



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO TRECE (13) LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Dieciséis (16) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

Proceso	Acción de Tutela N° 74
Accionante	EDILMA DE JESÚS MEDINA ACEVEDO
Apoderado	CRISTIAN MAURICIO MONTOYA VELEZ
Accionada	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES
Radicado	No. 05001 31 05 013-2023-00167-00
Procedencia	Reparto Oficina Judicial.
Instancia	Primera
Providencia	Sentencia N° 238 de 2023
Temas	Derecho de petición
Decisión	CONCEDE AMPARO CONSTITUCIONAL

SENTENCIA TUTELA

Dentro de la oportunidad señalada en el artículo 86 de la Constitución Nacional se procede a resolver la presente acción de tutela promovida por la señora **EDILMA DE JESÚS MEDINA ACEVEDO**, identificada con C.C. No. 32.325.002, a través de apoderado judicial, en contra de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES**, representada por el doctor Jaime Dussán Calderón, o por quien haga sus veces al momento de la presente.

ANTECEDENTES

Pretende el accionante que mediante el presente trámite de amparo constitucional se proteja su derecho fundamental de petición, ordenando a la entidad accionada ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, resuelva de manera clara, precisa y de fondo la petición elevada el 21 de diciembre de 2022.

Para fundar la anterior solicitud, expresa el accionante que desde el 21 de diciembre de 2022 solicitó ante COLPENSIONES, el reconocimiento de sustitución pensional la cual fue radicada con Número 2022_18782714, pero a la fecha no se ha dado respuesta, es decir han pasado más de 4 meses luego de elevada la petición sin que haya obtenido respuesta alguna, vulnerando así su derecho fundamental de petición.

Pruebas aportadas

- ✓ Copia de la Cédula de ciudadanía.
- ✓ Formulario solicitud de prestaciones económicas con fecha de radicado del 21 de diciembre de 2022.

- ✓ Copia de poder conferido al doctor Cristian Mauricio Montoya Vélez.

TRÁMITE PROCESAL

Por cumplir con los requisitos consagrados en el art. 14 del Decreto 2591 de 1991 se admitió y se ordenó darle trámite preferencial a la presente acción de amparo constitucional. Además, se le comunicó a la entidad accionada dicho proveído, solicitándole que en el término de dos días se pronunciara respecto de la acción de tutela. (pág. 1 PDF 04OficioNotificaAdmiteColpensiones y pág. 1 a 2 del PDF 05ConstanciaEnvioColpensiones).

INFORME ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES

Notificada en debida forma y vencido el término legal, la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, allegó contestación en la que informa que se dio respuesta a la petición de la señora EDILMA DE JESUS MEDINA DE ACEVEDO mediante resolución SUB 55122 DE FEBRERO DE 2023, la cual se encuentra en en trámites de notificaciones.

Solicitó se declare carencia actual de objeto por existir hecho superado.

CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

La acción de Tutela se encuentra expresamente consagrada en los artículos 86 de la Constitución Nacional y 1° del Decreto 2591 de 1991 como un mecanismo para la protección inmediata de los Derechos Fundamentales Constitucionales cuando quiera que estos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública, o de un particular en los casos contemplados por la ley; dicho mecanismo opera siempre y cuando el ciudadano afectado no disponga de otros medios para la protección de los derechos conculcados o, existiendo esos medios, la acción se utilice como instrumento transitorio para evitar un perjuicio irremediable, al igual que Improcedente porque existe la vía laboral ordinaria para reclamar sus derechos por otros medios distintos a la tutela.

2. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico consiste en establecer si la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones, vulneró el derecho fundamental de petición, al no dar respuesta de fondo a la señora EDILMA DE JESUS MEDINA DE ACEVEDO, a la solicitud presentada por su apoderado el 21 de diciembre de 2022 en la cual solicitó el reconocimiento de sustitución pensional.

3. EL DERECHO DE PETICIÓN

El aludido derecho fundamental, se encuentra relacionado en el artículo 23 de la Constitución, en los siguientes términos:

ARTICULO 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.

Este derecho ha sido tratado ampliamente por la Jurisdicción Constitucional, definiendo que su núcleo esencial está conformado por dos (2) aspectos: pronta resolución y decisión de fondo¹. En efecto, entre otras cosas podemos señalar que:

a) El derecho de petición 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.

b) 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.

