fol 8-13
CN. 2.

Cartagena de Indias D.T. y C., veintitrés (23) de enero de dos mil dieciocho (2018)

Medio de Control	**IMPUGNACIÓN DE TUTELA**
Radicado	**13-001-33-33-013-2017-00281-01**
Demandante	**JOSÉ RAFAEL SÁNCHEZ CARREÑO**
Demandado	**COLPENSIONES**
Magistrado Ponente	**MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ**
Tema	*Vulneración del Derecho de petición- derecho al debido proceso, a la seguridad social y al acceso a la administración de justicia, por no configurarse un hecho superado, debido a la inexistencia de notificación de la respuesta emitida al peticionário.*

I.- PRONUNCIAMIENTO

Incumbe a la Sala, resolver sobre la impugnación de tutela instaurada por la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones), en contra de la providencia de veintisiete (27) de noviembre de dos mil diecisiete (2017) que decide tutelar los derechos constitucionales y de primera generación, al debido proceso, a la seguridad social y acceso a la administración de justicia de la parte accionante, por la presunta violación a su derecho fundamental de Petición.

II.- ACCIONANTE

La presente acción constitucional la instauró el señor **JOSÉ RAFAEL SÁNCHEZ CARREÑO**, identificado con cédula de ciudadanía No 9055393 de Cartagena.

III.- ACCIONADO

La acción está dirigida en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones).

IV.- ANTECEDENTES

4.1.- Pretensiones.

En ejercicio de la acción de tutela, el accionante elevó las siguientes pretensiones:

Solicita le sea tutelado su derecho fundamental de Petición, y en consecuencia de ello, se le ordene a la accionada que dicte el Acto Administrativo por medio del cual resuelve la petición radicada el día 19 de octubre de 2017.

4.2.- Hechos[1].

La parte accionante, como sustento a sus pretensiones, expuso los siguientes hechos que se compendian así:

Afirma que, el 19 de octubre de 2017 radicó derecho de petición ante la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones), con el fin de que se le diera cumplimiento a la sentencia judicial de Única instancia proferida por el Juzgado 5 Laboral de pequeñas causas de Cartagena, de fecha 19 de septiembre de 2017, en la cual se condena a la administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones), y le ordena; reconocer y pagar a favor del accionante el incremento pensional del 14% por su esposa a cargo, y además, se le incluyera en la nómina de pensionado tal incremento y se procediera al pago de la misma.

Que a pesar de que esta petición tiene por objeto el cumplimiento de la sentencia en mención, ha transcurrido el término legal para su resolución y aún a la fecha no le han respondido, situación que conllevo a la presentación de la acción de tutela.

4.3.- Contestación de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES

La entidad accionada no rindió informe dentro del trámite de tutela.

4.4.-FALLO IMPUGNADO[2].

El Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena, mediante sentencia del 27 de noviembre de 2017, resolvió amparar el derecho al debido proceso, a la seguridad social y al acceso a la administración de justicia del señor José Rafael Sánchez Carreño y ordena a Colpensiones a que en un término e 3 días expida y notifique la Resolución por medio de la cual se da cumplimiento al fallo proferido por el Juzgado Quinto de Pequeñas Causas Laborales de Cartagena, el 19 de septiembre de 2017.

---

[1] Fol. 1 Cdno 1
[2] Fols. 23-28 Cdno 1

4.5.-FUNDAMENTOS DE LA IMPUGNACIÓN

4.5.1.- Colpensiones[3]

En el escrito de impugnación, la entidad sostiene que, con relación a la presente acción constitucional se está frente a una carencia actual de objeto por hecho superado, dado que Colpensiones emitió Resolución SUB 260021 de 17 de noviembre de 2017, en la que resolvió de fondo la petición del accionante, desapareciendo la presunta causa vulneradora de los derechos fundamentales objeto de protección.

V.- ACTUACIÓN PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA

Por auto de fecha cuatro (4) de diciembre de dos mil diecisiete (2017) por el juzgado de origen[4], se concedió la impugnación, por lo que fue asignada el conocimiento del mismo a este Tribunal, de conformidad con el reparto efectuado el seis (6) de diciembre del dos mil diecisiete (2017)[5], siendo finalmente recibido y admitido por esta magistratura el día catorce (14) de diciembre del mismo año[6].

VI.- CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

6.1.- La competencia

Este Tribunal es competente para conocer de la presente acción de tutela en segunda instancia, según lo establecido por artículo 32 del Decreto Ley 2591 de 1991.

6.2.- Problema jurídico

De conformidad con los hechos expuestos, considera la Sala que el problema jurídico a resolver se circunscribe en determinar sí:

---

[3] Fols. 30-39 Cdno 1
[4] Fol. 41 Cdno 1
[5] Fol. 3 Cdno 2
[6] Fol. 5 Cdno 2

¿Existe vulneración del derecho fundamental de petición de la accionante por parte del Instituto Colombiano de Pensiones- Colpensiones, cuando no existe en el expediente de la referencia constancia de notificación a la interesada, de la respuesta dada?

