

Sentencia T-097/18



Referencia: expedientes acumulados T-6.503.622, T-6.503.623, T-6.503.624, T-6.503.625, T-6.503.628 y T-6.503.629.

Acciones de tutela: (i) T-6.503.622 interpuesta por Bélgica Sibaja de Sánchez, (ii) T-6.503.623 interpuesta por Arturo Daniel Espitia Puentes, (iii) T-6.503.624 interpuesta por Pródigo Manuel Pérez Serpa, (iv) T-6.503.625 interpuesta por Emiliano José Madera Cordero, (v) T-6.503.628 interpuesta por Sabita Villadiego Martínez, y (vi) T-6.503.629 interpuesta por José Miguel de Luis Sibaja; todas en contra del municipio de Chimá, Córdoba.

Magistrado ponente:
CARLOS BERNAL PULIDO

Bogotá, D.C., veinte (20) de marzo de dos mil dieciocho (2.018).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la Magistrada Diana Fajardo Rivera y los magistrados Luis Guillermo Guerrero Pérez y Carlos Bernal Pulido, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales, legales y reglamentarias, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión de los fallos adoptados por el Juzgado Promiscuo Municipal de Chimá, Córdoba, el 02 de agosto¹, y 25² y 31³ de julio de 2017⁴, decisiones que no fueron impugnadas por las partes interesadas, en los procesos de tutela promovidos por (i) T-6503622 Bélgica Sibaja de Sánchez, (ii) T-6503623 Arturo Daniel Espitia Puentes, (iii) T-6503624 Pródigo Manuel Pérez Serpa, (iv) T-6503625 Emiliano José Madera Cordero, (v) T-6503628

¹ Expedientes T-6503622, T-6503623 y T-6503624.

² T-6503625 y T-6503628.

³ T-6503629.

⁴ Expediente T-6090120.

Sabita Villadiego Martínez, y (vi) T-6503629 José Miguel de Luis Sibaja, en contra del municipio de Chimá, Córdoba.

Los expedientes de la referencia fueron escogidos para revisión mediante Auto del 15 de diciembre de 2017, proferido por la Sala de Selección Número Doce⁵. Los criterios que consideró la Sala para seleccionar estos expedientes fueron: “*lucha contra la corrupción*”, “*preservación del interés general*” y “*grave afectación del patrimonio público*”⁶.

I. ANTECEDENTES

1. Expediente T-6503622

1.1. Hechos probados, pretensiones y fundamentos de la acción

1. La tutelante Bélgica Sibaja de Sánchez tiene 66 años de edad⁷. Trabajó por un período de 4 años, 9 meses y 13 días en el municipio de Chimá en el cargo de *Ayudante de la Tesorería Municipal*, en el período comprendido entre el 18 de enero de 1977 y el 01 de noviembre de 1981⁸.

2. Señaló que se encuentra en imposibilidad de seguir laborando y, por tanto, no puede hacer aportes al sistema de seguridad social para obtener el tiempo mínimo de cotización como requisito para obtener su pensión de vejez⁹.

3. La parte accionante solicitó la protección de sus derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social y, en consecuencia, el reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez de conformidad con el artículo 37 de la Ley 100 de 1993¹⁰.

1.2. Respuesta de la parte accionada

4. El municipio de Chimá solicitó que se desestimara la pretensión de la tutela con base en los siguientes fundamentos: (i) la tutelante no hizo petición previa a la administración. (ii) La tutelante no cumplió con la exigencia de declarar la imposibilidad de continuar cotizando al sistema pensional, de que trata el artículo 37 de la Ley 100 de 1993. (iii) La tutelante, a pesar de que anexó el certificado laboral, no presentó las cotizaciones o descuentos por concepto de pensión que den muestra de las cotizaciones realizadas¹¹.

1.3. Decisión objeto de revisión

⁵ La Sala de Selección Número Doce estuvo integrada por los Magistrados Antonio José Lizarazo Ocampo y Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁶ Folio 17 y vto. del Cuaderno Principal de Revisión

⁷ Folios 5 y 6 del Cuaderno 1.

⁸ Folio 4 del Cuaderno 1.

⁹ Folio 2 del Cuaderno 1.

¹⁰ Folio 3 del Cuaderno 1.

¹¹ Folios 10 al 15 del Cuaderno 1.

