

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO CINCUENTA Y CINCO (55) ADMINISTRATIVO  
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ  
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá, D. C., diez (10) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

|             |                                                       |
|-------------|-------------------------------------------------------|
| ACCIÓN:     | TUTELA                                                |
| PROCESO N°. | 11001-33-42-055-2021-00060-00                         |
| ACCIONANTE: | MIGUEL GARZÓN AYALA                                   |
| ACCIONADO:  | ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES |
| ASUNTO:     | FALLO DE TUTELA N°. 025                               |

Procede el Despacho a proferir sentencia dentro de la acción de tutela instaurada por el señor Miguel Garzón Ayala identificado con cédula de ciudadanía N°. 3.069.806, a través de apoderado el Doctor Yecid Andrés Ríos Pinzón identificado con cédula de ciudadanía N°. 80.109.249 y Tarjeta Profesional N°. 134.590 del Consejo Superior de la Judicatura, en contra de COLPENSIONES, al considerar vulnerados sus derechos fundamentales, de: petición, debido proceso, mínimo vital y seguridad social.

I. Objeto

El accionante requiere:

- 1. **Declare que COLPENSIONES ha violado el derecho fundamental de debido proceso administrativo del señor MIGUEL GARZÓN AYALA por exigirle al accionante requisito adicionales a los establecidos en la ley para el otorgamiento de su pensión de vejez.**
- 2. **Declare que COLPENSIONES ha violado el derecho fundamental de petición del señor MIGUEL GARZÓN AYALA, al no responder oportunamente la petición de solicitud de reconocimiento de pensión de vejez que el accionante elevó el 20 de octubre de 2020, y cuyo plazo oportuno para responder venció el 20 de febrero de 2021.**
- 3. **En consecuencia de lo anterior, ordenar a COLPENSIONES a que, en un término de 48 horas, de respuesta a dicha petición.**
- 4. **Declare que COLPENSIONES ha violado los derechos fundamentales a contar con su mínimo vital y a la seguridad social al negar y demorar el reconocimiento de su pensión de vejez sin justificación.**
- 5. **En consecuencia de lo anterior, se solicita a señor Juez ordene a COLPENSIONES otorgar la pensión de vejez a la que tiene derecho el accionante en un plazo máximo de 48 horas.**
- 6. **Que producto del otorgamiento de la pensión de vejez en favor de MIGUEL GARZÓN AYALA, COLPENSIONES le pague al accionante el retroactivo pensional generado entre julio de 2020 hasta la fecha en que se gire la primera mesada de pensión de vejez.** Negrillas fuera de texto

II. Hechos

Los hechos narrados por la tutelante:

1. *El señor MIGUEL GARZÓN AYALA a lo largo de su historia laboral cotizó a pensión bajo el régimen de prima media con solidaridad en COLPENSIONES.*
2. *El señor MIGUEL GARZÓN AYALA el día 4 de abril de 2020 cumplió 62 años, edad requerida para acceder a una pensión de vejez.*
3. *A la fecha en la que MIGUEL GARZÓN AYALA cumplió su edad para pensionarse contaba con un aproximado de 1.793 semanas cotizadas.*
4. *El estado de salud del señor MIGUEL GARZÓN AYALA en el último año ha sido bastante delicado presentando un cuadro de fibrilación auricular no valvular, insuficiencia cardíaca (insuficiencia aórtica severa sintomática), hipotiroidismo primario e hipertensión arterial como se evidencia en la Historia clínica anexa del Instituto de Cardiología – Fundación Cardioinfantil.*
5. *La salud del señor MIGUEL GARZÓN AYALA ha estado delicada al punto que para el día 20 de febrero de 2021 se encontraba hospitalizado en el Instituto de Cardiología – Fundación Cardioinfantil debido a una intervención de aislamiento de las venas pulmonares, un tipo de ablación cardíaca.*
6. *MIGUEL GARZÓN AYALA hasta el mes de marzo de 2020 laboró presencialmente en la empresa ETERNA S.A.*
7. *En el mes de marzo de 2020 en que se generalizó en Colombia la pandemia de COVID-19, la empresa ETERNA S.A envió a vacaciones al señor MIGUEL GARZÓN AMAYA. Posteriormente, y hasta el mes de mayo de 2020 el señor MIGUEL GARZÓN AYALA permaneció en licencia remunerada.*
8. *Las vacaciones y licencia mencionada fueron acordadas entre ETERNA S.A y MIGUEL GARZÓN AYALA porque para el señor MIGUEL GARZÓN AYALA existía un alto riesgo de complicaciones médicas en caso de contagiarse de COVID-19. Contagio que sería más probable si continuaba laborando en las instalaciones de la empresa en su cargo de operario de producción.*
9. *Como MIGUEL GARZÓN AYALA en su cédula de ciudadanía tenía un error en su día de nacimiento, pues de acuerdo con su Registro Civil el señor GARZÓN AYALA nació el 4 de abril de 1958, y en la cédula de ciudadanía figuraba haber nacido el 10 de abril de 1958, solicitó la rectificación de fecha de nacimiento en su cédula de ciudadanía ante la Registraría Nacional del Estado Civil el 4 de marzo de 2020. Así, la Registraduría le entregó una contraseña, mientras se le expedía una nueva cédula de ciudadanía con la fecha de nacimiento corregida.*
10. *El señor MIGUEL GARZÓN AYALA elevó solicitud de pensión de vejez ante COLPENSIONES en el mes de abril de 2020.*
11. *En esta solicitud, MIGUEL GARZÓN AYALA también le pidió a COLPENSIONES actualizar su fecha de nacimiento, teniendo en cuenta que ya se encontraba en trámite la expedición de un duplicado de la cédula con la fecha de nacimiento corregida.*
12. *La empresa ETERNA S.A. al momento de finalizar la licencia remunerada, en el mes de mayo de 2020, ofreció al señor MIGUEL GARZÓN AYALA continuar laborando. Sin embargo, el señor GARZÓN AYALA no aceptó continuar laborando en la empresa por el inminente riesgo de contagio de COVID-19 en el que podía incurrir si continuaba trabajando, ya que los desplazamientos de su casa al trabajo y el contacto con otras personas elevaría el riesgo de contagio por esta enfermedad.*

