

REPÚBLICA DE COLOMBIA



DEPARTAMENTO DE ARAUCA
TRIBUNAL SUPERIOR DISTRITO JUDICIAL DE ARAUCA
SALA ÚNICA

ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ
Magistrada ponente

Aprobado mediante Acta de Sala No. 0294

Proceso:	ACCIÓN DE TUTELA 2ª INSTANCIA
Radicación:	817363104001-20220019001 Enlace Link
Accionante:	Margot Blanco Sánchez
Apoderado:	Leidy Johanna Alfonso Pinzón
Accionado:	Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Bonos Pensionales
Derechos invocados:	Derecho de Petición, igualdad, debido proceso, seguridad social y dignidad humana.
Asunto:	Sentencia

Sent.077

Arauca (A),veinticinco (25) de julio dos mil veintidós (2022)

1. OBJETO DE LA DECISIÓN

Decidir la impugnación presentada por la señora MARGOT BLANCO SÁNCHEZ¹, contra la sentencia proferida el 09 de junio de 2022 por el JUZGADO PENAL DEL CIRCUITO DE SARAVERENA (A).

2. ANTECEDENTES

2.1. Del escrito de tutela.² la señora LEIDY JOHANNA ALFONSO PINZÓN, quien actúa en calidad de agente oficioso, presenta acción de tutela contra el MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO-OFICINA DE BONOS PENSIONALES, porque no ha respondido a la señora MARGOT BLANCO SÁNCHEZ³, la petición del 17 de febrero pasado, donde solicita “expedir el certificado de aportes realizados desde el año 1986 a 1999 y el beneficio del bono pensional”; signada con el radicado número 1-2022-012324, quien posteriormente requirió un poder que remitió el 16 de marzo del año en curso mediante correo electrónico.

¹ A través de la agente oficiosa Leidy Johanna Alfonso Pinzón.

² Presentado el 25 de mayo de 2022.

³ 66 años de edad; quien laboró en la Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero desde 1986 hasta 1999, pero en COLPENSIONES le informaron que desde 1986 a 1994 no aparecen aportes por parte de dicha entidad.

Pretensiones:

“Solicito la protección inmediata a mis derechos fundamentales a la igualdad ante la ley, al debido proceso, a la seguridad social, dignidad humana, derecho de petición, los cuales vienen siendo vulnerados por EL MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO – BONOS PENSIONALES, representadas por el Señor CIRO NAVAS TOVAR o quien haga sus veces, y por lo tanto disponga lo pertinente, a fin de que la precitada entidad ordene el pago de mi derecho al Bono Pensional con su retroactivo correspondiente”.

Como medios probatorios adjunta:

- *Copia del derecho de petición suscrito por la señora MARGOT BLANCO SÁNCHEZ dirigido MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO- OFICINA DE BONOS PENSIONALES, sin radicado.*
- *Pantallazo de remisión del derecho de petición al correo electrónico atencioncliente@minhacienda.gov.co el día 17 de febrero de 2022.*
- *Pantallazo de remisión de un poder a los correos electrónicos liliana.bermudez@minhacienda.gov.co y atencioncliente@minhacienda.gov.co el 16 de marzo de 2022.*
- *Pantallazo de reiteración de solicitud dirigida al correo electrónico atencioncliente@minhacienda.gov.co el día 06 de abril de 2022.*
- *Copia escaneada Resolución No. SUB13102 del 17 de enero de 2018 expedida por COLPENSIONES, “Por medio de la cual se reconoce una indemnización sustitutiva de la pensión de vejez” a la señora MARGOT BLANCO SÁNCHEZ.*
- *Copia escaneada de la historia laboral de la señora MARGOT BLANCO SÁNCHEZ, expedida por el MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL.*
- *Fotocopia cédula agente oficiosa.*
- *Fotocopia cédula agenciada.*

2.2. Trámite procesal.

Admitido el escrito tutelar⁴, el *a quo* corre traslado a la accionada y concede dos (2) días para que rinda informe en los términos del artículo 19 del Decreto 2591 de 1991.

