



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN TERCERA - SUB SECCIÓN B**

**Bogotá D.C., veintinueve (29) de septiembre de dos mil veinte (2020)**

**Magistrado Ponente: HENRY ALDEMAR BARRETO MOGOLLÓN**

**Radicado: 11001 – 33 – 35 – 011 – 2020 – 00168 – 01**  
**Accionante: Álvaro Arana Cardona**  
**Accionado: Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones.**  
**Acción: Tutela**  
**Tema: Reconocimiento y pago mesada catorce**  
**Instancia: Segunda**

Procede la Sala a resolver el recurso de impugnación presentado por la parte actora, contra la sentencia del 20 de agosto de 2020, proferida por el Juzgado Once Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá, que negó por improcedente el amparo deprecado por la parte actora.

## **I. ANTECEDENTES**

Mediante escrito presentado el 3 de agosto de 2020, Álvaro Arana Cardona, por conducto de apoderada instauró acción de tutela con el fin de solicitar la protección de sus derechos fundamentales de petición, seguridad social y debido proceso, los cuales considera vulnerado por la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, en razón a que la accionada dejó de cancelar al accionante la mesada catorce desde el año 2018. Para el efecto formuló las siguientes:

## 1.1. Pretensiones

La accionante expresó sus peticiones así:

**“PRIMERA:** Que se pague nuevamente la mesada catorce que ya había sido reconocida y venía siendo cancelada puntualmente, pero se dejó de cancelar desde el año 2018.

**SEGUNDA:** Que la accionada cancela las mesadas adicionales adeudadas de los años 2018, 2019 y 2020.

**TERCERA:** Que se dé una respuesta CONGRUENTE a las peticiones interpuestas en el año 2018, teniendo en cuenta lo expuesto.

## 1.2. Hechos

Para dar sustento a sus pretensiones, las accionantes exponen los hechos que a continuación se narran.

Mediante Resolución No. 043 del 27 de octubre de 2004, La Previsora S.A., Compañía de Seguros reconoció al accionante pensión mensual de jubilación en cuantía de OCHOCIENTOS DIECISIETE MIL CIENTO TREINTE Y UN PESOS (\$817.131) M/CTE efectiva a partir del día 30 de abril de 2004.

Con posterioridad, mediante Resoluciones No. 033440 del 21 de septiembre de 2011 y No. 037766 de fecha 21 de octubre de 2011 el Instituto de Seguro Social (hoy Colpensiones) le concedió la pensión de vejez al accionante a partir del 13 de mayo de 2007. Es decir, la fecha del estatus pensional es el 13 de mayo de 2007 fecha en que cumplió los 60 años de edad.

Por lo anterior el accionante venía percibiendo su mesada pensional con catorce (14) mesadas pensionales en el año. Aduce que actualmente únicamente percibe trece (13) mesadas pensionales.

Refiere que en el año 2018 al ver que no se le canceló la mesada catorce (14) la cual venía percibiendo desde que se le reconoció la pensión, elevó petición el 04

de julio de 2018 solicitando le fuera cancelada la mesada pensional número catorce del mismo año.

En respuesta a lo anterior, la accionada contestó bajo el Radicado N° 2018\_7675014 de fecha 04 de julio de 2018 indicando:

“Con base en esto y una vez validado su caso, se pudo corroborar que usted disfruta de una prestación pensional reconocida a su favor desde el año 2007, por haber cumplido con los requisitos de edad y semanas cotizadas con una mesada inicial de \$1.353.372,00 pesos.

Para su conocimiento y claridad, en el año 2007 periodo en el cual usted adquirió el derecho; el salario mínimo era de \$433.700,00 pesos, el que multiplicado por tres da un monto total de \$1.301.100,00; es decir; el valor que le fue reconocido corresponde a 3,12, siendo superior a tres (3) salarios mínimos legales vigentes de ese mismo año.”

El día 05 de julio de 2018, allegó nuevamente respuesta por medio del radicado No. 2018\_7718671 con la misma información.