13. *Es de resaltar, que de llegar a contagiarse por COVID-19 el señor GARZÓN AYALA podía llegar a poner en riesgo su vida por las enfermedades preexistentes de Insuficiencia cardíaca e Hipertensión arterial que padecía. Enfermedades consideradas como comorbilidades del COVID-19 según la OMS.*
14. *Frente a lo anterior, ETERNA S.A. le ofreció a MIGUEL GARZÓN AYALA un beneficio establecido en el Pacto Colectivo con la empresa consistente en un préstamo para iniciar trámites de pensión de vejez por un valor mensual de \$1'119.975 hasta que le concedieran la pensión. Este se causaría cada mes a partir del 15 de junio de 2020 hasta por un año.*
15. *MIGUEL GARZÓN AYALA aceptó este préstamo. Con el mismo ha podido sostenerse y sostener a su familia hasta la fecha.*
16. *La solicitud de pensión radicada en el mes de abril le fue negada por COLPENSIONES el día 17 de junio de 2020 porque “La información del documento de identidad no coincide al 100% con la información consultada en la Registraduría Nacional del Estado Civil”. Además, con relación a la solicitud de actualización de fecha de nacimiento, el 6 de octubre de 2020 COLPENSIONES le señaló que “...verificada la información y documentos allegados, nos permitimos manifestarle que no es posible realizarla actualización de su fecha de nacimiento. Debido que no existe coincidencia de sus datos de identificación con los datos registrados en la Registraduría. Por lo anterior le recomendamos realizar el trámite ante la Registraduría Nacional de Estado Civil”.*
17. *Es de resaltar que, el trámite de rectificación de fecha de nacimiento ya se había realizado ante la Registraduría como consta en la misma fecha de la contraseña entregada al señor MIGUEL GARZÓN AMAYA, por lo que COLPENSIONES no tuvo en cuenta que la fecha de nacimiento del accionante ya había sido corregida. Así, COLPENSIONES al negarle al accionante la solicitud de pensión de vejez vulneró su derecho al debido proceso administrativo.*
18. *MIGUEL GARZÓN AYALA ante la negativa de COLPENSIONES, y ya con el duplicado de su cédula de ciudadanía (que contenía su fecha de nacimiento corregida), procedió a solicitar nuevamente su pensión de vejez el 20 de octubre de 2020.*
19. *De conformidad con el parágrafo 1 del artículo 33 de la Ley 100 de 1993, COLPENSIONES tenía 4 meses de plazo para responder al señor GARZÓN AYALA su solicitud de pensión de vejez. Es decir, hasta el día 20 de febrero de 2021.*
20. *COLPENSIONES no respondió en el plazo antes referido el derecho de petición o solicitud de pensión de vejez del accionante, vulnerando el derecho de petición del mismo.*
21. *El accionante por falta de dinero, pues todo lo recibido en calidad de préstamo lo destina al sostenimiento de su familia, no ha podido afiliarse, aunque sea en calidad de independiente, al sistema de seguridad social en salud.*
22. *Hasta el día 28 de febrero del presente año MIGUEL GARZÓN AYALA contará con cobertura en salud por cuenta de la afiliación por emergencia prevista en el artículo 15 del Decreto 538 de 2020. Es decir, que pasada esta fecha el accionante quedará en un inminente estado de vulnerabilidad pues será desafiliado del sistema de seguridad social en salud. Vulnerabilidad que hace más evidente por la reciente intervención quirúrgica que se le practicó al accionante y por no contar con servicio de salud para el tratamiento de sus enfermedades.*