5. El **Juzgado Promiscuo Municipal de Chimá**, mediante sentencia del 2 de agosto de 2017¹², otorgó el amparo, con fundamento en las siguientes razones:

6. En primer lugar, precisó que en ocasiones anteriores el despacho fue del criterio de la improcedencia de la acción de tutela en estos asuntos, pero, debido a que en casos análogos hubo pronunciamientos de segunda instancia que revocaron las sentencias de su despacho, no podía contradecir la decisión del superior jerárquico sino armonizar su criterio con el de aquel.

7. En segundo lugar, para desvirtuar los planteamientos de la parte accionada señaló que, por un lado, el artículo 9 del Decreto 2591 de 1991 no establece la obligación de agotar la vía gubernativa o interponer recurso alguno, como condición previa a la presentación de la acción de tutela; por ello, señaló que no era exigible el agotamiento previo de la solicitud ante la administración. De otro lado, señaló que por tratarse de una persona de la tercera edad, se presumía que no estaba en capacidad de realizar aportes adicionales al sistema de seguridad social.

8. En tercer lugar, afirmó que a pesar de que la tutelante contara con otros mecanismos de defensa judicial para proteger sus derechos, estos podrían resultar ineficaces debido a que la accionante tiene 66 años de edad y, en consecuencia, no podría esperar la resolución de su pretensión ante la vía ordinaria.

2. Expediente T-6503623

2.1. Hechos probados, pretensiones y fundamentos de la acción

9. El tutelante, Arturo Daniel Espitia Puentes, tiene 65 años de edad¹³. Trabajó por un período de 5 años, 9 meses y 18 días en el municipio de Chimá en los siguientes cargos: *Inspector de Obras Públicas*, entre el 02 de enero de 1975 y el 11 de mayo de 1978; *Secretario de la Inspección Central de Policía*, entre el 12 de febrero de 1980 y el 21 de mayo de 1980; e *Inspector de Obras Públicas*, entre el 01 de agosto de 1980 y el 01 de octubre de 1982¹⁴.

10. Manifestó que se encuentra en imposibilidad de seguir laborando y, por tanto, no puede hacer aportes al sistema de seguridad social, para obtener el tiempo mínimo de cotización como requisito para obtener su pensión de vejez¹⁵.

¹² Folios 16 al 26 del Cuaderno 1.

¹³ Folios 5 y 6 del Cuaderno 1.

¹⁴ Folio 4 del Cuaderno 1.

¹⁵ Folio 2 del Cuaderno 1.

11. Solicitó la protección de sus derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social y, en consecuencia, el reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez de conformidad con el artículo 37 de la Ley 100 de 1993¹⁶.

2.2. Respuesta de la parte accionada

12. El municipio de Chimá propuso que se desestimara la pretensión de la tutela con base en los siguientes fundamentos: (i) el accionante no realizó petición previa a la administración municipal. (ii) El tutelante no cumplió con la exigencia de declarar la imposibilidad de continuar cotizando al sistema pensional, de que trata el artículo 37 de la Ley 100 de 1993; por el contrario, indicó que según la consulta que hizo en el Sistema Integral de Información de la Protección Social -Registro Único de Afiliados- RUAF, figuran diferentes cotizaciones del accionante. (iii) El tutelante, a pesar de que anexó el certificado laboral, no presentó las cotizaciones o descuentos por concepto de pensión que dieran cuenta de las cotizaciones realizadas¹⁷.

2.3. Decisión objeto de revisión

13. El **Juzgado Promiscuo Municipal de Chimá**, mediante sentencia del 2 de agosto de 2017¹⁸, otorgó el amparo, con fundamento en iguales razones a las expuestas en relación con el Expediente T-6503622 (*cfr., f.j. 6 a 8 supra*).

3. Expediente T-6503624

3.1. Hechos probados, pretensiones y fundamentos de la acción

14. El tutelante, Pródigo Manuel Pérez Serpa, tiene 74 años de edad¹⁹. Trabajó por un período de 2 años, 1 mes y 9 días en el municipio de Chimá en el cargo de: *Celador, Aseador del matadero público municipal* entre el 01 de octubre de 1982 y el 09 de noviembre de 1984²⁰.