El 12 de julio de 2018, el accionante radicó nueva petición precisando los valores correctos a tener en cuenta tal como se evidencia en la resolución de 21 de octubre de 2011, en donde la mesada inicial al 13 de mayo de 2007 correspondió a un valor \$1.113.914

Indica que conforme a lo expresado por COLPENSIONES en sus respuestas, el salario mínimo del 2007 estaba en \$433.700, cifra que multiplicada por tres da un valor de \$1.301.100. Por lo que se evidencia que es un valor inferior la mesada inicial que percibió el accionante.

En razón a la petición elevada por la parte actora, Colpensiones respondió con comunicación de fecha 14 de julio de 2018, mediante el cual brindó la misma razón y respuesta que las anteriores mencionadas.

Por lo anterior, el accionante acudió ante la Superintendencia Financiera – Oficina de Quejas COLPENSIONES, poniendo de presente la situación a lo cual

se ofició a COLPENSIONES para que proferiera respuesta frente al asunto, lo cual hizo, por medio de comunicación con número de radicado N° 2018\_9271185 en donde señaló:

“Conforme a lo anterior, una vez revisada la nómina de pensionados, en conjunto con su expediente pensional se logró determinar que le fue reconocida una pensión de vejez de carácter compartida mediante la resolución ISS 33440 del 21 de septiembre de 2011, así mismo se evidencia que posteriormente con la resolución GNR N° 111689 del 20 de abril de 2015 se re liquidó la prestación en cuantía de \$1.819.824 efectiva el **10 de marzo de 2011** no obstante, se considera oportuno aclarar que a la **fecha de adquisición de su pensión corresponde al 13 de mayo de 2007**, fecha en la cual usted reúne los requisitos para acceder a la pensión de vejez.” (subrayado fuera de texto)

Precisa que tal como indica COLPENSIONES hubo una reliquidación de la mesada pensional, no obstante, ésta aplicó desde marzo de 2011, nunca se incluyó desde la mesada inicial de 2007, que no está incluido dentro del retroactivo otorgado a raíz de la reliquidación. Indica que el retroactivo únicamente se reconoció desde marzo de 2011, siendo así, la mesada pensional inicial de 2007 nunca se modificó.

Señala que si bien la accionada ha dado respuesta a las múltiples peticiones elevadas, todas ellas son erradas e incongruentes, señalando al respecto que la Corte Constitucional, en reiterada jurisprudencia ha señalado la importancia de la congruencia en las respuestas a las peticiones interpuestas ante las entidades.

Pone de presente que en la actualidad se le vulnera el derecho fundamental a la seguridad social en tanto venía gozando de su mesada 14, incluso después de haber sido reliquidada su mesada pensional, es decir, que se encuentran ante un derecho cierto e indiscutible.

Indica que la presente acción tiene como objeto inicialmente obtener una respuesta ajustada a derecho respecto a las solicitudes elevadas y a raíz de ello le cancelen las mesadas que no fueron consignadas en el año 2018, 2019 y 2020.

Aduce que en la actualidad el actor cuenta con 73 años de edad, por lo que es una persona de especial protección, siendo que es muy difícil someterlo a un proceso de ordinario para volver a adquirir un derecho que ya había sido reconocido.

### **1.3. Del trámite en primera instancia**

Mediante providencia de 5 de agosto de 2020, el Juzgado Once Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá, dispuso la admisión de la presente acción constitucional, ordenando la notificación al Presidente de la Administradora Colombiana de Pensiones-Colpensiones o quien haga sus veces.

### **1.4. De la contestación de la demanda de tutela**

La parte accionada guardó silencio.

### **1.5. De la sentencia de primera instancia**

Mediante sentencia del 20 de agosto de 2020, el Juzgado Once Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá, negó por improcedente la acción de tutela interpuesta por la accionante al considerar que en el caso bajo estudio el accionante puede acudir a los medios ordinarios para reclamar la mesada 14, demandando los actos administrativos expedidos por Colpensiones, aunado a que no se encontró evidencia alguna que permita la intervención del juez como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable el cual no fue probado por el actor.