23. *COLPENSIONES vulnera el derecho al mínimo vital del accionante con su negativa a concederle su pensión de vejez pues no contar con tal prestación social le impide al señor GARZON AYALA sostenerse y obtener la imperativa atención en salud que requiere. También lo somete a endeudarse con su antigua empleadora ETERNA S.A., por el préstamo con el cual, hasta el día de presentación de esta acción, sobreviven él y su familia.*
24. *COLPENSIONES además de la pensión de vejez señalada debe pagar al accionante el retroactivo pensional de que trata el artículo 13 del Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 de 1990, norma aplicable por expresa remisión del artículo 31 de la ley 100 de 1993. Este retroactivo debe ser pagado desde el mes de julio de 2020, por cuanto desde este mes el accionante habiendo cumplido los requisitos para pensionarse, dejó de cotizar a pensión. Así, desde julio de 2020 hasta la fecha en que se gire la primera mesada de pensión de vejez.*
25. *Debe tenerse en cuenta que las citadas normas exigen como únicos requisitos para acceder al retroactivo pensional el cumplimiento de las semanas cotizadas correspondientes, la edad de pensión mínima y la desafiliación a la administradora de pensiones respectiva.*
26. *El día 24 de febrero de 2020, ANA MILENA GARZÓN, hija del señor MIGUEL GARZÓN AYALA se comunicó telefónicamente con COLPENSIONES para exigir una respuesta a la solicitud de reconocimiento de pensión. Debe resaltarse que el señor MIGUEL GARZÓN AYALA no podía comunicarse con la entidad pues se encontraba delicado de salud porque acababa de salir de la Fundación Cardioinfantil por una intervención quirúrgica que le practicaron.*
27. *La respuesta telefónica de COLPENSIONES a ANA MILENA GARZÓN por el requerimiento referido fue: que la solicitud de reconocimiento de pensión ya había sido resuelta pero que sólo podían entregarle información al señor MIGUEL GARZÓN AYALA si se acercaba presencialmente a las oficinas de COLPENSIONES, algo que no era posible pues el accionante estaba convaleciente de una cirugía.*
28. *COLPENSIONES telefónicamente también se negó a enviar la respuesta sobre el reconocimiento de pensión de vejez al correo electrónico indicado por el accionante anamilenagarzonguerrero@gmail.com y a la dirección física de notificaciones que señaló en Bogotá, la dirección de su casa, Calle 69B # 121-28. Así sostuvo que sólo era posible darle una respuesta a MIGUEL GARZÓN AYALA si se acercaba a las oficinas de COLPENSIONES.*
29. *Lo anterior representa una grave vulneración al derecho de petición del accionante pues no se le quiere dar respuesta al mismo en las direcciones, física y electrónica, señaladas por este en la solicitud de reconocimiento de pensión. Vulneración que se agrava si se tiene presente que todavía está presente la pandemia por COVID-19 y que el riesgo de complicación en caso de contagio es muy alto para el tutelante.*

### **III. Actuación Procesal**

Mediante auto de 26 de febrero de 2021, el Despacho admitió la presente acción y ordenó notificar al Presidente de Administradora Colombiana de Pensiones – Doctor Juan Miguel Villa Lora o quien haga sus veces; notificación que se efectuó el 1 de marzo de 2021, tal como obra en el expediente.

Cumplido el término otorgado para ejercer su derecho de defensa y contradicción, Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES, remitió respuesta

fuera del término otorgado a la presente acción, el 4 de marzo de 2021, sin embargo, el despacho en aplicación de los principios de defensa y contradicción procederá a valorar la contestación.

De otra parte, mediante auto de 5 de marzo de 2021 se requirió a la Directora de Acciones Constitucionales de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, para que se allegara constancia de notificación de la respuesta al accionante; la contestación de COLPENSIONES, se recibió el 10 de marzo de 2021.

#### **IV. Pruebas**

- **Accionante**

1. Copia de la cédula de ciudadanía, con el error en el día de nacimiento.
2. Copia de la contraseña entregada al accionante el 4 de marzo de 2020.
3. Copia de la cédula de ciudadanía, con el día de nacimiento corregido.
4. Copia de registro civil de Miguel Garzón Ayala.
5. Copia de reporte de semanas cotizadas a octubre de 2020.
6. Copia de respuesta a solicitud de pensión de 17 de junio de 2020.
7. Copias de: pagaré y carta de instrucciones de préstamo de ETERNA S.A. a MIGUEL GARZÓN AMAYA, concesión de préstamo de ETERNA S.A. al accionante, liquidación laboral del accionante y constancia de ETERNA S.A. certificando cesación de vínculo laboral.
8. Copia de constancia de radicación de solicitud de actualización de datos de MIGUEL GARZÓN AMAYA en COLPENSIONES, de 20 de octubre de 2020.
9. Copia de constancia de radicación de solicitud de pensión de vejez ante COLPENSIONES de 20 de octubre de 2020.
10. Copia de historia clínica del señor MIGUEL GARZÓN AMAYA.
11. Audio en el que se indica que COLPENSIONES el 24 de febrero de 2020, exigía para la entrega de la respuesta de la solicitud de pensión que el accionante se acercara a las oficinas de COLPENSIONES.
12. Audio en el que se indica que COLPENSIONES el 24 de febrero de 2020, se negaba a notificar la respuesta de la solicitud de pensión del accionante a su dirección física.

- **Accionada**

1. Copia del formulario de autorización o revocatoria de notificación electrónica.
2. Copia de la respuesta a la petición.
3. Copia de la Resolución SUB 19952 de 29 de enero de 2021.

#### **V. CONSIDERACIONES**

##### **5.1. Competencia**

De conformidad con lo establecido en el Decreto 1983 de 2017, el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y teniendo en cuenta la naturaleza jurídica de la entidad demandada, este despacho es competente para conocer de la presente acción de tutela.