15. De manera análoga a los dos casos anteriores indicó, por un lado, que se encontraba en imposibilidad de seguir laborando y, por tanto, de hacer aportes al sistema de seguridad social para obtener el tiempo mínimo de cotización como requisito para pensión de vejez²¹. De otro lado, solicitó la protección de sus derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social y, en consecuencia, el reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez de conformidad con el artículo 37 de la Ley 100 de 1993²².

¹⁶ Folio 3 del Cuaderno 1.

¹⁷ Folios 10 al 17 del Cuaderno 1.

¹⁸ Folios 18 al 28 del Cuaderno 1.

¹⁹ Folios 6 y 7 del Cuaderno 1.

²⁰ Folio 4 del Cuaderno 1.

²¹ Folio 2 del Cuaderno 1.

²² Folio 3 del Cuaderno 1.

3.2. Respuesta de la parte accionada

16. El municipio de Chimá solicitó que se desestimaran las pretensiones de la tutela con base en los siguientes fundamentos: (i) el accionante no realizó petición previa a la administración municipal. (ii) El tutelante no cumplió con la exigencia de declarar la imposibilidad de continuar cotizando al sistema pensional, de que trata el artículo 37 de la Ley 100 de 1993²³.

3.3. Decisión objeto de revisión

17. El **Juzgado Promiscuo Municipal de Chimá**, mediante sentencia del 2 de agosto de 2017²⁴, otorgó el amparo, con fundamento en iguales razones a las expuestas en relación con el Expediente T-6503622 (*cfr., f.j. 6 a 8 supra*).

4. Expediente T-6503625

4.1. Hechos probados, pretensiones y fundamentos de la acción

18. El tutelante, Emiliano José Madera Cordero, tiene 64 años de edad²⁵. Trabajó por un período de 3 años, 6 meses y 11 días en el municipio de Chimá en el cargo de: *Carcelero municipal* entre el 09 de abril de 1984 y el 20 de octubre de 1987²⁶.

19. Al igual que en los casos previos, indicó, por un lado, que se encontraba en imposibilidad de seguir laborando y, por tanto, de hacer aportes al sistema de seguridad social para obtener el tiempo mínimo de cotización como requisito para pensión de vejez²⁷. De otro lado, solicitó la protección de sus derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social y, en consecuencia, el reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez de conformidad con el artículo 37 de la Ley 100 de 1993²⁸.

4.2. Respuesta de la parte accionada

20. El municipio de Chimá solicitó que se denegara la tutela con fundamento en las siguientes razones: (i) el accionante no realizó petición previa a la administración municipal. (ii) El tutelante no cumplió con la exigencia de declarar la imposibilidad de continuar cotizando al sistema pensional, de que trata el artículo 37 de la Ley 100 de 1993²⁹.

4.3. Decisión objeto de revisión

²³ Folios 12 al 17 del Cuaderno 1.

²⁴ Folios 18 al 28 del Cuaderno 1.

²⁵ Folios 7 y 8 del Cuaderno 1.

²⁶ Folio 5 del Cuaderno 1.

²⁷ Folio 2 del Cuaderno 1.

²⁸ Folio 3 del Cuaderno 1.

²⁹ Folios 13 al 18 del Cuaderno 1.

21. El **Juzgado Promiscuo Municipal de Chimá**, mediante sentencia del 25 de julio de 2017³⁰, otorgó el amparo, con fundamento en iguales razones a las expuestas en relación con el Expediente T-6503622 (*cfr., f.j. 6 a 8 supra*).

5. Expediente T-6503628

5.1. Hechos probados, pretensiones y fundamentos de la acción

22. El tutelante, Sabita Villadiego Martínez, tiene 70 años de edad³¹. Trabajó por un período de 5 años y 5 meses en el municipio de Chimá en el cargo de: *Inspector de Policía del Presidio*, entre el 14 de octubre de 1986 y el 15 de marzo de 1992³².

23. Al igual que en los casos previos, indicó, por un lado, que se encontraba en imposibilidad de seguir laborando y, por tanto, de hacer aportes al sistema de seguridad social para obtener el tiempo mínimo de cotización como requisito para pensión de vejez³³. De otro lado, solicitó la protección de sus derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social y, en consecuencia, el reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez de conformidad con el artículo 37 de la Ley 100 de 1993³⁴.

5.2. Respuesta de la parte accionada

24. El municipio de Chimá solicitó que se denegara la tutela con fundamento en razones análogas a los casos previos: (i) el accionante no realizó petición previa a la administración municipal. (ii) El tutelante no cumplió con la exigencia de declarar la imposibilidad de continuar cotizando al sistema pensional, de que trata el artículo 37 de la Ley 100 de 1993³⁵.