### **1.6. Del trámite de la impugnación**

Una vez notificadas las partes del fallo del 20 de agosto de 2020, la parte accionante, presentó impugnación la cual fue concedida ante esta Corporación

mediante providencia de 27 de agosto de 2020. Una vez realizado el reparto de la acción de tutela, el proceso fue asignado al Despacho de que es titular el Magistrado Ponente y al no estimarse necesaria la práctica de pruebas adicionales o presentación de informes, procede la Sala a decidir el recurso en mención.

### **1.7. De la impugnación**

Inconforme con la decisión adoptada por el *a quo*, la parte actora impugnó la decisión de primera instancia, insistiendo que en dicha providencia no se efectuó un estudio frente a las pretensiones, tampoco frente al hecho de que la respuesta a las solicitudes realizadas a Colpensiones no está ajustada a la norma.

Por lo anterior, solicita que en segunda instancia se estudie el fondo del asunto, manifestando que no es justo someter al actor a un proceso ordinario que puede tardar mínimo dos años para restablecer un derecho que ya se encuentra adquirido, señalando que el actor es una persona de la tercera edad y pro tanto, de especial protección.

Señala que el Acto Legislativo 01 de 2005, por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política en su inciso numero 8 establece:

“Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año. Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella, aún cuando no se hubiese efectuado el reconocimiento”.

En su inciso último dispone:

"Parágrafo transitorio 6o. Se exceptúan de lo establecido por el inciso 8o. del presente artículo, aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011, quienes recibirán catorce (14) mesadas pensionales al año”.

Señalando con lo anterior que la mesada catorce se mantendrá en los casos en que se perciba menos de tres salarios mínimos mensuales legales vigentes, indicando que para el año 2007 la mesada inicial fue reconocida por un valor de \$1.113.914 NO \$1.353.372 como indica la accionada en sus erróneas respuestas.

Pone de presente jurisprudencia de la Corte Constitucional respecto al derecho fundamental de petición y los sujetos de especial protección constitucional.

Por lo anterior, solicita revocar el fallo de primera instancia y en su lugar se declare la vulneración de los derechos fundamentales del accionante por parte de Colpensiones. En consecuencia, se ordene restablecer el pago de la mesada catorce junto con las mesadas que adeudan desde el 2018. Finalmente, se ordene a la entidad accionada dar respuesta a las peticiones interpuestas de forma veraz y ajustada a la normativa.

### **1.7 Medios de prueba**

Obran los relevantes medios de prueba:

- Poder otorgado por Álvaro Arana Cardona a la abogada Dory Mallerly Torres Yara para actuar en la presente acción constitucional.
- Resolución No.043 del 27 de octubre de 2004, mediante el cual la Previsora S.A declaró el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación a favor de Álvaro Arana Cardona
- Petición de 4 de julio de 2018 radicado No. 2018\_7718671 mediante el cual el accionante solicitó ante Colpensiones el pago de la mesada adicional (mesada 14)
- Respuesta Radicado No. 2018\_7675014, mediante el cual Colpensiones informa al actor:

“(…)

Con el fin de responder su solicitud de manera clara y objetiva e igualmente cumplir lo establecido en el Acto legislativo 01 de 2005, donde el Congreso de la República adicionó el artículo 48 de la Constitución Política, nos permitimos citar dos de sus incisos.

*"Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año. Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella, aún cuando no se hubiese efectuado el reconocimiento"*

*"Parágrafo transitorio 6o. Se exceptúan de lo establecido por el inciso 8o. del presente artículo, aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011, quienes recibirán catorce (14) mesadas pensionales al año".*

Con base en esto y una vez validado su caso, se pudo corroborar que usted disfruta de una prestación pensional reconocida a su favor desde el año 2007, pro haber cumplido con os requisitos de edad y semanas cotizadas, con una mesada inicial de \$1.353.372,00 pesos.