Vincula a COLPENSIONES y a la CAJA DE CRÉDITO AGRARIO, INDUSTRIAL Y MINERO - CAJA AGRARIA hoy BANCO AGRARIO DE COLOMBIA; y posteriormente a la COORDINACIÓN DE GRUPO GESTIÓN DE ENTIDADES LIQUIDADAS DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL⁵.

⁴ Auto del 25 de mayo de 2022.

⁵ Mediante informe secretarial del 25 de mayo de 2022.

2.3. Respuestas.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público- Oficina de Bonos Pensionales. Reseña el trámite y procedimiento legal respecto al reconocimiento y pago del bono pensional y en el caso de la señora MARGOT BLANCO SÁNCHEZ, afirma que será asumido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público siempre y cuando se encuentre incluida en el cálculo actuarial elaborado por la CAJA DE CRÉDITO AGRARIO INDUSTRIAL Y MINERO, y se establezca por parte de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES donde se encuentra afiliada, que la actora tiene derecho a una pensión y que esa pensión se va a financiar con bono pensional.

Agrega que:

“el reconocimiento de un BONO PENSIONAL o CUOTA PARTE DE BONO PENSIONAL por los tiempos laborados por la señora MARGOT BLANCO SANCHEZ al servicio de la extinta CAJA DE CREDITO AGRARIO INDUSTRIAL Y MINERO solo será procedente en el evento que COLPENSIONES al momento de estudiar la solicitud de PENSIÓN efectuada por la accionante, ESTABLEZCA QUE HAY LUGAR AL RECONOCIMIENTO DE DICHA PRESTACIÓN (PENSIÓN) y adicionalmente, que dicha PENSIÓN DEBE SER FINANCIADA a través de alguno de estos beneficios (BONO PENSIONAL o CUOTA PARTE DE BONO PENSIONAL), dado que en el caso que se llegase a establecer que la prestación a reconocer en el presente caso es una INDEMNIZACION SUSTITUTIVA DE LA PENSIÓN DE VEJEZ, no resultaría viable el reconocimiento de un “BONO PENSIONAL” ni mucho menos de una “CUOTA PARTE DE BONO PENSIONAL”, ya que el beneficio de la INDEMNIZACION SUSTITUTIVA, tal y como se indicó anteriormente, NO SE FINANCIA CON BONO PENSIONAL, MUCHO MENOS CON CUOTA PARTE DE BONO PENSIONAL.

Por consiguiente, en el evento de darse la situación planteada en el párrafo anterior, lo que procede es el elevar la solicitud de RECONOCIMIENTO Y PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN SUSTITUTIVA DE LA PENSIÓN DE VEJEZ ante el PATRIMONIO AUTONOMO DE REMANENTES DE LA CAJA DE CREDITO AGRARIO INDUSTRIAL Y MINERO, administrado actualmente por la UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP, por ser esta la entidad competente para pronunciarse de fondo cuando se trata del “eventual” otorgamiento de una INDEMNIZACIÓN SUSTITUTIVA por tiempos laborados a dicha entidad sin cotizaciones al ISS...”

Con relación al derecho de petición, niega que la señora MARGOT BLANCO SÁNCHEZ haya radicado solicitud alguna. Solicita negar el amparo solicitado.

Colpensiones. Afirma que la Resolución SUB 13102 del 17 de enero del 2018, que reconoció la indemnización sustitutiva de vejez a la señora MARGOT BLANCO SÁNCHEZ, en cuantía única de \$8,486,067, recurrida por la actora, se encuentra en firme conforme a la Resolución SUB 39799 de 13 de febrero de 2018, que confirmó la decisión adoptada.

Alega en su favor la falta de legitimación en la causa por activa y pide su desvinculación, por cuanto ninguna petición registra a nombre de la señora BLANCO SÁNCHEZ.

Adjunta copia de los actos administrativos.

Banco Agrario de Colombia. Pide negar el amparo solicitado, toda vez que la señora MARGOT BLANCO SÁNCHEZ no tuvo ningún vínculo laboral con la entidad. Señala que las reclamaciones presentadas por quienes trabajaron en la extinta Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero, son de competencia del MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL.