5.3. Decisión objeto de revisión

25. El **Juzgado Promiscuo Municipal de Chimá**, mediante sentencia del 25 de julio de 2017³⁶, otorgó el amparo, con fundamento en iguales razones a las expuestas en relación con el Expediente T-6503622 (*cfr., f.j. 6 a 8 supra*).

6. Expediente T-6503629

6.1. Hechos probados, pretensiones y fundamentos de la acción

26. El tutelante, José Miguel de Luis Sibaja, tiene 83 años³⁷ y padece de síndrome de *Parkinson*, según diagnóstico de médico neurólogo adjunto³⁸.

³⁰ Folios 19 al 28 del Cuaderno 1.

³¹ Folios 7 y 8 del Cuaderno 1.

³² Folio 5 del Cuaderno 1.

³³ Folio 2 del Cuaderno 1.

³⁴ Folio 3 del Cuaderno 1.

³⁵ Folios 13 al 18 del Cuaderno 1.

³⁶ Folios 19 al 29 del Cuaderno 1.

³⁷ Folios 13 y 14 del Cuaderno 1.

Trabajó por un período de 4 años y 5 días en el municipio de Chimá en el cargo de: *Corregidor de Policía del caserío de Sabana Costa*, entre el 07 de agosto de 1987 y el 11 de agosto de 1991³⁹.

27. Al igual que en los casos previos, indicó, por un lado, que se encontraba en imposibilidad de seguir laborando y, por tanto, de hacer aportes al sistema de seguridad social para obtener el tiempo mínimo de cotización como requisito para pensión de vejez⁴⁰. De otro lado, solicitó la protección de sus derechos fundamentales a la seguridad social, mínimo vital, vida digna, igualdad y protección a la tercera edad. Consideró que dada su condición de edad y enfermedad era un sujeto de especial protección constitucional, por lo que era procedente la acción de tutela⁴¹.

6.2. Respuesta de la parte accionada

28. El municipio de Chimá solicitó que se denegara la tutela con base en los siguientes fundamentos: (i) el accionante no realizó petición previa a la administración municipal. (ii) El tutelante no cumplió con la exigencia de declarar la imposibilidad de continuar cotizando al sistema pensional, de que trata el artículo 37 de la Ley 100 de 1993⁴².

6.3. Decisión objeto de revisión

29. El **Juzgado Promiscuo Municipal de Chimá**, mediante sentencia del 31 de julio de 2017⁴³, otorgó el amparo, con fundamento en iguales razones a las expuestas en relación con el Expediente T-6503622 (*cfr., f.j. 6 a 8 supra*).

7. Actuaciones en sede de Revisión

30. En auto del 21 de febrero de 2018, el Magistrado sustanciador ofició al municipio de Chimá para que certificara, en relación con cada uno de los tutelantes, los siguientes aspectos: (i) el valor y la fecha de los pagos por concepto de indemnización sustitutiva de pensión de vejez, en caso de haberse realizado; (ii) si el municipio realizó algún tipo de descuento por aportes a pensión de vejez y/o jubilación; (iii) informara algún aspecto que considerara debía ampliar en relación con los hechos de la tutela. De otra parte, ordenó oficiar a las administradoras de pensiones, Porvenir, Colpensiones y Protección, para que certificaran el estado de afiliación de los accionantes.

31. Mediante comunicación de 14 de marzo de 2018, la Secretaría General informó al despacho sustanciador acerca del cumplimiento del auto de que da cuenta el *f.j.* anterior. Colpensiones indicó que verificada su base de datos se

³⁸ Folios 15 del Cuaderno 1.

³⁹ Folio 5 del Cuaderno 1.

⁴⁰ Folio 2 del Cuaderno 1.

⁴¹ Folios 4 al 10 del Cuaderno 1.

⁴² Folios 60 al 65 del Cuaderno 1.

⁴³ Folios 66 al 76 del Cuaderno 1.

observó que el señor Sabita Villadiego Martínez, no se encontraba afiliado a esta Administradora de Pensiones, y que tampoco se registraron pagos realizados por el empleador. De otra parte, señaló que analizada la base del Sistema de Información de Administradoras de Fondos de Pensiones –SIAFP- se confirmó que el señor Villadiego Martínez no se encontraba afiliado a ningún fondo de pensiones. Finalmente, la Secretaría General hizo saber que el municipio de Chimá, Porvenir y Protección no respondieron las solicitudes⁴⁴.