Para su conocimiento y claridad, en el año 2007 periodo en el cual usted adquirió el derecho; el salario mínimo era de \$433.700,00 pesos, el que multiplicado por 3, da un monto total de \$1.301.100,00; es decir; el valor que le fue reconocido corresponde a 3,12, siendo superior a tres (3) salarios mínimos legales vigentes de ese mismo año.

Por lo anteriormente expuesto y de acuerdo a lo establecido en el Acto Legislativo 01 de 2005 y en concordancia con el Concepto Jurídico 2018\_4755380 del 26 de abril de 2018, expedido por Colpensiones, usted tiene derecho a trece (13) mesadas pensionales al año, es decir no le corresponde la adicional de junio.

(...)"

- Oficio 2018-9271185 de 06 de agosto de 2018, mediante el cual Colpensiones informa al accionante:

"(...)

En atención a su solicitud y verificado su expediente , se evidencia solicitudes de fechas 03 de julio, 04 de julio y 12 de julio de 2018, tendiente al pago de su mesada adicional , la cual se atendió en debida forma, dando respuestas a las mismas bajo radicados 2018\_7675014, 2018\_7718671 y 2018\_8167515 de fechas julio 04 de julio (sic), 05 de julio y 14 de julio, oficios entregados los días 07 de julio 09 de julio y 15 de julio de 2018, conforme guías de envío GA87021414923, GA87021433838 y GA87021482508, respectivamente.



Así mismo, se evidencia petición elevada por el aquí pensionado a la Superintendencia Financiera de Colombia de fecha 28 de julio de 2018 en la cual solicita sucintamente “*La revisión de fondo de la petición impuesta ante Colpensiones con respecto al pago de la mesada 14*”, en razón a sus pretensiones nos permitimos informarle:

Que Ley 4 de 1976 en su artículo 5ª , instituyó una prestación accesoria pensional a la que tendrían derecho los pensionados, equivalente a una mesada pensional adicional pagadera en la primera quincena del mes de diciembre de cada anualidad.

Posteriormente, a través del artículo 142 de la Ley 100 de 1993 el Legislador creó la mesada pensional adicional del mes de junio, la cual debía ser pagada a todos los pensionados en cuantía equivalente a treinta (30) días de a pensión que disfruten y que se pagaría junto con la mesada del mes de junio de cada año, a partir de 1994, sin que el coste excediera quince veces el salario mínimo legal vigente de cada anualidad.

En ese sentido, a partir del año de 1994, los pensionados recibieron catorce (14) mesadas anualmente, esto es, las doce (12) correspondientes a los meses calendario del año, más una mesada adicional pagadera en la primera quincena de diciembre y otra mesada adicional, pagadera junto con la mesada de junio.

Sin embargo, por medio del Acto legislativo 01 de 2005, publicado el 25 de julio de esa anualidad, el Congreso de la República adicionó el artículo 48 de la Constitución Política con los siguientes apartes:

*"Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año. Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella, aún cuando no se hubiese efectuado el reconocimiento"*

*"Parágrafo transitorio 6o. Se exceptúan de lo establecido por el inciso 8o. del presente artículo, aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011, quienes recibirán catorce (14) mesadas pensionales al año".*

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 del texto constitucional, las personas que causaron el derecho pensional con posterioridad al 31 de julio de 2011 únicamente tienen derecho a disfrutar de trece (13) mesadas pensionales al año.

Así mismo, con fundamento en los apartes de la Constitución Política anteriormente citados, las personas que cumplieron el estatus entre el 25 de julio de 2005 y el 31 de julio de 2011 y habían generado para esa fecha un quantum pensional superior a los tres (3) salar (sic) mínimos legales mensuales vigentes, solamente tenían derecho a devengar trece (13) mesadas anuales, sin que sea viable reevaluar la situación en los años venideros.