Para abordar los problemas planteados, se hará énfasis en los siguientes aspectos: (i) generalidades de la acción de tutela; (ii) presupuestos de efectividad del derecho fundamental de petición; (iii) carencia actual del objeto por hecho superado; y (iv) caso en concreto.

6.3.- TESIS DE LA SALA

La Sala declarará que existe vulneración del derecho fundamental de petición alegado por la parte accionante, toda vez que, no se evidencia dentro del expediente de la referencia, la constancia de notificación a la actora de la respuesta dada por la entidad accionada. Pues para que se entienda efectivo el derecho fundamental de petición la entidad debe notificar la respuesta al interesado.

Con el objeto de arribar a la solución de lo planteado, se abordará el siguiente hilo conductor: (i) Generalidades de la acción de tutela; (ii) El derecho fundamental de petición; (iii) Del hecho superado y, (iv) El caso concreto.

6.4.- MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

6.4.1.- Generalidades de la acción de tutela.

La Constitución Política de 1991, en su artículo 86, contempla la posibilidad de reclamar ante los jueces, mediante el ejercicio de la acción de tutela bajo las formas propias de un mecanismo preferente y sumario, la protección de los derechos fundamentales de todas las personas, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o incluso de los particulares.

Se trata entonces, de un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los jueces, cuya justificación y propósito consiste en brindar a la persona la posibilidad de acudir sin mayores exigencias de índole formal y con la certeza de que obtendrá oportuna resolución a la protección directa e inmediata del Estado, a objeto de que en su caso, consideradas sus circunstancias específicas y a falta de otros medios, se haga justicia frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenaza de sus derechos fundamentales, logrando así

que se cumpla uno de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta Constitucional.

Sin embargo, no debe perderse de vista que esta acción es de carácter residual y subsidiario, es decir, que sólo procede en aquellos eventos en los que no exista un instrumento constitucional o legal diferente que le permita al actor solicitar, ante los jueces ordinarios, la protección de sus derechos, salvo que se pretenda evitar un perjuicio irremediable, el cual debe aparecer acreditado en el proceso.

Al respecto, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, que desarrolló el artículo 86 de la Constitución, prevé que la acción de tutela sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que se presente como instrumento transitorio en aras de evitar un perjuicio irremediable.

6.4.2.- El derecho fundamental de petición.

La Carta Política en su artículo 23, consagró el derecho de petición como derecho fundamental, precepto constitucional, que tal como lo ha señalado la Corte Constitucional, faculta a toda persona a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades, o ante las organizaciones privadas en los términos que señale la ley.

En efecto el 30 de Junio de 2015 entró en vigencia la Ley 1755 por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituyó el título II del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dispone que

> *"toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este Código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma".* (Artículo 13 CPACA).

Así mismo, dispone que "salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción"; sin embargo, cuando se trate de la solicitud de documentos o 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." Además, establece que, cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí

señalados, la autoridad deberá 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. (Artículo 14 CPACA).

Igualmente, la publicidad de las decisiones de la administración, que como ya se indicó, hacen parte del núcleo esencial del derecho de petición y la materialización de un principio que debe regir la función administrativa (artículo 209 de la C.P.) encuentra su regulación legal, en los artículos 65 a 73 del C.P.A.C.A., y para el caso de actos administrativos del contenido particular, los mismos deben ser notificados al interesado de forma personal (artículo 67 ibídem) la que se realizar con citación para este fin (artículo 68 ídem) y si el interesado no comparece dentro de los 5 días siguientes al envío de la citación, debe realizarse la notificación por aviso, tal como lo regula el artículo 69 de la misma obra.

Aclarado lo anterior, se tiene que la Honorable Corte Constitucional, ha indicado que la importancia del derecho de petición radica en que "es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión"[7].

De su núcleo esencial forma parte: "1. La posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas." 2. "La obtención de una respuesta que tenga las siguientes características: (i) Que sea oportuna; (ii) Que resuelva de fondo, en forma clara y precisa lo solicitado lo cual supone que la autoridad competente se pronuncie sobre la materia propia de la solicitud de manera completa, sin evasivas respecto a todos y cada uno de los asuntos planteados; (iii) Que la respuesta sea puesta en conocimiento del peticionario"[8].