32. La Secretaría General de la Corte, a través de oficio de 15 de marzo de 2018, remitió al despacho sustanciador la respuesta enviada por Colpensiones por correo electrónico el 14 de marzo de 2018. Colpensiones manifestó frente a los tutelantes José Miguel de Luis Sibaja, Pródigo Manuel Pérez Serpa y Bélgica Sibaja de Sánchez que, una vez verificada su base de datos no se encontraban afiliados a la Administradora de Pensiones y que tampoco se registraron pagos efectuados por los empleadores. Así mismo, informó que de acuerdo con los registros del Sistema de Información de Administradoras de Fondos de Pensiones -SIAFP- se constató que no se encontraban afiliados a ningún fondo de pensiones. Igualmente, hizo saber que los accionantes mencionados no han solicitado indemnización sustitutiva o devolución de saldos ante su entidad. Aclara, que Pródigo Pérez Serpa tramitó indemnización sustitutiva de pensión de sobrevivientes como consecuencia del fallecimiento de José Gabriel Pérez Ávila, pero a nombre propio no se constató radicación alguna⁴⁵.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

33. Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de tutela proferidos dentro del trámite de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por el inciso 3° del artículo 86 y el numeral 9 del artículo 241 de la Constitución Política, en concordancia con lo prescrito por los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problemas jurídicos

34. Le corresponde a la Sala determinar, en primer lugar, si en el presente caso procede la acción de tutela, a pesar de la inexistencia de una conducta activa u omisiva del municipio de Chimá, frente al reconocimiento y pago de la prestación señalada en el artículo 37 de la Ley 100 de 1993 (indemnización sustitutiva de la pensión de vejez). En segundo lugar, siempre que resulte procedente la acción, por acreditarse los requisitos de legitimación, inmediatez y subsidiariedad, establecer si existe afectación de los derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social de los tutelantes.

⁴⁴ Folios 19 a 26 del Cuaderno Principal de Revisión del expediente T-6.503.622.

⁴⁵ Folios 30 a 33 del Cuaderno Principal de Revisión del expediente T-6.503.622.

3. De la existencia de una acción u omisión presuntamente violatoria de las garantías fundamentales

35. Para la Sala, en el presente asunto, no se acredita una acción u omisión de la autoridad estatal accionada que afecte o amenace los derechos fundamentales de los tutelantes, lo que implica que la solicitud de amparo deba declararse improcedente.

36. Del artículo 86 de la Constitución Política se desprende, como requisito lógico-jurídico de procedencia de la acción de tutela, el deber de acreditar la existencia de una acción u omisión de una autoridad pública que vulnere o amenace los derechos fundamentales cuya protección se solicita. Es decir, de manera previa a la comprobación de los requisitos de procedencia de la acción, relativos a legitimación en la causa, inmediatez y subsidiariedad, el juez constitucional debe verificar si, en el caso concreto, existe una conducta activa u omisiva de la autoridad estatal demandada, que pueda generar un efecto de amenaza o vulneración de los derechos fundamentales cuya protección se solicita⁴⁶.

37. Esta condición de procedencia se reitera en los artículos 1 y 5 del Decreto 2591 de 1991. En la primera disposición se precisa que la acción de tutela tiene como objeto: *“la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala este decreto”*. Por su parte, el artículo 5 dispone: *“la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2° de esta ley”*.

38. En pronunciamientos anteriores, esta Corte ha determinado que ante la ausencia de una conducta atribuible al accionado, de la cual pueda derivarse la amenaza o violación de los derechos fundamentales cuya protección se solicita, el juez constitucional debe declarar como improcedente la acción de tutela⁴⁷. Asumir el conocimiento de este tipo de acciones, construidas *“sobre*

⁴⁶ Para la Asamblea Nacional Constituyente, el juez de tutela debía tener competencia para ordenar, a la entidad que hallara responsable de la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales, la suspensión de las acciones perturbadoras o de realizar las actuaciones omitidas que dieran lugar a tales consecuencias (Antecedentes del Artículo 86 Constitución Política de Colombia, p., 18). Suponía, por tanto, la existencia de una actuación u omisión que diera lugar al desconocimiento de las garantías fundamentales de las personas.