Con ocasión a lo resuelto pro el Tribunal de Arbitramento de la ciudad de Bogotá D.C., de fecha 09 de noviembre de 2017 sobre Laudo en derecho entre el Consorcio FOPEP y el Ministerio de Trabajo y las posturas fijadas en el Comité Intersectorial de Prima Media con Prestación Definida, fueron determinantes para hacer revisión por parte de esta Administradora respecto a los requisitos establecidos en el Acto Legislativo 01 de 2005.

De acuerdo con la normatividad antes transcrita, las consideraciones expuestas y los razonamientos esgrimidos en el Concepto Jurídico 2018\_4755380 de la Oficina Asesora de Asuntos Legales de Colpensiones, quienes no tienen derecho al disfrute de la mesada adicional del mes de junio son las personas que:

- Adquirieron el derecho con posterioridad al 30 de julio de 2011.
- Adquirieron el derecho Entre el 25 de julio de 2005 y el 30 de julio de 2011, pero la pensión causada fue superior a los tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes en el año de adquisición.

Conforme a lo anterior, una vez revisada la nómina de pensionados, en conjunto con su expediente pensional se logró determinar que le fue reconocida una pensión de vejez de carácter compartida mediante la Resolución ISS33440 del 21 de septiembre de 2011, así mismo se evidencia que posteriormente con la Resolución GNR No. 111689 del 20 de abril de 2015 se reliquidó la prestación en cuantía de \$1.819.824 efectiva al 10 de marzo de 2011, no obstante se considera oportuno aclarar que la fecha de adquisición de su pensión corresponde al 13 de mayo de

2007, fecha en la cual usted reúne los requisitos para acceder a la pensión de vejez.

Ahora bien, una vez revisado su caso particular se logró establecer que no es beneficiario de la mesada 14 requisito establecido en el (Acto Legislativo 01 de 2005) toda vez que se evidencia que goza de una pensión de vejez con una fecha de adquisición a partir del 13 de mayo de 2007, con una mesada inicial de \$1.353.372,00 pesos, para su conocimiento y claridad el Salario Mínimo para el año 2007 correspondía a de \$433.700,00 el que multiplicado por 3, da un monto total de \$1.301.100,00; siendo la mesada pensional superior a tres (3) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes, razón por la cual no tiene derecho a percibir la mesada adicional del mes de junio.

(...)"

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

### 2.1. Competencia

Esta Sala es competente para decidir la impugnación al fallo del 20 de agosto de 2020, proferido por el Juzgado Once Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá, dentro de la acción de tutela de la referencia, en tanto el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991 "Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política"<sup>1</sup>, establece que la impugnación de los fallos de tutela serán conocidos por el superior jerárquico del *a-quo*, el cual por tratarse de un Juez Administrativo del Circuito de Bogotá, corresponde al Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

### 2.2. Problema Jurídico.

El problema jurídico en esta instancia puede resumirse en la siguiente pregunta

---

<sup>1</sup> "Artículo 32. Trámite de la impugnación. Presentada debidamente la impugnación el juez remitirá el expediente dentro de los dos días siguientes al superior jerárquico correspondiente.(...)"

Corresponde a la Sala establecer si la acción de tutela promovida por Álvaro Arana Cardona por conducto de apoderado, en orden a obtener el reconocimiento y pago de la mesada catorce desde el año 2018 a la fecha, cumple con el requisito de subsidiaridad para que por vía de la presente acción se requiera su declaración?

Para resolver el problema así planteado se abordarán las siguientes temáticas:  
i) procedencia de la acción de tutela; ii) del caso en concreto.

### **2.3. De la procedencia de la acción de tutela.**

La Corte Constitucional como intérprete autorizado de la Constitución Política<sup>2</sup>, ha sostenido que los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela a verificar por el juez previo al estudio del fondo del asunto, se concretan en los siguientes:

“i) Legitimación en la causa por activa o pasiva; ii) Afectación de derechos fundamentales, requisito que impone examinar el objeto de la acción dirigido a la protección de derechos fundamentales, así como la existencia actual de la acción o la omisión generadora de la afectación, esto es que el amparo no carezca de objeto por hecho superado o daño consumado; iii) Instauración del amparo dentro de un término oportuno, justo y razonable a partir de la ocurrencia de la acción o la omisión generadora de la afectación, para cuya determinación corresponde al juez valorar las específicas circunstancias del caso y la gravedad de la violación de derechos fundamentales (inmediatez); y iv) Agotamiento de los mecanismos judiciales disponibles, salvo que se configure la ocurrencia de un perjuicio irremediable o que tales vías sean inexistentes o ineficaces (subsidiaridad)”<sup>3</sup>.

Analizando los requisitos de procedencia en el caso bajo estudio y si se encuentra que al concurrir estos, se impone acometer el estudio de fondo del asunto; bajo este orden, entra la sala a hacer un estudio de los requisitos que

---

<sup>2</sup> Constitución Política, artículo 241. A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución en los precisos términos de este artículo (...).

<sup>3</sup> Corte Constitucional. T-788 del 12 de noviembre de 2013. M.P.: Luis Guillermo Guerrero Pérez; Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia del 23 de octubre de 2014. C.P.: Bertha Lucia Ramírez de Páez. Rad. No. 25000-23-41-000-2013-02686-01(AC).

jurisprudencialmente se han consagrado para la procedencia de la acción de tutela.

### **2.3.1 De la legitimación de las partes**

#### **2.3.1.1. Parte accionante**

El artículo 10 del Decreto 2591 de 1995<sup>4</sup> establece que la acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar por cualquier persona vulnerada o amenazada en sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de abogado. Teniendo en cuenta que la demanda fue presentada por Álvaro Arana Cardona por conducto de apoderado, quien considera vulnerados sus derechos fundamentales de petición, seguridad social y debido proceso, los cuales considera vulnerado por la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, en razón a que la accionada dejó de cancelar al accionante la mesada catorce desde el año 2018, se encuentra legitimado por activa.

#### **2.3.1.2. Parte accionada**

Se encuentra legitimado en la causa por pasiva la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones en tanto se le atribuyen la vulneración de los derechos fundamentales de petición, seguridad social y debido proceso del que es titular el señor Álvaro Arana Cardona.

### **2.3.2 Subsidiaridad de la acción de tutela.**

Toda persona puede reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, el restablecimiento inmediato de sus derechos fundamentales mediante la acción de tutela, conforme lo dispone el artículo 86 de la Constitución y el artículo 6 del

---

<sup>4</sup> “Artículo 10. Legitimidad e interés. La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos. También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud. También podrán ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.”

Decreto 2591 de 1991, siempre que no cuente con otro medio judicial de protección, la acción se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable o existiendo otro medio judicial de protección, este no resulte idóneo para la defensa de los derechos fundamentales presuntamente conculcados.

Respecto de la procedencia de la acción de tutela para garantizar derechos fundamentales, la Corte Constitucional ha considerado<sup>5</sup>, que al ser un medio de protección de carácter residual y subsidiario, que puede ser utilizado ante la vulneración o amenaza de derechos fundamentales cuando no exista otro medio idóneo de defensa de los derechos invocados; y que al existir otras instancias judiciales que resultare eficaces y expeditas para alcanzar la protección que se reclama, el interesado debe acudir a ellas, antes de pretender el amparo por vía de tutela, pues el amparo no puede desplazar los mecanismos específicos de defensa previstos en la correspondiente regulación común<sup>6</sup>.