En esa dirección, la respuesta que se entregue, debe ser de fondo, esto es, resolviendo de manera precisa y completa el pedimento sometido a su consideración y, por ende, no se considera satisfecho este derecho cuando la

---

[7] Corte Constitucional, sentencia T 630 de 2002.
[8] Ver, Corte Constitucional, sentencia T 207 de 2007. Igualmente consultar T-213 de 2005, T-657, T-658 y T-692 de 2004, T-119 de 1993, T-663 de 1997, T-281 de 1998 de la misma Corporación.

administración da respuestas evasivas o se limita a la simple afirmación que el asunto se encuentra en revisión, porque "el derecho de petición se materializa cuando la autoridad requerida, o el particular en los eventos en que procede, emite respuesta a lo requerido, respetando el término concedido para tal efecto. Sin embargo, esa garantía no sólo implica que la solución al petitum se emita dentro del plazo oportuno, sino que dicha respuesta debe: i) ser de fondo, esto es, que resuelva la cuestión sometida a estudio, sea favorable o desfavorablemente a los intereses del peticionario; ii) ser congruente frente a la petición elevada; y, iii) ser puesta en conocimiento del solicitante. Entonces, si la respuesta emitida por el ente requerido carece de uno de estos tres presupuestos, se entenderá que la petición no ha sido atendida, conculcándose el derecho fundamental"[9]. No obstante, debe aclararse que no necesariamente la respuesta que se dé al petente deberá ser positiva a sus pretensiones.

En ese aspecto, el derecho de petición no sólo consiste en obtener una respuesta por parte de las autoridades, sino a que éstas resuelvan de fondo, de manera clara y precisa la petición presentada. En consecuencia, se requiere que la respuesta se produzca dentro de un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible, puesto que prolongar en exceso la decisión de la solicitud, implica una violación de la Constitución.

Así las cosas, es obligación de la entidad accionada emitir una respuesta oportuna y de fondo, atendiendo a los principios de suficiencia, congruencia y efectividad del derecho de petición. No quiere decir esto que la respuesta tenga que ser positiva frente a lo solicitado, basta con que la misma se resuelva materialmente, satisfaga la necesidad y la resuelva, con sujeción a los requisitos antes mencionados.

6.4.3.- Carencia actual de objeto por hecho superado.

Al respecto, nuestra Corte Constitucional, en Sentencia T-146 de 2012, y con ponencia del Magistrado Dr. JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB, señaló que:

> *"Esta Corporación ha considerado que cuando hay carencia de objeto, la protección a través de la tutela pierde sentido y, en consecuencia, el juez de tutela queda*

[9] 7 Corte Constitucional, sentencia T 490 de 2007.

imposibilitado para emitir orden alguna de protección del derecho fundamental invocado.

En la Sentencia T-988/02, la Corte manifestó que"(...) si la situación de hecho que origina la violación o la amenaza ya ha sido superada en el sentido de que la pretensión erigida en defensa del derecho conculcado está siendo satisfecha, la acción de tutela pierde eficacia y por lo tanto razón de ser."

En este orden de ideas, se ha entendido que la decisión del juez de tutela carece de objeto cuando, en el momento de proferirla, se encuentra que la situación expuesta en la demanda, que había dado lugar a que el supuesto afectado intentara la acción, ha cesado, desapareciendo así toda posibilidad de amenaza o daño a los derechos fundamentales.

De este modo, se entiende por hecho superado la situación que se presenta cuando, durante el trámite de la acción de tutela o de su revisión en esta Corte, sobreviene la ocurrencia de hechos que demuestran que la vulneración de los derechos fundamentales, en principio informada a través de la instauración de la acción de tutela, ha cesado.".

Entonces si en el trámite de una acción de tutela se probara que el hecho por el cual esta se interpuso, se ha cumplido, pierde la esencia la misma; quedando imposibilitado el Juez para emitir orden alguna, por carecer de objeto cualquier expresión frente al derecho fundamental invocado.

6.4.4- Caso concreto

En el caso *sub examine*, el actor, pretende el amparo constitucional de su derecho fundamental de petición; tras considerar que se encuentra vulnerado por la parte accionada, al no darle una respuesta oportuna a la solicitud que presentó y fue recibida por Colpensiones el 19 de octubre de 2017.

Alega que su vulneración, radica en la no contestación de la entidad a las solicitudes deprecadas en el derecho de petición, en el cual, solicita:

"i) dar cumplimiento a la sentencia judicial de Única Instancia emitida por el Juzgado quinto laboral de pequeñas causas de Cartagena la cuál ordenó el reconocimiento y pago del incremento pensional a favor del accionante."

Expuesto lo anterior, procede la Sala a resolver sobre la vulneración del derecho fundamental del accionante, de conformidad con los hechos y los documentos que obran en el expediente.