⁴⁷ Sentencia T-130 de 2014. En esta, se señala, lo siguiente: *“Así pues, cuando el juez constitucional no encuentre ninguna conducta atribuible al accionado respecto de la cual se pueda determinar la presunta amenaza o violación de un derecho fundamental, debe declarar la improcedencia de la acción de tutela”*. Con fundamento en esta premisa abstracta, para efectos de resolver el caso concreto, concluyó: *“En este orden de ideas, atendiendo a las consideraciones expuestas anteriormente, la Sala encuentra que en el presente caso no existe ninguna conducta concreta, activa u omisiva, que haya podido concluir con la supuesta afectación de los derechos fundamentales alegados por la peticionaria, y a partir de la cual se puedan impartir órdenes para la protección del agenciado y su madre, o hacer un juicio de reproche a la entidad accionada”*. Lo anterior, en la medida en que el tutelante no había solicitado a la entidad demandada la atención en salud que exigía en sede de tutela, como tampoco ésta, en consecuencia, había negado dicha atención.

la base de acciones u omisiones inexistentes, presuntas o hipotéticas”⁴⁸, supondría una vulneración del derecho al debido proceso de los sujetos pasivos de la tutela, del principio de seguridad jurídica⁴⁹ y de la vigencia de un orden justo⁵⁰.

4. Análisis del caso concreto

39. En el presente asunto, en ninguno de los expedientes se acredita, o se hace mención alguna, a la existencia de una solicitud de indemnización sustitutiva de pensión de vejez que hubiesen hecho los tutelantes al municipio de Chimá⁵¹.

40. La administración municipal fundamentó su defensa, en la totalidad de los procesos acumulados, en el siguiente argumento: “*Falta de agotamiento previo ante la Administración –Violación del debido proceso del municipio-*”. En todos los casos, solicitó que se desestimaran las pretensiones de la tutela dado que, entre otras razones, que los accionantes no presentaron petición previa ante la administración como tampoco cumplieron con la exigencia de declarar la imposibilidad de continuar cotizando al sistema pensional.

41. Por tanto, en todos los expedientes se acudió de manera directa a la acción de tutela, sin que existiera una acción u omisión atribuible a la administración municipal de la que pudiera inferirse la posible afectación de los derechos constitucionales fundamentales a la seguridad social y mínimo vital.

42. Ahora bien, el Juzgado municipal de Chimá que conoció de la totalidad de los expedientes materia de estudio, consideró que el artículo 9 del Decreto 2591 de 1991 no establecía la obligación de agotar la vía gubernativa o de interponer recurso alguno, como condición previa a la presentación de la acción tutela. En consecuencia, concluyó que no era exigible a los tutelantes el deber de presentar una reclamación previa a la administración.

43. Para la Sala, la conclusión del juez de instancia no se ajusta al ordenamiento jurídico, en la medida en que, de una disposición relativa a los *recursos o vía gubernativa* concluyó, de manera errónea, que no era exigible el deber de acudir ante la administración municipal para que reconociera el derecho del que consideraban los tutelantes eran titulares. Si bien el artículo 9 del Decreto 2591 de 1991 no exige, como requisito de procedibilidad de la acción de tutela, la interposición de recursos ante la administración⁵², no

⁴⁸ *Ibíd.*

⁴⁹ Sentencia T-013 de 2007.

⁵⁰ Sentencia T-066 de 2002.

⁵¹ Se precisa que de los 6 expedientes acumulados, en 5 de ellos tiene la calidad de apoderado de los tutelantes el abogado Juan Carlos Lemus Fuentes; por tanto, los escritos de tutela guardan identidad y solo varían las condiciones particulares de los tutelantes.

⁵² El citado artículo dispone lo siguiente: “*Artículo 9. Agotamiento opcional de la vía gubernativa. No será necesario interponer previamente la reposición u otro recurso administrativo para presentar la solicitud de*

excluye el deber de identificar la conducta que viola o amenaza los derechos fundamentales. Ahora bien, puesto que la voluntad de la Administración no se presume (salvo en los casos de silencio administrativo negativo o positivo), en este tipo de asuntos es necesario un pronunciamiento expreso, que, a su vez, permita al Juez Constitucional enjuiciar la conducta de aquella y valorar si esta es constitutiva o no de actuación que vulnera o amenaza los derechos fundamentales de las personas.

44. Los recursos administrativos, de manera necesaria, son posteriores al inicio de una determinada actuación administrativa tal como, en la actualidad, se regula en la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA-. De conformidad con su artículo 4, las actuaciones administrativas se pueden iniciar mediante el ejercicio del derecho de petición, en cumplimiento de una obligación o deber legal, o de manera oficiosa. En el presente asunto no se acreditó ninguno de estos supuestos, en particular, los tutelantes obviaron solicitar a la parte accionada el reconocimiento de la indemnización sustitutiva de pensión de vejez, por medio del derecho fundamental de petición. Los recursos, en la vía administrativa, en los términos del Capítulo VI, del Título I, del CPACA (artículos 74 a 82), tienen por objeto que la decisión administrativa previa se “*aclare, modifique, adicione o revoque*”. Por tanto, son posteriores a la valoración que de una determinada situación haga la Administración. Únicamente, respecto de estos (los recursos), es que no es mandatorio su ejercicio, de manera previa, al ejercicio de la acción de tutela, tal como lo dispone el artículo 9 del Decreto 2591 de 1991.

8. En razón de lo anterior, en el presente asunto no se aprecia una actuación u omisión del municipio de Chimá, de la que pueda derivarse *prima face* la presunta vulneración de los derechos fundamentales que invocaron los tutelantes. Esta condición, como se indicó, es un presupuesto lógico-jurídico de procedencia de la acción de tutela que no se satisfizo por los tutelantes.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE

Primero. REVOCAR la sentencia del 2 de agosto de 2017, proferida por el Juzgado Municipal de Chimá, que amparó los derechos fundamentales a la seguridad social, vida digna, mínimo vital y protección a la tercera edad, en contra del municipio de Chimá-Córdoba, y en favor de Bélgica Sibaja de

tutela. El interesado podrá interponer los recursos administrativos, sin perjuicio de que ejerza directamente en cualquier momento la acción de tutela”.

Figuerola. En su lugar, **DECLARAR** la improcedencia de esta acción de tutela.

Segundo. REVOCAR la sentencia del 2 de agosto de 2017, proferida por el Juzgado Municipal de Chimá, que amparó los derechos fundamentales a la seguridad social, vida digna, mínimo vital y protección a la tercera edad, en contra del municipio de Chimá-Córdoba, y en favor de Arturo Daniel Espitia Puentes. En su lugar, **DECLARAR** la improcedencia de esta acción de tutela.

Tercero. REVOCAR la sentencia del 2 de agosto de 2017, proferida por el Juzgado Municipal de Chimá, que amparó los derechos fundamentales a la seguridad social, vida digna, mínimo vital y protección a la tercera edad, en contra del municipio de Chimá-Córdoba, y en favor de Pródigo Manuel Pérez Serpa. En su lugar, **DECLARAR** la improcedencia de esta acción de tutela.

Cuarto. REVOCAR la sentencia del 25 de julio de 2017, proferida por el Juzgado Municipal de Chimá, que amparó los derechos fundamentales a la seguridad social, vida digna, mínimo vital y protección a la tercera edad, en contra del municipio de Chimá-Córdoba, y en favor de Emiliano José Madera Cordero. En su lugar, **DECLARAR** la improcedencia de esta acción de tutela.

Quinto. REVOCAR la sentencia del 25 de julio de 2017, proferida por el Juzgado Municipal de Chimá, que amparó los derechos fundamentales a la seguridad social, vida digna, mínimo vital y protección a la tercera edad, en contra del municipio de Chimá-Córdoba, y en favor de José Madera Cordero. En su lugar, **DECLARAR** la improcedencia de esta acción de tutela.

Sexto. REVOCAR la sentencia del 31 de julio de 2017, proferida por el Juzgado Municipal de Chimá, que amparó los derechos fundamentales a la seguridad social, vida digna, mínimo vital y protección a la tercera edad, en contra del municipio de Chimá-Córdoba, y en favor de José Miguel de Luis Sibaja. En su lugar, **DECLARAR** la improcedencia de esta acción de tutela.

Séptimo. EXPEDIR, por Secretaría General, la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

Comuníquese y cúmplase,

CARLOS BERNAL PULIDO
Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA
Magistrada

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ
Magistrado

MARTHA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General