Atendiendo el presupuesto de subsidiaridad, con respecto a la protección de derechos pensionales, la Corte ha estipulado,

“La procedencia de la acción de tutela para el reconocimiento de prestaciones pensionales se sujeta a las siguientes reglas: (i) procede como mecanismo transitorio, cuando a pesar de la existencia de un medio ordinario de defensa para el reconocimiento de la prestación, este no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable, conforme a la especial situación del peticionario; (ii) procede la tutela como mecanismo definitivo cuando el medio ordinario dispuesto para resolver las controversias, no es idóneo y eficaz, conforme a las especiales circunstancias del caso que se estudia. Además, (iii) cuando la acción de tutela es promovida por personas que requieren especial protección constitucional, como los niños y niñas, mujeres cabeza de familia, personas en condición de discapacidad, personas de la tercera edad, entre otros, el examen de procedibilidad de la acción de tutela es menos estricto, a través de criterios de análisis más amplios, pero no menos rigurosos<sup>7</sup>”

En otros términos, solo será procedente la acción de tutela que busca proteger derechos pensionales por las reglas generales por las cuales se rompe el principio de subsidiaridad, esto es, que no exista mecanismo ordinario que sirva

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-602 de 2011, M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

<sup>6</sup> Corte Constitucional, Sentencia SU- 622 de 2001, M.P. Jaime Araujo Rentería.

<sup>7</sup> Corte Constitucional, sentencia T-471 del 2017, MP. Gloria Stella Ortiz Delgado

para abordar el caso en concreto, o si existiéndolo, la acción constitucional se emplea como mecanismo transitorio, debido a que el medio de defensa judicial idóneo no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable para la accionante. También se tiene que en tratándose de personas que requieren mayor protección del Estado, como mujeres cabezas de familia, personas en condición de discapacidad, personas de la tercera edad, entre otros, el examen de subsidiaridad será menos riguroso.

Teniendo claro lo anterior, como se evidencia que existe un medio judicial idóneo para lograr el reconocimiento de los derechos presuntamente vulnerados al accionante, se procederá a determinar si existe o no un perjuicio irremediable y si por lo tanto, hay lugar a un pronunciamiento de fondo como medida transitoria con respecto al amparo solicitado.

#### **2.4. Derecho fundamental de petición.**

El artículo 23<sup>8</sup> de la Constitución Política consagra el derecho fundamental de petición, en virtud del cual todas las personas se encuentran facultadas para presentar peticiones respetuosas ante las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución; se derivan del anterior precepto supralegal los elementos que integran el núcleo esencial del derecho de petición: i) posibilidad de presentar peticiones, ii) obligación correlativa para las autoridades de responderlas en forma oportuna y de fondo, y iii) el deber de dar a conocer la respuesta al peticionario.

La Corte Constitucional en su jurisprudencia ha establecido los siguientes lineamientos generales sobre el derecho fundamental de petición.

---

Corte Constitucional. T-788 del 12 de noviembre de 2013. M.P.: Luis Guillermo Guerrero Pérez; Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia del 23 de octubre de 2014. C.P.: Bertha Lucia Ramírez de Páez. Rad. No. 25000-23-41-000-2013-02686-01(AC).

Ver sentencias Corte Constitucional T-325 del 3 de mayo del 2012 M.P.: Mauricio González Cuervo, T-129 del 23 de febrero del 2010 M.P.: Juan Carlos Henao Pérez,

Artículo 85. Son de aplicación inmediata los derechos consagrados en los artículos 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 37 y 40.

Artículo 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.<sup>8</sup>

**“a)** El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido

**b)** La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado. 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

(...)”

El núcleo esencial del derecho fundamental de petición cuyo desconocimiento activa la intervención del juez constitucional adoptando las medidas de protección pertinentes, comprende además de la posibilidad de presentar peticiones ante las autoridades públicas y en precisos eventos frente a particulares, el deber de ser resueltas en un término razonable y de fondo, lapso que abarca su notificación al peticionario; no implica, sin embargo, que la decisión deba adoptarse en el sentido de acoger las súplicas de la petición

De esta forma el derecho de petición es el mecanismo idóneo que el constituyente creó a favor de los administrados para que éstos pudieran tener una comunicación directa con los representantes del Estado, de ahí que el mismo se previera no solamente en el ordenamiento constitucional, sino que fue desarrollado mediante la Ley 1755 de 2015, estableciendo como única condición que la petición se elevará en forma respetuosa y a su turno se previó en la ley la obligación de que su derecho fuera respondido en forma oportuna y de fondo.