2.4. Decisión de Primera Instancia⁶. El *a quo* declaró improcedente la acción de tutela al considerar que, “tanto la accionante como este Despacho judicial desconocía a cargo de quien había quedado las reclamaciones y/o situaciones relacionadas con las personas que prestaron sus servicios en la extinta Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero, y por lo tanto no se ordenó su vinculación a la presente acción constitucional, razón por la cual no se podrá emitir orden alguna en tal sentido, solo se insta a la accionante para que acuda a la Coordinación de Grupo Gestión de Entidades Liquidadas del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a través del correo electrónico parcal@parugp.com.co, con el fin de que esa entidad esclarezca los aportes hechos por parte de la extinta Caja de Crédito Agrario a favor de la señora MARGOT BLANCO SÁNCHEZ, para los años de 1986 a 1994 y en su defecto proceda ante Colpensiones a solicitar la correspondiente liquidación sobre los aportes que se certifiquen”. (Sic).

2.5. La impugnación⁷. La agente oficiosa de la señora MARGOT BLANCO SÁNCHEZ, solicita revocar la sentencia de primera instancia, por falta de congruencia entre la situación fáctica y la decisión.

Reitera que a través de la acción de tutela busca la protección al derecho fundamental de petición vulnerado directamente por el MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO- OFICINA DE BONOS PENSIONALES, quien omite responder la solicitud elevada el pasado 17 de febrero de 2022, razón por la que resulta innecesario vincular a otras entidades.

Desmiente a la accionada cuando afirma que tal petición no existe, por cuanto fue la misma entidad quien asignó el radicado No. 1-2022-012324.

Adjunta:

- Pantallazo de correo electrónico, donde el Ministerio de Hacienda y Crédito Público asigna el radicado No. 1-2022-012324 del 21 de febrero de 2022, desde el canal atenciocliente@minhacienda.gov.co
- Respuesta suministrada por el GRUPO DE GESTIÓN INTEGRAL DE ENTIDADES LIQUIDADAS DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA en atención a su vinculación en la acción de tutela. Adjunta la historia laboral de la señora MARGOT BLANCO SÁNCHEZ.

⁶ Sentencia del 09 de junio de 2022.

⁷ Presentada el 16 de junio de 2022.

- Los mismos documentos aportados en la acción de tutela.

-

3. CONSIDERACIONES

3.1. Competencia.

En virtud de lo dispuesto en los artículos 86 de la Constitución Política y 32 del Decreto 2591 de 1991, esta Corporación es competente para resolver la impugnación propuesta al ser el superior funcional del Juez que profirió la decisión.

3.2. Requisitos de procedibilidad

Legitimación en la causa por activa. El artículo 86 superior establece que la acción de amparo puede ser promovida por cualquier persona que considere amenazados o vulnerados sus derechos fundamentales y de conformidad con el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991⁸, tales requisitos se cumplen, cuando el promotor de la acción de tutela está habilitado para hacer uso de este recurso judicial, ya sea porque es el titular de los derechos cuya protección reclama, o bien, de manera indirecta, cuando se formula a través de (i) un representante legal; (ii) de un apoderado judicial; (iii) de un agente oficioso o (iv) del Ministerio Público, es decir, existen diversas vías para acudir a la tutela por conducto de un tercero y no solamente a través de la figura de la agencia oficiosa; ello porque actúa en procura de una persona que no se encuentra en condiciones de promover su propia defensa.

Ahora bien, en tratándose de la interposición de la acción de tutela mediante agente oficioso, la Corte ha establecido algunos requisitos para determinar si el titular de los derechos fundamentales no está en condiciones de promover su propia defensa. Tales requisitos son:

“(...) que el agente manifieste actuar en esa calidad y, por otro lado, que el titular de los derechos presuntamente conculcados no esté en condiciones físicas o mentales para promover su propia defensa. Dicha manifestación, en todo caso, puede ser explícita o inferida de la demanda de tutela, lo que quiere decir que la exigencia se cumple bien sea porque el agente afirme desempeñarse en cuanto tal o porque los hechos puestos de presente o las pruebas revelen que es a través de ese mecanismo que se quiso dirigir la acción. Y, de otra parte, la imposibilidad del titular de los derechos supuestamente lesionados puede ser físico, mental o derivado de circunstancias socioeconómicas, tales como el aislamiento geográfico, la situación de especial marginación o las circunstancias de indefensión en que se encuentre el representado, de ahí que la verificación de que el agenciado

⁸ “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.”

