de que el perjuicio sufrido ya ha sido superado, y a pesar de que la accionante, es una persona adulta mayor, quien manifestó que era madre cabeza de familia, quien sostenía a su familia, y que se encontraba en mal estado de salud, no demostró con prueba documental alguna tal condición, lo cual pasa a ser una mera enunciación.

Por lo tanto, mal haría el juez de tutela exigir a la entidad accionada, el cumplimiento de una orden que ya carece de objeto, pues el mismo ha desaparecido, dado que la entidad le dio respuesta al derecho de petición. No se puede olvidar que el fin primordial de la acción es proteger de manera inmediata los derechos fundamentales, para evitar o conjurar un daño y, no para

la protección posterior de un hecho superado, tal como lo sostiene la Jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional.²

La Constitución Política, en su artículo 86, establece que la acción de tutela es un mecanismo judicial, preferente y sumario, diseñado para la protección de los derechos fundamentales de las personas, cuando quiera que éstos se amenacen o vulneren por la acción u omisión de las autoridades públicas, o excepcionalmente de los particulares. Este medio judicial se caracteriza por ser subsidiario y residual, lo que significa que, frente a un caso concreto, procederá como medio de protección de los derechos fundamentales, siempre que no exista un mecanismo de defensa judicial, o que existiendo, no sea eficaz o idóneo para obtener el amparo solicitado.

En consideración de esta dependencia, no es del resorte del Juez Constitucional, decidir si se cumplen o no por parte de la accionante, los presupuestos para acceder a sus pretensiones de pensión de vejez o indemnización sustitutiva, puesto que la accionante, primero debe cumplir con los requisitos exigidos por la entidad COLPENSIONES, a efecto de que le decidan sobre su solicitud y en caso de que sea negado su derecho podrá formular los recursos respectivos o en su defecto podrá acudir a la justicia ordinaria y como se observa, la accionante acudió a la acción de tutela, sin haberse agotado todas las instancias, y mal haría el juez de tutela exigir a la entidad accionada, el cumplimiento de una orden que carece de objeto, por lo que en principio, se torna improcedente el amparo invocado para esta pretensión.

De acuerdo a lo anterior, no se evidencia vulneración a los derechos fundamentales, ni la existencia de un perjuicio irremediable. En consecuencia, debe declararse improcedente la acción instaurada por desaparecimiento del objeto de amparo.

² Ver Sentencia T-760 de 2005, citada por la entidad accionada

Por lo expuesto, el Juzgado Laboral del Circuito de Bello - Antioquia, Administrando justicia en nombre de la República y por Autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: DECLARAR que en cuanto al Derecho de invocado por **MARIA EUGENIA HOYOS PELAEZ**, identificada con la cédula de ciudadanía número **32.319.265**, contra **COLPENSIONES**, se ha dado un cumplimiento de objeto, situación que no permite amparar el derecho vulnerado por estar de por medio un hecho superado.

SEGUNDO: NOTIFICAR esta decisión a las partes a más tardar al día siguiente de haber sido proferida, por el medio más expedito y eficaz.

TERCERO: REMITIR el expediente, si esta decisión no fuere impugnada, dentro del término de tres (3) días por las partes, al día siguiente, a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión.³



JOHN JAIRO BEDOYA LOPERA

Juez

³ Artículo 31 del Decreto 2591 de 1991