Lo cual lleva a concluir que una vez el interesado cumple con la exigencia de elevar la petición en forma respetuosa, nace en ese momento el deber y la obligación del Estado de responder la misma dentro de los términos legales y de dar una respuesta de fondo y acorde con lo solicitado.

Ahora bien, la Ley 1755 de 2015, por la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición, en su artículo 14 consagró el término legal que deben observar las autoridades administrativas para dar respuesta a un derecho de petición. Al respecto establece,



**Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones.** Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.

2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

**Parágrafo.** Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.

De lo anteriormente dicho, se tiene que por regla general, las peticiones serán resueltas en un término de 15 días; salvo que se trate de la expedición de documentos y de información, la cual se resolverá en 10 días, o las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo que se contestarán en 30 días, y demás excepciones que consagre la Ley. Establece también la norma que cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá

## **2.5. Del caso en concreto.**

Solicita el accionante, sea estudiado su caso bajo la acción constitucional, en razón a la petición elevada el 4 de julio de 2018 mediante el cual solicitó ante Colpensiones el pago de la mesada 14 la cual fue dejada de pagar por la

accionada desde el año 2018, situación puesta en conocimiento del actor el 4 de julio de 2018 y el 06 de agosto de la misma anualidad, en donde se le informó al actor los motivos por los cuales no era beneficiario de la mesada, hoy reclamada por vía constitucional.

Al respecto, huelga necesario advertir que la parte actora en el ejercicio del derecho de petición no busca que se le suministre información sobre la mesada catorce reclamada, pues es claro que las respuestas son ampliamente conocidas por el actor desde el año 2018, en ese sentido, no se advierte la vulneración al derecho fundamental de petición que estima le están siendo vulnerado por la entidad accionada.

Ahora bien, se encuentra que el actor pretende mediante la presente acción constitucional el reconocimiento y pago de la mesada catorce. En consecuencia, es claro para esta sala que el presente asunto no supera el test de subsidiariedad, pues no se puede perder de vista que existen mecanismos ordinarios a los que puede acudir el actor para debatir las pretensiones alegadas mediante la presente acción constitucional.

En consecuencia, si bien el trámite de tutela es preferente y sumario, su carácter es eminentemente residual y subsidiario, es decir que únicamente procede en aquellos eventos en los que no exista un instrumento constitucional o legal diferente, que permita solicitar ante los jueces la protección de los derechos, salvo que se pretenda evitar la causación de un perjuicio irremediable, el cual no fue probado por la accionante, razón por la cual se evidencia la improcedencia de la presente acción de tutela.

En razón a lo anterior, concuerda esta Sala con la decisión adoptada por el juez de primera instancia mediante el cual negó por improcedente la presente acción, al no agotarse el requisito de subsidiariedad, razón por la cual será confirmada la sentencia del 20 de agosto de 2020, proferida por el Juzgado Once Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN B**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

**RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia del del 20 de agosto de 2020, proferida por el Juzgado Once Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá que negó por improcedente el amparo deprecado por la parte actora, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente proveído.

**SEGUNDO: COMUNICAR** esta decisión a las partes y al Procurador delegado ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca que corresponda.

**TERCERO: ENVIAR** el expediente de la referencia a la Corte Constitucional vencido dicho término para su eventual revisión conforme a lo dispuesto por el inciso 2º del artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Proyecto discutido y aprobado en Sala N° 56 del 29 septiembre de 2020.



HENRY ALDEMAR BARRETO MOGOLLÓN  
Magistrado



FRANKLIN PÉREZ CAMARGO  
Magistrado



CLARA CECILIA SUÁREZ VARGAS  
Magistrada