*no le era razonablemente posible reclamar la protección de sus derechos dependa siempre de la apreciación de los elementos del caso*⁹.

En ese orden, la figura de la agencia oficiosa en el marco del amparo, según lo ha establecido la Corte, surge cuando un tercero acude al juez constitucional en representación de los intereses de otra persona que se ve imposibilitada para reivindicar, por sus propios medios, la titularidad de los derechos que le fueron desconocidos. En palabras de la Corte: *“(...) Busca que quienes perciben amenazados sus derechos fundamentales y se encuentran en una situación que, materialmente, les impide acudir al juez de tutela, puedan reclamar su protección y restablecer su ejercicio*”¹⁰.

El Alto Tribunal ha entendido que el ejercicio de la agencia oficiosa encuentra su fundamento en tres principios constitucionales a saber: (i) la efectividad de los derechos fundamentales; (ii) la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal; y (iii) el deber de solidaridad¹¹.

En lo que se refiere específicamente al uso de la agencia oficiosa para invocar la salvaguarda de los derechos de los adultos mayores puede hacerse mención a la sentencia T-630 de 2005¹², T-843 de 2005¹³, T-388 de 2012¹⁴, T-683 de 2013¹⁵, T-160 de 2014¹⁶, entendiéndose como sujetos de especial protección constitucional.

En este sentido, el requisito de legitimación en la causa por activa se satisface puesto que la agencia oficiosa se encuentra plenamente justificada como quiera que la señora MARGOT BLANCO SÁNCHEZ, cuenta con 66 años de edad y no se encuentra en condiciones para ejercer su defensa.

Respecto a la legitimación en la causa por pasiva, el MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO- OFICINA DE BONOS PENSIONALES se encuentra legitimado, por cuanto es la entidad pública debidamente representada, señalada de transgredir el derecho fundamental invocado.

Inmediatez. Se cumple, toda vez que, el accionante presentó derecho de petición el 17 de febrero de 2022, y la acción de tutela el 25 de mayo del presente año, lapso de tres (3) meses, el cual, se considera un término razonable.

Subsidiariedad. El principio de subsidiariedad se deriva del carácter residual de la acción de tutela, elementos normativos que atribuyen a los ciudadanos el deber de agotar los medios judiciales ordinarios que tiene a su disposición para defender sus derechos fundamentales,

⁹ Corte Constitucional ver Sentencias T-926 de 2011 y T-096 de 2016 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

¹⁰ Corte Constitucional ver Sentencia T-339 de 2017 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado).

¹¹ Corte Constitucional, ver sentencias T-372 de 2010 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva), T-1075 de 2012 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio) y T-339 de 2017 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado).

¹² M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

¹³ M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

¹⁴ M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

¹⁵ M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

¹⁶ M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

resaltando que la acción de tutela procede cuando el interesado carezca de una herramienta procesal para obtener sus pretensiones. Sin embargo, esa regla general cuenta con dos excepciones, que son: *i) la carencia de idoneidad y de eficacia de la acción ordinaria; y ii) en las hipótesis en que el amparo a los derechos procede de forma transitoria con el fin de evitar la configuración de un perjuicio irremediable.*¹⁷

Es decir, la acción de tutela se considera procedente sólo en aquellos casos en los cuales él o la accionante no cuente con un instrumento idóneo para proteger sus derechos fundamentales o cuando contando con un instrumento ordinario, se haga necesario acudir a la acción constitucional para evitar un “*daño irremediable*”, tornándose ésta como acción excepcional.

En el caso que nos ocupa, la acción de tutela cumple con el requisito de subsidiariedad, en materia de **derecho de petición** al no existir otro medio de defensa judicial para reclamar el mismo.

3.3. Problema Jurídico

Determinar si el MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO-OFICINA DE BONOS PENSIONALES vulneró el derecho fundamental de petición a la señora MARGOT BLANCO SÁNCHEZ.

3.4. Supuestos jurídicos.

3.4.1. De la acción de tutela.

Conforme lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 1 del Decreto 2591 de 1991, toda persona puede acudir a la acción de tutela para propender por la protección inmediata de sus derechos fundamentales cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o particular encargado de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.

De igual modo, el artículo 6 del Decreto 306 de 1992¹⁸, compilado en el artículo 2.2.3.1.1.5 del Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015¹⁹ señala que en el fallo de tutela el Juez deberá señalar el derecho constitucional fundamental tutelado, citar el precepto constitucional que lo consagra, y precisar en qué consiste, la violación o amenaza del derecho frente a los hechos del caso concreto.

¹⁷ Sentencia T-717 de 2013.

¹⁸ Por el cual se reglamenta el Decreto 2591 de 1991 (Acción de Tutela).

¹⁹ Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho.

3.5. Del derecho fundamental de petición.

Está previsto en el artículo 23 de la Constitución Política, conforme al cual toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.

Además, está reglado en la Ley Estatutaria 1755 de 2015, donde se encuentra la estructura general y los principios generales que lo rigen, los cuales no distan con los manejados desde antaño y conceptualizados en la jurisprudencia constitucional.

Al respecto la Corte Constitucional reiteró recientemente la doctrina constitucional decantada sobre el tema, al indicar:

“(...) 20. Asimismo, esta Corporación ha indicado que el derecho de petición se satisface cuando concurren los siguientes elementos que constituyen su núcleo esencial²⁰: (i) 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; (ii) la prontitud y oportunidad de la respuesta, es decir, que se produzca dentro de un plazo razonable, que debe ser lo más corto posible²¹; (iii) la emisión de una respuesta clara, precisa y de fondo, que supone que la autoridad competente se pronuncie sobre la materia propia de la solicitud de manera completa y congruente, es decir sin evasivas, respecto a todos y cada uno de los asuntos planteados y (iv) la pronta comunicación de lo decidido al peticionario, al margen de que la respuesta sea favorable o no, pues no necesariamente se debe acceder a lo pedido²². (...)”²³

Asimismo, en **Sentencia SU-587 de 2016²⁴**, la Corte señaló que, para considerar que la entidad a la que se dirigió la petición, la resolvió **de fondo**, la respuesta debe ser: (i) **clara**, es decir que, los argumentos que se presenten deben ser comprensibles para el peticionario; (ii) **precisa**, en ese sentido, debe referirse de manera completa y detallada a cada uno de los planteamientos de la solicitud²⁵; (iii) **suficiente** para resolver materialmente la petición, sin que esto implique que deba conceder las pretensiones planteadas²⁶; (iv) **efectiva** para solucionar el caso planteado, y (v) **congruente**, lo que significa que debe existir correspondencia entre lo solicitado y la respuesta. De conformidad con lo anterior, las entidades o particulares a quienes se dirija la petición no deben evadir las inquietudes que les son presentadas²⁷. Esto quiere decir, que deben abstenerse de utilizar maniobras, como, por ejemplo, pronunciarse sobre aspectos no relacionados con la solicitud, para

²⁰ Sentencias T-147 de 2006, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-108 de 2006 y T-490 de 2005, M.P. Jaime Araújo Rentería; T-1130 de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño; T-373 de 2005, M.P. Álvaro Tafur Galvis, entre otras.

²¹ Sentencia T-481 de 1992; M.P. Jaime Sanín Greiffenstein.

²² Sentencias T-259 de 2004, M.P. Clara Inés Vargas Hernández y T-814 de 2005, M.P. Jaime Araujo Rentería, entre otras.

²³ Corte Constitucional. Sala Tercera de Revisión. Fallo de tutela N° 036 del 26 de enero de 2017. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

²⁴ M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

²⁵ Sentencia T-667 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

²⁶ Sentencia T-581 de 2003, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

²⁷ Sentencia SU-587 de 2016, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

evitar resolver la situación de quien interpone la petición²⁸. Con todo, las entidades, cuando lo consideren pertinente en sus respuestas, pueden adicionar información relacionada con las solicitudes que resuelvan²⁹.

3.6. Examen del caso.

El pasado 17 de febrero de 2022, la señora MARGOT BLANCO SÁNCHEZ solicitó³⁰ ante el MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO-OFICINA DE BONOS PENSIONALES “expedir el certificado de aportes realizados desde el año 1986 a 1999 y el beneficio del bono pensional”, entidad que asignó el radicado No. 1-2022-012324 del 21 de febrero de 2022 y como quiera que no ha obtenido respuesta, acude a este mecanismo excepcional en procura del derecho fundamental de petición; amparo que fue declarado improcedente por la primera instancia al considerar que no fue vinculada la Coordinación del Grupo Gestión de Entidades Liquidadas del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, entidad donde debe acudir la accionante para que esclarezca los aportes a su favor hechos por parte de la extinta Caja de Crédito Agrario, y luego solicite en COLPENSIONES la liquidación de los aportes.

Por su parte, la señora BLANCO SÁNCHEZ, exhibe su inconformidad toda vez que, el *a quo* desvió su atención respecto del derecho fundamental de petición vulnerado directamente por el MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.

Previo a resolver la cuestión planteada, es necesario recordar que, la *informalidad* de la acción de tutela se plasma de manera concreta en el artículo 14 del Decreto 2591 de 1991, al disponer que: “en la solicitud de tutela se expresará, con la mayor claridad posible, la acción o la omisión que la motiva, el derecho que se considera violado o amenazado, el nombre de la autoridad pública, si fuere posible, o del órgano autor de la amenaza o del agravio, y la descripción de las demás circunstancias relevantes para decidir la solicitud. (...) No será indispensable citar la norma constitucional infringida, siempre que se determine claramente el derecho violado o amenazado. La acción podrá ser ejercida, sin ninguna formalidad o autenticación, por memorial, telegrama u otro medio de comunicación que se manifieste por escrito (...). No será necesario actuar por medio de apoderado (...)”.³¹; lo que significa que, el trámite de la acción de tutela supone entonces una enorme confianza en el poder del juez, que se refuerza con la prevalencia del derecho sustancial y con la obligación de darle impulso oficioso al amparo, reconociendo, en todo caso, que las actuaciones judiciales no pueden apartarse del deber de garantizar el debido proceso, con la preservación de la publicidad³², y

²⁸ Sentencia T-667 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

²⁹ Sentencia T-556 de 2013, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

³⁰ A través de correo electrónico.

³¹ SU-150 de 2021 MP. Alejandro Linares Cantillo.

³² Decreto 2591 de 1991, ar. 16.

de las etapas mínimas de contradicción³³, valoración probatoria³⁴, e impugnación a lo resuelto en primera instancia³⁵.

Además, refiere la prevalencia del **derecho sustancial**, en cuanto a que, los procedimientos legales adquieren su sentido pleno en la protección de los derechos de las personas, de suerte que cuando una norma de trámite pierde el sentido finalista para la cual fue concebida (**instrumentalidad de las formas**) y se convierte en una barrera inocua, **el juez debe darle el sentido que corresponda**, acorde con los mandatos de la Constitución, a fin de asegurar la realización del derecho comprometido. Por su parte, en cuanto al **impulso oficioso**, se acepta que **la función primordial del juez de tutela es la de asegurar la defensa y protección real y efectiva de los derechos fundamentales**, por lo que, como resultado de este mandato, tiene prohibido adoptar fallos inhibitorios³⁶, al mismo tiempo que se le otorgan atribuciones especiales para la dirección formal y material del proceso, como ocurre con la facultad de ordenar el restablecimiento inmediato del derecho³⁷, o de conservar competencia hasta lograr su restauración efectiva³⁸, o **de encausar el litigio hacia la fijación del debate constitucional que en realidad debe ser objeto de pronunciamiento**.

Señala la Corte que, en virtud de esta última potestad, y debido los atributos ya mencionados, **el juez de tutela debe analizar de manera oficiosa** y a partir de las circunstancias concretas del caso, **cuál es el conflicto que se le presenta, cuál es el objeto sobre el que recae el debate y cuál es la pretensión que en realidad se busca satisfacer a través del amparo constitucional**. En efecto, por regla general³⁹, **el juez deberá averiguar no solo todos los hechos determinantes sino los derechos que puedan resultar afectados, corrigiendo los errores o carencias técnicas en las que pudo haber incurrido el actor, siempre que tal actuación se haga a partir de los sucesos efectivamente narrados, de las pruebas aportadas y recaudadas y de las circunstancias relevantes que se hayan invocado en la solicitud de tutela**⁴⁰.

³³ Decreto 1069 de 2015, art. 2.2.3.1.1.4.

³⁴ Decreto 2591 de 1991, arts. 18, 19, 20, 21 y 22.

³⁵ Decreto 2591 de 1991, art. 31.

³⁶ Decreto 2591 de 1991, art. 29.

³⁷ Esta hipótesis se regula en el artículo 18 del Decreto 2591 de 1991, en los siguientes términos: “El juez que conozca de la solicitud podrá tutelar el derecho, prescindiendo de cualquier consideración formal y sin ninguna averiguación previa, siempre y cuando el fallo se funde en un medio de prueba del cual se pueda deducir una grave e inminente violación o amenaza del derecho”.

³⁸ La parte final del artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, en materia de cumplimiento del fallo de tutela, dispone lo siguiente: “[E]n todo caso, el juez establecerá los demás efectos del fallo para el caso concreto y mantendrá la competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza”.

³⁹ Corte Constitucional, sentencias T-090 de 1994, T-358 de 1994, T-886 de 2000 y T-1091 de 2001.

⁴⁰ Como se enunció en el párrafo, lo expuesto opera como regla general en materia de tutela, admitiendo que algunos de sus componentes tienen otro tipo de reglas especiales, como ocurre, por ejemplo, con la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, en el que el examen de juez se limita exclusivamente a los vicios o defectos invocados, sin que tenga la posibilidad de adelantar un control oficioso a las actuaciones realizadas en otra instancia judicial. Al respecto, en la sentencia C-590 de 2005, se dijo que: “[...] [l]a intervención del juez constitucional en los distintos procesos es únicamente para efectos de proteger los derechos fundamentales afectados. Al respecto en reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional ha señalado que la función del juez constitucional no es la de reemplazar al juez de la causa ni la de crear incertidumbre a la hora de definir el sentido del derecho. Muy por el contrario, el Juez constitucional debe tener particular cuidado a la hora de evaluar si una determinada decisión judicial vulnera los derechos fundamentales de una de las partes. // En ese sentido, los fundamentos de una decisión de tutela contra una sentencia judicial deben aclarar con transparencia la relevancia iusfundamental del punto que se discute y **el juez debe contraerse a estudiar esta cuestión y ninguna otra**. No se trata entonces de un mecanismo que permita al juez constitucional ordenar la anulación de decisiones que no comparte o suplantar al juez ordinario en su tarea de interpretar el derecho legislado y evaluar las pruebas del caso. De lo que se trata es de un mecanismo excepcional, subsidiario y residual para proteger los derechos fundamentales de quien luego de haber pasado por un proceso judicial se encuentra en condición de indefensión y que permite la aplicación uniforme y coherente –es decir segura y en condiciones de igualdad– de los derechos fundamentales a los distintos ámbitos del derecho.” Énfasis por fuera del texto original.

Dicho análisis debe respetar el **principio de congruencia** de la sentencia, el cual se encuentra previsto en el artículo 281 del Código General del Proceso⁴¹, **exige que la decisión judicial debe estar acorde con los hechos y las pretensiones esgrimidas en la demanda**. Se trata de una garantía del derecho al debido proceso que tienen las partes involucradas en una *litis*, que opera como mandato general de protección en los distintos procedimientos judiciales, por el cual se concibe que el juez solo decidirá respecto de lo discutido en el proceso y tendrá vedado pronunciarse sobre asuntos diferentes o que no hubiesen conocido los extremos procesales.

En efecto, la jurisprudencia de la Corte ha definido el principio de congruencia **“como uno de los elementos constitutivos del derecho fundamental al debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, en la medida que impide determinadas decisiones [.] porque su justificación no surge del proceso [.] [al] no responder [a] lo que en él se pidió, debatió, o probó”**⁴². Además, se ha establecido que **cuando existe falta de congruencia en una providencia judicial, es posible alegar la configuración de un defecto procedimental que torne procedente la acción de tutela**.

Descendiendo al caso que concita la atención de la Sala, constatado la situación fáctica con el material probatorio, se evidencia que, **(i)**. La accionante radicó derecho de petición el día 17 de febrero de 2022 al correo electrónico atencioncliente@minhacienda.gov.co del MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO a través del canal gabinetedestudiosjuridicosl@gmail.com donde requiere: “Solicito de manera respetuosa a expedir un certificado o documento que posea Información General Sobre los aportes realizados desde el año 1986 a 1999. Así mismo a expedir el Beneficio del Bono Pensional al que tengo derecho y sea emitido a Colpensiones”. (Sic). **(ii)**. El día 16 de marzo dirige correo electrónico a los canales liliana.bermudez@minhacienda.gov.co; atencioncliente@minhacienda.gov.co, donde indica que envía poder debidamente autenticado. **(iii)**. El 06 de abril reitera su solicitud al correo atencioncliente@minhacienda.gov.co **(iv)**. En el escrito de impugnación, adjunta pantallazo donde se observa que el MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO a través del correo atencioncliente@minhacienda.gov.co informa que la documentación relacionada fue recibida y anexada al radicado No. 1-2022-012324 del 21/02/2022; valoración omitida por la primera instancia, y en contraste, **no encausó el litigio hacia la fijación del debate constitucional que en realidad debía ser objeto de pronunciamiento**, y fue así como se abstuvo de resolver y en su lugar impuso obligaciones a la señora BLANCO SÁNCHEZ quien debe acudir al Grupo Gestión de Entidades Liquidadas del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural con el fin de esclarecer los aportes realizados por la extinta Caja de Crédito Agrario y luego, tramitar ante Colpensiones la liquidación respectiva,

⁴¹ “La sentencia deberá estar en consonancia con los hechos y las pretensiones aducidas en la demanda y en las demás oportunidades que este código contempla y con las excepciones que aparezcan probadas y hubieren sido alegadas si así lo exige la ley (...)”.

⁴² Corte Constitucional, sentencia T-714 de 2013.

y bajo esta óptica declaró la improcedencia de la acción de tutela; no obstante, dicho estudio no guarda relación o congruencia con lo pretendido por la actora, quien realmente acude al juez constitucional en procura de su derecho fundamental de petición, conculcado directamente por el MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO-OFICINA DE BONOS PENSIONALES.

Siendo así, la Sala considera que el MINISTERIO DE HACIENDA y CRÉDITO PÚBLICO sí vulneró el derecho fundamental de petición, pues no proporcionó respuesta dentro de los términos legales, y a pesar que en la contestación de la demanda sostuvo que la señora BLANCO SÁNCHEZ no interpuso solicitud alguna ni directamente ni por interpuesta persona; lo cierto es que, los soportes documentales indican que ésta si fue tramitada bajo el radicado No. 1-2022-012324 del 21/02/2022, medios de prueba que no fueron tachados de falso ni desvirtuados por parte de la accionada.

Así las cosas, se revocará la sentencia impugnada y en su lugar se concederá el amparo solicitado con relación al derecho fundamental de petición, en consecuencia, el MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO- OFICINA DE BONOS PENSIONALES, deberá responder la solicitud correspondiente al radicado No. 1-2022-012324 del 21 de febrero de 2022 a la señora MARGOT BLANCO SÁNCHEZ, en el término de cuarenta y ocho (48) contados a partir de la notificación de la presente providencia.

4. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE ARAUCA SALA ÚNICA, Administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución y la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR la sentencia de primera instancia, y en su lugar TUTELAR el derecho fundamental de petición a la señora MARGOT BLANCO SÁNCHEZ.

SEGUNDO: ORDENAR al MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO- OFICINA DE BONOS PENSIONALES que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contados a partir de la notificación de la presente providencia, responda la solicitud correspondiente al radicado No. 1-2022-012324 del 21 de febrero de 2022 a la señora MARGOT BLANCO SÁNCHEZ.

TERCERO: Luego de las notificaciones correspondientes, remítase la actuación a la honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ
Magistrada Ponente



MATILDE LEMOS SANMARTÍN
Magistrada



LAURA JULIANA TAFURT RICO
Magistrada