## **5.2. Problema Jurídico**

Estudiado el expediente, el despacho advierte que se centra en determinar: si Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, ha vulnerado los derechos, de: petición debido proceso, mínimo vital y seguridad social, del accionante, al no darle respuesta a la petición radicada bajo N°. 2020\_10573128 de 20 de octubre de 2020.

## **5.3. Acción de Tutela**

Es preciso indicar que, el artículo 86 de la Constitución Política, consagró la acción de tutela como un mecanismo preferente y sumario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad o de los particulares.

### **5.3.1. Procedencia**

El Despacho reitera que la acción de tutela tiene carácter residual, vale decir, que procede en tanto el accionante no disponga de otros medios de defensa judicial para lograr la protección de sus derechos, en tal sentido, el inciso 3 del artículo 86 de la Constitución dispone: *“Esta acción 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”*.

A su vez, el numeral 1° del artículo 6° del decreto 2591 de 1991, señala que la acción de tutela no procederá: *“Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable...”*

Acentuando la anterior norma, la Corte Constitucional en Sentencia T-177 de 2011, establece:

*En los casos en que existan medios judiciales de protección ordinarios al alcance del actor, la acción de tutela será procedente si el juez constitucional logra determinar que: (i) **los mecanismos y recursos ordinarios de defensa no son suficientemente idóneos y eficaces para garantizar la protección de los derechos presuntamente vulnerados o amenazados;** (ii) **se requiere el amparo constitucional como mecanismo transitorio, pues, de lo contrario, el actor se vería frente a la ocurrencia inminente de un perjuicio irremediable frente a sus derechos fundamentales;** y, (iii) **el titular de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados es sujeto de especial protección constitucional.** La jurisprudencia constitucional, al respecto, ha indicado que el perjuicio ha de ser inminente, esto es, que amenaza o está por suceder prontamente; las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes; **no basta cualquier perjuicio, se requiere que este sea grave, lo que equivale a una gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona;** la urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad.*  
Negritas fuera del texto

La norma y la jurisprudencia citada, indica que para amparar los derechos de una persona por medio de la acción de tutela, es necesario que exista una amenaza real, que no se disponga de otro medio, y/o que se encuentre en un estado de especial protección por parte del Estado.

### 5.3.2. Subsidiariedad

Al respecto la Corte Constitucional en Sentencia T- 076 de 2009, ha señalado reiteradamente que la acción de tutela no procede cuando el peticionario disponga de otro medio para la defensa judicial de su derecho, a menos que intente la acción como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, haciendo énfasis en el carácter excepcional del mecanismo constitucional de protección.

*(...) la acción de tutela no puede convertirse en un instrumento adicional o supletorio al cual se pueda acudir cuando se dejaron de ejercer los medios ordinarios de defensa dentro de la oportunidad legal, o cuando se ejercieron en forma extemporánea, o para tratar de obtener un pronunciamiento más rápido sin el agotamiento de las instancias ordinarias de la respectiva jurisdicción. Su naturaleza, de conformidad con los artículos 86 de la Carta Política y 6º numeral 1º del Decreto 2591 de 1991, es la de ser un medio de defensa judicial subsidiario y residual que sólo opera cuando no existe otro instrumento de protección judicial, o cuando a pesar de existir, se invoca como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, de manera que no puede utilizarse para remplazar los procesos judiciales o administrativos, pues su finalidad no es otra que brindar a las personas una protección efectiva, real y eficaz, para la garantía de sus derechos constitucionales fundamentales. En consecuencia, riñe con la idea de admitirla a procesos administrativos o judiciales en curso o ya terminados, en cuanto unos y otros tienen mecanismos judiciales ordinarios para la protección de derechos de naturaleza constitucional o legal, que por lo tanto la hacen improcedente.*  
Negritas fuera del texto

Así pues, la Corte Constitucional ha venido sosteniendo que la acción de tutela resulta improcedente cuando con ella se pretenden sustituir mecanismos ordinarios de defensa que no fueron utilizados a su debido tiempo o simplemente no han sido utilizados.

Lo planteado por la jurisprudencia tiene como objetivo fundamental la racionalización del ejercicio de la acción de tutela, en orden a evitar que a través de este medio extraordinario de protección constitucional, las personas pasen por alto los mecanismos ordinarios de resolución de conflictos establecidos en el ordenamiento.

### 5.3.3. Perjuicio Irremediable

En relación con el perjuicio irremediable la Corte en Sentencia T-1316 de 2001, ha señalado:

*(...) 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 demuestren, tomando en cuenta, además, la causa del daño. En segundo lugar, el **perjuicio ha de ser grave**, es decir, que suponga un detrimento sobre un bien altamente significativo para la persona (moral o material), pero que sea susceptible de 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.*

Por consiguiente, para que exista un perjuicio irremediable es necesario que este sea inminente, que las medidas para corregirlo sean urgentes, que el daño a su vez sea grave y su protección perentoria.

#### **5.3.4. Inmediatez**

La inmediatez es creada para que el amparo de los derechos fundamentales sea de manera rápida, inmediata y eficaz.

Es así, que si se presenta demora en la presentación de la tutela, deberá ser improcedente, por ende, se debe acudir a los mecanismos ordinarios administrativos o de defensa judicial.

La Corte Constitucional en Sentencia T- 792 de 2009 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.*

En ese sentido, la misma Corporación en Sentencia T – 987 de 2008 indicó:

*El presupuesto de la inmediatez como requisito de procedibilidad de la tutela, debe ponderarse bajo el criterio del plazo razonable y oportuno, con esta exigencia se pretende evitar que este mecanismo de defensa judicial se emplee como herramienta que premie la desidia, negligencia o indiferencia de los actores, o se convierta en un factor de inseguridad jurídica. Tal condición está contemplada en el artículo 86 de la Carta Política como una de las características de la tutela, cuyo objeto es precisamente la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales de toda persona, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados. En relación con el plazo razonable, esta Corte ha considerado que el mismo debe medirse según la urgencia manifiesta de proteger el derecho, es decir, según el presupuesto de inmediatez y según las circunstancias específicas de cada caso concreto.*

Luego, para que proceda la acción de tutela, deberá establecerse el tiempo que dura el accionante en reclamar, pues tratándose de derechos fundamentales su exigencia debe ser inmediata.

Conforme a los anteriores referentes normativos y jurisprudenciales se concluye, que la tutela: *i.)* tiene carácter subsidiario, *ii.)* debe ser utilizada con el ánimo de evitar un perjuicio irremediable, donde se vean afectados derechos fundamentales, y *iii.)* procede cuando no existen otros medios de defensa judicial, pues de lo contrario la acción de tutela dejaría de ser un mecanismo de defensa de derechos fundamentales y se convertiría en recurso ordinario.

#### **5.4. Derechos Fundamentales Presuntamente Vulnerados**

En este caso se aducen como transgredidos los derechos de petición, debido proceso, mínimo vital, y seguridad social.



## **5.5. Derecho Fundamental – Norma y Jurisprudencia Aplicables**

### **5.5.1. Derecho de Petición**

El artículo 23 de la Constitución Política consagró el Derecho de Petición como el derecho constitucional fundamental que tienen todas las personas para presentar a la administración peticiones respetuosas que impliquen un interés particular o público; de igual manera se establece que el peticionario tiene derecho a que la respuesta sea adecuada, efectiva y oportuna.

Al respecto la Constitución Política en el artículo 23 establece: “**ARTICULO 23.** *Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales*”.

Es así, como los órganos de la administración están obligados a dar oportuna respuesta, no permitiéndose la dilación en perjuicio del solicitante, pues el término para contestar debe ser razonado, y está determinado por los factores inherentes a la entidad; esta razonabilidad hace precisión al tiempo exigido para el procesamiento de la petición junto con las demás condiciones externas y materiales de la oficina a la que concierne resolver, por lo anterior, el único facultado para establecer un término superior es el mismo legislador, por consiguiente la administración misma no puede abrogarse términos superiores para dar contestación a las peticiones que se le presenten si éstos no están expresamente permitidos por la ley.

Por lo tanto, las entidades vulneran el núcleo esencial del derecho de petición cuando fijan plazos desproporcionados que finalmente se constituyen en dilaciones injustificadas para dar cumplimiento a la obligación de dar respuesta.

La Corte Constitucional en sentencia T-463 del 09 de julio de 2011, resaltó sobre el derecho de petición, lo siguiente:

*Así, esta corporación ha sostenido que el derecho de petición se materializa cuando la autoridad requerida, o el particular en los eventos en que procede, emite respuesta a lo pedido, i) respetando el término previsto para tal efecto; ii) de fondo, esto es, que resuelva la cuestión, sea de manera favorable o desfavorable a los intereses del peticionario; iii) en forma congruente frente a la petición elevada; y, iv) comunicándole tal contestación al solicitante.*

*Si emitida la respuesta por el requerido, falla alguno de los tres presupuestos finales, se entenderá que la petición no ha sido atendida, conculcándose el derecho fundamental. En tal sentido, la Corte Constitucional ha explicado:*

*“... el derecho de petición se vulnera si no existe una respuesta oportuna a la petición elevada. Además, **que ésta debe ser de fondo**. Estas dos características deben estar complementadas con la congruencia de lo respondido con lo pedido. Así, la respuesta debe versar sobre aquello preguntado por la persona y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición. Esto no excluye que además de responder de manera congruente lo pedido se suministre información relacionada que pueda ayudar a una información plena de la respuesta dada.*

*El derecho de petición sólo se ve protegido en el momento en que la persona que elevó la solicitud conoce su respuesta. Se hace necesario reiterar que no se*

*considera como respuesta al derecho de petición aquella presentada ante el juez, puesto que no es él el titular del derecho fundamental<sup>1</sup>.*

### **5.5.2. Notificación de la Respuesta**

La notificación de la respuesta, constituye uno de los requisitos para que se entienda respondida una petición, así, trabajan conjuntamente, con las características de ser una respuesta de fondo, clara y congruente, de tal manera que si no está satisfecha, se entiende que no se ha respondido al interesado, al respecto la Corte Constitucional en Sentencia T-149 de 2013, señaló:

*Asimismo, **el derecho de petición solo se satisface cuando la persona que elevó la solicitud conoce la respuesta de este. Significa que, ante la presentación de una petición, la entidad debe notificar la respuesta al interesado.***

*Cabe recordar que el derecho de petición se concreta en dos momentos sucesivos, ambos subordinados a la actividad administrativa del servidor que conozca de aquél. En primer lugar, **se encuentra la recepción y trámite de la petición, que supone el contacto del ciudadano con la entidad que, en principio, examinará su solicitud y seguidamente, el momento de la respuesta, cuyo significado supera la simple adopción de una decisión para llevarla a conocimiento directo e informado del solicitante.** De este segundo momento, emerge para la administración un mandato explícito de notificación, **que implica el agotamiento de los medios disponibles para informar al particular de su respuesta y lograr constancia de ello.***

Así, la notificación debe tener unas características, tal como lo menciona la Corte Constitucional, así:

*Sobre la obligación y el carácter de la notificación, debe precisarse en primer lugar, **que esta debe ser efectiva, es decir, real y verdadera, y que cumpla el propósito de que la respuesta de la entidad sea conocida a plenitud por el solicitante.***

*Esta característica esencial, implica además que **la responsabilidad de la notificación se encuentra en cabeza de la administración, esto es, que el ente al cual se dirige el derecho de petición está en la obligación de velar porque la forma en que se surta aquella sea cierta y seria, de tal manera que logre siempre una constancia de ello.***

*En síntesis, la garantía real al derecho de petición radica en cabeza de la administración una responsabilidad especial, sujeta a cada uno de los elementos que informan su núcleo esencial. La obligación de la entidad estatal no cesa con la simple resolución del derecho de petición elevado por un ciudadano, es necesario además que dicha solución remedie sin confusiones el fondo del asunto; que este dotada de claridad y congruencia entre lo pedido y lo resuelto; **e igualmente, que su oportuna respuesta se ponga en conocimiento del solicitante, sin que pueda tenerse como real, una contestación falta de constancia y que sólo sea conocida por la persona o entidad de quien se solicita la información.***

En ese sentido, la respuesta a la petición debe notificarse al interesado por los medios físicos y/o electrónicos autorizados, de lo que debe existir constancia, de esta manera el interesado conocerá la respuesta de la administración, y ésta tendrá constancia de la notificación.

---

<sup>1</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-463 de 2011.

### 5.5.3. Mínimo Vital

Sobre el mínimo vital la Corte Constitucional en Sentencia T-184 de 2009, ha indicado que existen diferentes tipos de mínimo vital, así:

Esta Corporación ha reiterado en su jurisprudencia que el mínimo vital es un derecho fundamental ligado estrechamente a la dignidad humana, pues “constituye la porción de los ingresos del trabajador o pensionado que están destinados a la financiación de sus necesidades básicas, como son la alimentación, la vivienda, el vestido, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la recreación, la atención en salud, prerrogativas cuya titularidad es indispensable para hacer efectivo el derecho a la dignidad humana, valor fundante del ordenamiento jurídico constitucional”[1].

En este orden de ideas, también se ha señalado que el concepto de mínimo vital no se reduce a una perspectiva cuantitativa, sino que, por el contrario, es cualitativo, ya que su contenido depende de las condiciones particulares de cada persona. Así, este derecho no es necesariamente equivalente a un salario mínimo mensual legal vigente y depende del entorno personal y familiar de cada quien. De esta forma, cada persona tiene un mínimo vital diferente, que depende en últimas del estatus socioeconómico que ha alcanzado a lo largo de su vida. A este respecto, en la sentencia SU-995 de 1999, esta Corporación indicó:

“[L]a valoración del mínimo vital del pensionado no es una calificación objetiva, sino que depende de las situaciones concretas del accionante. Por consiguiente, el concepto de mínimo vital no se identifica con el monto de las sumas adeudadas o a “una valoración numérica de las necesidades biológicas mínimas por satisfacer para subsistir, sino con la apreciación material del valor de su trabajo”(…).”

Ahora bien, aunque existen diferencias cualitativas en torno al mínimo vital, esto no significa que cualquier variación en los ingresos que una persona recibe acarrea una vulneración de este derecho. En efecto, existen cargas soportables, que son mayores cuando una persona tiene mejores ingresos que otras. Esto último no es exclusivo del mínimo vital, por el contrario, también se evidencia en la obligación alimentaria del derecho civil.

Según el Código Civil, en el artículo 413, existen dos clases de alimentos: los congruos y los necesarios; siendo los primeros aquellos “(...) que habilitan al alimentado para subsistir modestamente de un modo correspondiente a su posición social (...)”, y los segundos aquellos “(...) que dan lo que basta para sustentar la vida (...)”, incluyendo en ambos casos la posibilidad de educación y formación profesional o de cualquier oficio. En este orden de ideas, la misma legislación civil contempla la noción de carga soportable, pues el artículo 420 de dicho Código establece que “(...) los alimentos congruos o necesarios no se deben sino en la parte en que los medios de subsistencia del alimentario no le alcancen para subsistir de un modo correspondiente a su posición social o para sustentar la vida.”

Aún cuando el mínimo vital no equivale siempre a la obligación civil de alimentos, pues esta última deviene principalmente del parentesco y aquél puede depender del salario o la pensión, en ambos casos, como se evidencia, existe la noción de carga soportable.

Al existir diferentes mínimos vitales, es una consecuencia lógica que hayan distintas cargas soportables para cada persona. Para determinar esto, es necesario indicar que entre mayor sea el ingreso de una persona, mayor es la carga que puede soportar y, por ende, la capacidad de sobrellevar con mayor

ahínco una variación en el caudal pecuniario que reciba. Por esta razón, esta Corporación ha determinado que los requisitos que deben comprobarse para acreditar la vulneración del mínimo vital, “se resumen en que (i) el salario o mesada sea el ingreso exclusivo del trabajador o pensionado o existiendo ingresos adicionales sean insuficientes para la cobertura de sus necesidades básicas y que (ii) la falta de pago de la prestación genere para el afectado una situación crítica tanto a nivel económico como psicológico, derivada de un hecho injustificado, inminente y grave[2].”[3] (subraya fuera del original).

#### **5.5.5. Seguridad Social Integral**

La seguridad social ha sido definida por la Corte Constitucional en sentencia T-690 de 2014, como:

*El concepto de “seguridad social” hace referencia a la totalidad de las medidas que propenden por el bienestar de la población en lo relacionado con la protección y cobertura de unas necesidades que han sido socialmente reconocidas, por ello, con respecto al contenido de este especial derecho, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General No. 19 destacó que: “El derecho a la seguridad social incluye el derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie, sin discriminación, con el fin de obtener protección, en particular contra: a) la falta de ingresos procedentes del trabajo debido a enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar; b) gastos excesivos de atención de salud; c) apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares a cargo.”*

...

*La seguridad social, concebida como un instituto jurídico de naturaleza dual, esto es, que tiene la condición tanto de derecho fundamental, como de servicio público esencial bajo la dirección, coordinación y control del Estado; surge como un instrumento a través del cual se le garantiza a las personas el ejercicio de sus derechos subjetivos fundamentales cuando se encuentran ante la materialización de algún evento o contingencia que mengüe su estado de salud, calidad de vida y capacidad económica, o que se constituya en un obstáculo para la normal consecución de sus medios mínimos de subsistencia a través del trabajo.*

#### **5.5.6. Debido Proceso**

En lo que hace al debido proceso, la Corte Constitucional, en Sentencia T-341 de 2014, expresó:

*... 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”<sup>2</sup>.*

5.3.2. La jurisprudencia constitucional ha definido el derecho al debido proceso como **el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia.** Hacen parte de las garantías del debido proceso:

(i) El derecho a la jurisdicción, que a su vez conlleva los derechos al libre e igualitario acceso a los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo; (ii) el derecho al juez natural, identificado como el funcionario con capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación, de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley; (iii) El derecho a la defensa, entendido como **el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando sea necesario, a la igualdad ante la ley procesal, a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso;** (iv) el derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable, lo cual exige que el proceso o la actuación no se vea sometido a dilaciones injustificadas o inexplicables; (v) el derecho a la independencia del juez, que solo es efectivo cuando los servidores públicos a los cuales confía la Constitución la tarea de administrar justicia, ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al ejecutivo y al legislativo y (vi) el derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, conforme a los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas.

5.3.3. Frente a la exigencia de dichas garantías, esta Corporación ha señalado que esta es más rigurosa en determinados campos del derecho, como en materia penal, en la cual la actuación puede llegar a comprometer la libertad personal, en tanto que en materia administrativa, su aplicación es más flexible, dada la naturaleza del proceso que no necesariamente compromete derechos fundamentales<sup>3</sup>.

En este sentido, el cumplimiento de las garantías del debido proceso consagradas en la Constitución, tiene diversos matices según el derecho de que se trate “dado que no todo derecho es de orden penal, **sino que es posible encontrar “reglas y procedimientos” de otros órdenes como el civil, el administrativo, el policivo, el correccional, el disciplinario o el económico, entre otros, que no son comparables o asimilables directamente al ordenamiento penal y que comportan decisiones y sanciones de diversa categoría, matices que deberán ser contemplados en la regulación de sus propias reglas**”<sup>4</sup>

#### **5.5.3. Reconocimiento Pensión de Vejez**

---

<sup>2</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-442 de 1992.

<sup>3</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-957 de 2011, C-248 de 2013, entre otras

<sup>4</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C248 de 2013.

Sobre el reconocimiento de la pensión de vejez, la Corte Constitucional en Sentencia SU-057 de 2018, expresó:

***El derecho al reconocimiento y pago de la pensión de vejez, como medio a través del cual se materializa el derecho fundamental e irrenunciable a la seguridad social, se constituye en un salario de carácter diferido que se reconoce a favor de una persona a quien el proceso natural de envejecimiento humano comienza a afectar su capacidad para procurarse, en forma autónoma, su sustento -y el de su núcleo familiar- a través del trabajo. En este sentido, debe ser entendido como el producto del ahorro obligatorio que una persona realizó durante toda su vida laboral y, en consecuencia, no como una dádiva o regalo conferido por el Estado, sino que se constituye en la debida remuneración que surge como consecuencia del ahorro anteriormente enunciado.***

***Como desarrollo de lo anterior, esta Corporación ha reconocido que quien ha satisfecho los requisitos de edad y tiempo de servicios exigidos por la ley para acceder a una pensión de vejez, goza, por ese solo hecho, de un derecho adquirido a disfrutar de la misma y éste no puede ser restringido ni obstaculizado por cuestiones ajenas a sus obligaciones y responsabilidades con el sistema.*** Negrillas fuera de texto

#### **Caso Concreto**

Pretende la tutelante que se ordene a la accionada Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, dar respuesta a la petición presentada el 20 de octubre de 2020, radicado N°. 2020\_10573128, en la que solicitó el reconocimiento de la pensión de vejez y el pago del respectivo retroactivo.

**De cara a lo anterior**, da cuenta el Despacho que la accionada, en su escrito de contestación expuso que la pensión de vejez del accionante fue reconocida mediante la Resolución N°. SUB 19952 de 24 de enero de 2021, adicionalmente, aseguró que la respuesta fue notificada al accionante, sin embargo, al no evidenciarse constancia de la notificación, se solicitó a COLPENSIONES, mediante auto de 5 de marzo de 2021, que allegara la constancia de notificación.

Ahora bien, se observa que COLPENSIONES, el 10 de marzo de 2021, dio respuesta a lo requerido, en la que señala que solicitó al accionante que se acercara a los puntos de atención, con el fin de notificarle personalmente la Resolución N°. SUB 19952 de 29 de enero de 2021, citación que se entregó en la dirección física Calle 69 B N°. 121-28 a través de la empresa de mensajería 4/72 Guía N°. MT681154495CO de 5 de marzo de 2021, agregó que ante la imposibilidad de llevar acabo la notificación personal, procedió a notificar por aviso, y a remitir al correo electrónico, copia de la citada notificación con sus respectivos anexos, no obstante lo anterior, da cuenta el despacho que COLPENSIONES, no remitió a este despacho constancia que acredite envió de la respuesta por correo físico ni por correo electrónico.

En ese camino, no se logró comprobar que efectivamente COLPENSIONES, haya notificado la respuesta a la petición del señor Miguel Garzón Ayala, bajo radicado N°. 2020\_10573128 el 20 de octubre de 2020, por cuanto si bien afirma haberlas remitido, no envió constancias, lo que contrastado con lo señalado por la Corte Constitucional, sobre la notificación de lo decidido, genera que deba ampararse el derecho de petición. Razón por la cual, se ordenará al Presidente de Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES – Doctor Juan Miguel Villa Lora o quien haga sus veces, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, proceda a notificar al accionante lo decidido sobre su petición.

De otra parte, no se evidencia que los derechos fundamentales al debido proceso, mínimo vital y seguridad social, hayan sido vulnerados, o por lo menos, no se aportaron pruebas en dicho sentido, por lo cual no se ampararan.

**En conclusión**, la falta de notificación de la respuesta al peticionario, deja ver que el derecho de petición del accionante ha sido vulnerado, pues no se le ha notificado lo decidido, o por lo menos, no se remitió prueba de lo contrario. Lo que lleva a que deba ampararse el derecho de petición.

En caso de no presentarse impugnación contra el presente fallo, por la secretaría del juzgado, se procederá con el envío de este a la Corte Constitucional para su eventual revisión, de conformidad con lo establecido en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

En mérito de expuesto, el **Juzgado Cincuenta y Cinco (55) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por mandato de la ley,

#### **RESUELVE**

**PRIMERO.- TUTELAR** el derecho fundamental de petición del señor Miguel Garzón Ayala, identificado con cédula de ciudadanía N°. 3.069.806, y negar los demás; conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

**SEGUNDO.- ORDENAR** al Presidente de Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES - Doctor Juan Miguel Villa Lora o quien haga sus veces, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, proceda a notificar la decisión a la petición presentada bajo radicado N°. 2020\_10573128 el 20 de octubre de 2020, por parte del señor Miguel Garzón Ayala, ya identificado. De lo anterior, debe enviar copia de lo actuado a este despacho, para verificar el cumplimiento de esta sentencia.

**TERCERO.-** Por la secretaria del juzgado, **NOTIFICAR** la presente decisión a las Partes, a la Agente del Ministerio Público Delegada ante este despacho judicial, y al Defensor del Pueblo; conforme a lo dispuesto en los artículos 30 del Decreto 2591 de 1991 y 5 del Decreto 306 de 1992.

**CUARTO.-** Por la secretaria del juzgado, **HACER SABER** que contra la presente decisión, procede el recurso de impugnación para ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, **dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación**.

**QUINTO.-** En caso de no ser impugnado el presente fallo, por la secretaría del juzgado, **ENVÍAR** a la Corte Constitucional para su eventual revisión, de conformidad a lo establecido en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

**SEXTO.-** Una vez regrese el expediente de la Corte Constitucional, por la secretaría del juzgado, **PROCEDER** al archivo de este, luego de las anotaciones del caso en el Sistema de Gestión Judicial Siglo XXI.

#### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**Firmado Por:**

**LUIS EDUARDO GUERRERO TORRES**  
**JUEZ**

**JUEZ - JUZGADO 055 ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE BOGOTÁ, D.C.-  
SANTAFÉ DE BOGOTÁ D.C.,**

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:

**75780732e1113477656b6ea9f5460d676c7748afe06a66ec8ecda71d9a44eea2**

Documento generado en 10/03/2021 05:50:52 PM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**