6.5.- Hechos relevantes probados

Así las cosas, advierte la Sala que se encuentran demostrados los siguientes hechos:

- Se encuentra demostrado que el accionante, elevó derecho de petición ante la Administradora Colombiana de Pensiones- Colpensiones, en fecha 19 de octubre de 2017, en el cual solicitaba el cumplimiento de la sentencia judicial de fecha 19 de septiembre de 2017[10].
- Constancia de radicación de petición ante la accionada de fecha 19 de octubre de 2017[11].
- Sentencia proferida pro el Juzgado Quinto de Pequeñas Causas Laborales de Cartagena Bolívar, Rad: 13001-41-05-005-2017-00047-00 de fecha 19 de septiembre de 2017.[12]
- Resolución SUB 260021 del 17 de noviembre de 2017, EMITIDA PRO Colpensiones *"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN TRÁMITE DE PRESTACIONES ECONÓMICAS EN RÉGIMEN DE PRIMA MEDIA CON PRESTACIÓN DEFINIDA (VEJEZ – CUMPLIMIENTO SENTENCIA)"*[13]

6.6.- Análisis crítico de las pruebas frente al marco normativo y jurisprudencial.

La presente acción tiene por finalidad que le sea protegido al señor José Rafael Orozco Sarmiento su derecho fundamental de Petición, y en consecuencia, se ordene a Colpensiones a que dentro del término perentorio y sin dilación, de respuesta a la petición radicada el 19 de octubre de 2017 y, garantizar que la accionada actúe bajo los parámetros del debido proceso.
Dentro del expediente, se encuentra probado que el actor presentó la petición el 19 de octubre de 2017, con el que solicita se dé cumplimiento a la sentencia judicial de Única Instancia del 19 de septiembre de 2017, que profirió el Juzgado Quinto Laboral de Pequeñas Causas de Cartagena.

De igual forma, la accionada allega documentos en los que se resuelven la petición, visibles a los folios 30 al 39 del cuaderno principal, en los que sostiene que Colpensiones hizo su pronunciamiento con la Resolución SUB 260021 del 17 de noviembre de 2017 que resuelve de fondo la petición del accionante,

[10] Fol. 6 Cdno 1
[11] Fol. 7 Cdno 1
[12] Fols. 17 – 21 Cdno 1
[13] Fols. 35 – 39 Cdno 1

desapareciéndola presunta violación, por considerar la configuración de carencia actual del objeto por hecho superado.

Sin embargo, observa el Despacho que si bien es cierto en el expediente reposan los documentos donde consta la Resolución, también es cierto que no existen elementos materiales probatorios allegados al proceso bajo estudio, que demuestren que se dio notificación alguna sobre respuesta de la petición a la parte interesada, para que se pudiera materializar el reconocimiento de su derecho constitucional, y el cumplimiento de la obligación que ostenta el accionado.

Se tiene entonces que, siendo objeto de la acción de tutela la protección efectiva de los derechos fundamentales conculcados o amenazados, sino desaparecen los supuestos de hecho que dieron origen a esta acción constitucional, no existe hecho superado y por tal razón sigue vigente la vulneración de este derecho fundamental, al no ser emitida una respuesta a la petición de la accionante, y debidamente notificada por los medios autorizados por la ley[14],respetando las prescripciones del artículo 86 de la Constitución Nacional y demás normas concordantes.

En ese orden, en el presente caso estamos frente la efectiva vulneración de los derechos constitucionales de petición – derecho al debido proceso a la seguridad social, toda vez que la actuación que estimó el accionante afecta sus derechos, no ha cesado, ya que no se ha reparado el hecho generador, situación que impide que la parte accionante tenga un total y efectivo uso y disfrute de sus derechos como trabajador al incremento de su pensión, por lo que no puede hablarse de hecho superado por carencia actual dl objeto.

VII.- Conclusión

En virtud de lo anterior, la Sala considera que, la respuesta al problema jurídico planteado ad initio es positiva, por cuanto la entidad accionada (Colpensiones) contestó de forma inocua el derecho de petición del señor José Rafael Orozco Sarmiento, por no haberla comunicado al petente, constituyéndose la violación

[14] Se reconoce como válida la notificación de las respuestas a las peticiones que se realicen conforme a la Ley, para que la misma se entienda practicada legalmente, se requiere que efectivamente la respuesta haya sido enviada y recibida en la dirección autorizada e informada por el peticionario, tal como lo establecen los artículos 56 y 67 del CPACA.

de un derecho de rango constitucional, por lo cual procede a confirmar la Sentencia de Primera Instancia.

Atendiendo lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Constitución y la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de primera instancia de fecha 27 de noviembre de 2017, proferida por el Juzgado Décimo tercero Administrativo del Circuito de Cartagena, por las consideraciones expuestas.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE a las partes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: Por Secretaría del Tribunal, **ENVÍESE** copia de esta providencia al Juzgado de origen del diligenciamiento.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

El proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado por la Sala de la fecha, según consta en Acta No.003

LOS MAGISTRADOS

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS **LUIS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ**