

TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL

SALA DE DECISIÓN CIVIL FAMILIA

Magistrada Ponente: Claudia María Arcila Ríos

Pereira, julio diez (10) de dos mil catorce (2014)

Acta No. 300 del 10 de julio de 2014

Expediente No. 66001-31-03-002-2014-00105-01

Decide esta Sala la impugnación presentada el señor Guillermo Orrego Orrego, frente a la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Civil de Circuito de Pereira, el 12 de mayo último, en la acción de tutela que instauró contra la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones.

A N T E C E D E N T E S

Relató el accionante que al cumplir los requisitos necesarios para acceder a su pensión de vejez, radicó en Colpensiones, el 12 de noviembre de 2013, la documentación exigida con objeto de que se la reconocieran; el funcionario que se la recibió le confirmó que todo estaba en orden; han transcurrido más de cuatro meses sin que se resuelva su reclamación pensional; el 18 de marzo pasado elevó derecho de petición a fin de que se le informara la razón por la que “no sale la resolución de mi pensión y que se liquide de acuerdo a la ley de transición”; Colpensiones le indicó que en un término no mayor al 8 de abril de este año estaría dando respuesta, cosa que a la fecha no ha ocurrido.

Sostiene que desde hace varios años se encuentra desempleado y sobrevive de la caridad; padece de varias enfermedades y no ha podido comprar los medicamentos para tratarlas debido a que no puede trabajar y que está a punto de perder su vivienda a causa de las deudas que posee. Por todo requiere con urgencia del pago de su pensión.

Considera vulnerados sus derechos fundamentales al pago oportuno de la pensión, mínimo vital, igualdad, seguridad social en conexión con la vida, vivienda digna, petición y dignidad humana. Para protegerlos, solicita se ordene a Colpensiones reconocer y pagar su pensión, la que deberá ser liquidada de acuerdo con el régimen de transición, junto con el retroactivo y los intereses respectivos. Adicionalmente, se le conmine a dar respuesta de fondo, clara y precisa de la petición elevada el 18 de marzo pasado.

ACTUACIÓN PROCESAL

Mediante proveído del pasado 28 de abril se admitió la acción y para notificar a la entidad accionada, se remitieron sendos oficios a la Gerente Nacional de Reconocimiento y a la Gerente Nacional de Nóminas de Colpensiones.

No hubo pronunciamiento alguno por parte de esas funcionarias.

Se puso término a la instancia con sentencia del 12 de mayo de este año en la que se tuteló el derecho fundamental de petición del actor y se ordenó a la Gerente Nacional de Reconocimiento de Colpensiones, en el término de 48 horas, informar al accionante la fecha exacta en la que resolverá de fondo la reclamación elevada el 18 de marzo del año en curso.

Para decidir así, empezó por decir que su competencia se limita a verificar los plazos establecidos por la ley para resolver la petición elevada por el demandante ante Colpensiones el 18 de marzo de 2014, el que consideró era de quince días de conformidad con el artículo 15 del Código Contencioso Administrativo. Sin embargo, más adelante adujo que desde entonces no ha corrido el plazo de cuatro meses de que trata la jurisprudencia nacional para que la referida entidad resuelva de fondo la solicitud pensional del accionante, aunque sí el primero que mencionó para que le informe cuándo le responderá de fondo.

Inconforme con esa determinación el demandante la impugnó. Alegó que el juzgado de primera instancia se limitó a tutelar el derecho de petición y ordenar a Colpensiones que le informara cuándo daría respuesta a la solicitud elevada hace más de dos meses, a sabiendas de que en la demanda se había alegado la vulneración de otros derechos fundamentales y que su pretensión principal se encaminaba a obtener el pago de la pensión, lo que contraría la Constitución y la ley, toda vez que se deja al arbitrio de la entidad el término para contestar la reclamación; no se tuvo en cuenta que en el mes de noviembre de 2013 radicó la solicitud pensional sin que la accionada haya resuelto sobre el particular, desconociendo que el artículo 19 del Decreto 656 de 1994 establece que esas solicitudes deberán ser respondidas en un término máximo de cuatro meses. Pide entonces se ordene a la entidad demandada pagar la prestación que reclama, con su retroactivo y derechos adquiridos en la ley de transición.

CONSIDERACIONES

El objeto de la acción de tutela es la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, concedida a todos los ciudadanos por el artículo 86 de la Constitución Política, cuando quiera que tales derechos sean amenazados o vulnerados por

cualquier autoridad pública y aun por los particulares en los casos que reglamenta el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991.

Es sabido que una de las características de ese especial mecanismo de protección constitucional es la de constituir un instrumento jurídico de naturaleza subsidiaria y residual, en virtud a que solo se abre paso cuando el afectado carece de otros medios de defensa judicial, o cuando aún existiendo, la tutela es usada como mecanismo transitorio de inmediata aplicación, para evitar un perjuicio irremediable, evento en el cual sus efectos son temporales y quedan supeditados a lo que resuelva de fondo la autoridad competente. Por esa razón, el artículo 6º, numeral 1º del Decreto 2591 de 1991 señala como causal de improcedencia de la tutela, la existencia de otros recursos o medios de defensa judicial.

En su jurisprudencia la Corte Constitucional ha reiterado, teniendo presente la subsidiaridad que caracteriza la acción de tutela, que los conflictos jurídicos que surgen del reconocimiento de pensiones escapan a la competencia del juez constitucional, ya que implican la verificación de los requisitos relativos a cada caso e interpretación normativa, por lo que deberán ser resueltos por la jurisdicción laboral o contencioso administrativa, según corresponda.

Con todo, esa misma jurisprudencia enseña que el amparo resulta procedente, de manera excepcional, para obtener el reconocimiento de prestaciones pensionales y así ha dicho:

"El artículo 86 de la Constitución Política 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. De igual manera, saldrá avante si se promueve como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

"Ahora bien, la Corte Constitucional en Sentencia T-249/06 señaló:

"...Respecto a la procedencia de la acción de tutela para el reconocimiento de acreencias laborales, particularmente cuando estas corresponden a pensiones de jubilación, el juez constitucional, de manera previa deberá verificar que en el caso concreto concurren ciertos requisitos a saber: (i) que se trate de una persona de la tercera edad, para ser considerado sujeto especial de protección; (ii)

que la falta de pago de la prestación o su disminución, genere un alto grado de afectación de los derechos fundamentales, en particular del derecho al mínimo vital, (iii) que se haya desplegado cierta actividad administrativa y judicial por el interesado tendiente a obtener la protección de sus derechos, y (iv) que se acrediten siquiera sumariamente, las razones por las cuales el medio judicial ordinario es ineficaz para lograr la protección inmediata de los derechos fundamentales presuntamente afectados. De este modo, deberá analizarse en cada caso concreto si se verifican estos requerimientos a fin de declarar la procedencia del amparo.”¹

“Puede concluirse entonces que la acción de tutela es procedente para proteger los derechos fundamentales y, en particular, los derivados del reconocimiento y pago de las prestaciones sociales, en los siguientes casos: (i) cuando no existe otro medio de defensa judicial, o cuando existiendo, el mismo no resulta idóneo para resolver el caso concreto, eventos en los que la tutela procede como mecanismo principal de defensa ante la imposibilidad material de solicitar una protección real y cierta por otra vía y, (ii) cuando ésta se promueve como mecanismo transitorio, debiendo acreditar el demandante que el amparo constitucional es necesario para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, en cuyo caso la orden de protección tendrá efectos temporales, solo hasta el momento en que la autoridad judicial competente decida en forma definitiva el conflicto planteado...”²

En el caso concreto los mecanismos ordinarios con que cuenta el demandante para obtener se decida si tiene o no derecho a la pensión de vejez resultan idóneos y eficaces, pues no se alegó circunstancia alguna de la que pueda inferirse lo contrario. Ello, sumado a su edad, 60 años³, permite suponer que estará vivo para cuando se decida la cuestión.

De otro lado, tampoco se justifica conceder la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, pues no se allegó prueba alguna para demostrar que se está frente a circunstancia como esa, la cual, según la jurisprudencia constitucional, se configura cuando: *“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*

¹ En el mismo sentido, se pueden consultar, entre otras, las sentencias T-055/06, T-851/06, T-433/02.

² Sentencia T-086 de 2013. MP. Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

³ Según su cédula de ciudadanía nació el 11 de noviembre de 1953 (ver folio 4).

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”⁴

En este orden de ideas, la acción de tutela resulta improcedente para ordenar a Colpensiones reconocer y pagar al demandante la pensión de vejez que reclama, teniendo en cuenta además que esa entidad no ha emitido pronunciamiento alguno al respecto, pues no demostró lo contrario y ni siquiera se pronunció respecto a la acción propuesta.

Por ende, lo procedente en este asunto es impartir la orden para que lo haga, si es que se logra demostrar que se ha lesionado al demandante el derecho de petición que también se citó como digno de protección.

En relación con los términos con que cuentan las encargadas de administrar fondos de pensiones para resolver reclamaciones pensionales, la Corte Constitucional precisó:

“La jurisprudencia constitucional ha precisado que el juez de tutela es competente para estudiar si los términos legales para dar respuesta a las peticiones en materia de pensiones han sido respetados y, en caso negativo, para proteger el derecho fundamental de petición y ordenar a la entidad correspondiente que conteste efectivamente la solicitud.

“Como se manifestó, el artículo 6º del Código Contencioso Administrativo establece que las peticiones deben contestarse dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su recibo. Sin embargo, esta Corporación en Sentencia SU-975 de 2003, aplicando una interpretación integral de los artículos 19 del Decreto 656 de 1994, 4º de la Ley 700 de 2001, 6º y 33 del Código Contencioso Administrativo, señaló que, cuando la solicitud verse sobre pensiones, las autoridades deben observar los siguientes términos que corren transversalmente y que su inobservancia genera una vulneración del derecho de petición. En la referida providencia de unificación, cuyos criterios continúan vigentes, se estableció:

“(i) 15 Días hábiles para todas las solicitudes en materia pensional -incluidas las de reajuste- en cualquiera de las siguientes hipótesis: a) Que el interesado haya solicitado información sobre el trámite o los procedimientos relativos a la pensión; b) que la autoridad pública

⁴ Sentencia T-081 de 2013 M. P. María Victoria Calle Correa.

requiera para resolver sobre una petición de reconocimiento, reliquidación o reajuste en un término mayor a los 15 días, situación de la cual deberá informar al interesado señalándole lo que necesita para resolver, en qué momento responderá de fondo la petición y por qué no le es posible contestar antes; c) que se haya interpuesto un recurso contra la decisión dentro del trámite administrativo.

“(ii) 4 Meses calendario para dar respuesta de fondo a las solicitudes en materia pensional, contados a partir de la presentación de la petición, con fundamento en la aplicación analógica del artículo 19 del Decreto 656 de 1994 a los casos de peticiones elevadas a Cajanal;

“(iii) 6 Meses para adoptar todas las medidas necesarias tendientes al reconocimiento y pago efectivo de las mesadas pensionales, ello a partir de la vigencia de la Ley 700 de 2001.”

“Conforme al precedente, el desconocimiento injustificado de los plazos antedichos, en cualquiera de las hipótesis señaladas, conlleva irreversiblemente a la vulneración del derecho fundamental de petición. Por tanto, corresponde como primera medida a las autoridades y en segundo plano al juez constitucional verificar que las respuestas a las solicitudes de petición se den dentro de los términos reiterados”⁵.

Según las pruebas incorporadas al plenario, el 12 de noviembre de 2013 el señor Guillermo Orrego Orrego radicó en Colpensiones solicitud de pensión de vejez; el 18 de marzo del año que avanza el mismo señor solicitó a la Administradora de Pensiones incluirlo en nómina, pagarle el correspondiente retroactivo, informarle en forma clara, precisa y oportuna las razones por las cuales a pesar de trascurrir más de cuatro meses “no se me ha notificado mi pensión”⁶. En esa fecha se le indicó que en un término no mayor del 8 de abril de 2014 recibirá respuesta a su solicitud⁷.

Surge de lo anterior que el demandante ha elevado dos peticiones a la entidad demandada. La primera, tendiente a obtener se le reconozca la pensión de vejez; la segunda con el fin de reiterar esa solicitud y se le informara la razón por la que aún no obtiene respuesta.

Tomando como referente los términos de respuesta establecidos en la última jurisprudencia transcrita, la solicitud radicada el 12 de noviembre de 2013 ha debido ser resuelta en el término de cuatro meses, toda vez que hace referencia al reconocimiento de una pensión de vejez, plazo que venció el 12 de marzo de este año sin que aún se haya definido la cuestión. La presentada el 18 de marzo de este año, mediante la cual se solicitó información sobre el trámite

⁵ Sentencia T-880 del 2010. Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio Palacio.

⁶ Folios 1 y 2, cuaderno 1.

⁷ Folio 3, cuaderno 1.

de la pensión, ha debido ser contestada en el término de 15 días, el que también corrió en silencio.

En esas condiciones, sin lugar a dudas, se ha conculcado al demandante el derecho de petición, que resulta digno de protección.

El juzgado de primera instancia decidió ampararlo, sin fundamento alguno, exclusivamente en relación con la solicitud elevada el 18 de marzo de este año, sin tener en cuenta que lo que pretende el actor es se le responda de fondo a la solicitud que elevó para que se resolviera lo relacionado con la pensión de vejez a la que considera tener derecho y obtener el pago respectivo.

Por ello y con fundamento en los argumentos hasta aquí expuestos, se modificará la orden contenida en la sentencia que se revisa y se ordenará a la Gerente Nacional de Reconocimiento de Colpensiones que dentro del término de cuarenta y ocho horas, contadas a partir de la notificación de esta providencia, se pronuncie de fondo sobre la solicitud elevada por el demandante, con el fin de obtener el reconocimiento de su pensión.

De esa manera las cosas, no es del caso impartir orden alguna para que se resuelva la solicitud elevada el 18 de marzo de 2014, que como ya se expresara, estaba dirigida a obtener el reconocimiento y pago de esa prestación y a que se le informara el motivo por el cual no se había emitido decisión alguna al respecto.

Por lo expuesto, la Sala Civil Familia del Tribunal Superior de Pereira, Risaralda, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Civil de Circuito de Pereira el 12 de mayo último, en la acción de tutela promovida por Guillermo Orrego Orrego frente a la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, en cuanto amparó el derecho de petición, **MODIFICANDO** el ordinal segundo en el sentido de para ordenar a la doctora Zulma Constanza Guauque Becerra, Gerente Nacional de Reconocimiento de Colpensiones, que en el término de cuarenta y ocho horas resuelva de fondo y de manera clara la solicitud del accionante radicada el 12 de noviembre de 2013, relacionada con el reconocimiento de la pensión de vejez.

TERCERO.- Notifíquese esta decisión a las partes conforme lo previene el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CURTO.- Como lo dispone el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, envíese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Los Magistrados,

CLAUDIA MARÍA ARCILA RÍOS

EDDER JIMMY SÁNCHEZ CALAMBÁS

JAIME ALBERTO SARAZA NARANJO