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

d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.

e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine.

f) La Corte ha considerado que cuando el derecho de petición se formula ante particulares, es necesario separar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si se dirigiera contra la administración. 2. Cuando el derecho de petición se constituye en un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata. 3. Pero, si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad, este será un derecho fundamental solamente cuando el Legislador lo reglamente.

g) En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad, la complejidad de la solicitud o la existencia de un término especial fijado en la ley para resolver de una específica solicitud.

h) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición.

i) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T-294 de 1997, T-457 de 1994, sentencia T-979 de 2000.

Conforme lo anterior, la Honorable Corte Constitucional en la sentencia T-1006 del 20 de septiembre de 2001, la Corte adicionó dos reglas jurisprudenciales más, a las arriba mencionadas:

"j) La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no la exonera del deber de responder²”;

¹ Sentencias T-244 de 1.993, M.P. Hernando Vergara Vergara; T-279 de 1.994, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-532 de 1.994, M.P. Jorge Arango Mejía; T-042 de 1.997, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-044 de 1.997, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-021 de 1.998, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

² Sentencia T-476 del 7 de mayo de 2001 MP. Rodrigo Escobar Gil.

"k) Ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado".

Así las cosas, la vulneración del derecho de petición se presenta por la negativa de un agente de emitir respuesta de fondo, clara, oportuna y en un tiempo razonable, y por no comunicar la respectiva decisión al solicitante.

La Corte Constitucional ha establecido que el derecho de petición es un derecho fundamental que se presenta de una forma compleja pues, en primer lugar, constituye la herramienta de ejercicio de los demás derechos fundamentales, pese a lo cual no pierde su naturaleza de derecho fundamental autónomo, pero, además, tiene como fin salvaguardar la participación de los administrados en las decisiones que los afectan y en la vida de la Nación.

El derecho de petición faculta a toda persona a elevar solicitudes respetuosas a las autoridades públicas –y en casos especiales a los particulares-, e involucra al mismo tiempo la obligación para la autoridad pública de emitir una respuesta que, si bien no tiene que ser favorable a las pretensiones del peticionario, sí debe ser oportuna, resolver de fondo lo requerido por el peticionario y ser puesta en conocimiento del mismo.

Del análisis anterior, se destaca que el derecho de petición exige por parte de las autoridades, una decisión de fondo a lo requerido por el ciudadano. Esto implica la proscripción de respuestas evasivas o abstractas, ello no quiere decir que necesariamente la respuesta deba ser favorable. La respuesta de fondo implica un estudio sustentado del requerimiento del peticionario, acorde con las competencias de la autoridad frente a la que ha sido presentada la petición.

Igualmente se ha establecido que existen algunos parámetros que permiten de manera general determinar el contenido y el alcance del derecho de petición, resaltándose que se tendrá por respetado, siempre que la respuesta dada cumpla con estos requisitos: 1. Se realice de manera oportuna 2. Resuelva de fondo, clara, precisa y de manera congruente lo solicitado y 3. Se ponga en conocimiento del peticionario; sin que ésta respuesta implique la aceptación de lo solicitado.

Con relación al término en que han de resolverse las peticiones respetuosas que en interés particular formulan los ciudadanos a la administración, el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo [1](#) de la Ley 1755 de 2015, que señala:

"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 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.

...”(Subrayas y negrillas fuera de texto)

Mediante el artículo 5 del Decreto 491 de 2020, se extendió el término para resolver los derechos de petición así:

"Artículo 5. Ampliación de términos para atender las peticiones. *Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:*

Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

(i) Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción.

(ii) 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 y cinco (35) días siguientes a su recepción.

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 el presente artículo 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 en este artículo.

Parágrafo. *La presente disposición no aplica a las peticiones relativas a la efectividad de otros derechos fundamentales."*

4. LA CORTE CONSTITUCIONAL DENTRO DEL ANÁLISIS DE LA CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO, se ha pronunciado en varias oportunidades, entre ellas en la sentencia T-150 de 2019, exponiendo que existe carencia actual de objeto, cuando se presentan estos tres elementos o motivos: el daño consumado; el hecho superado y cualquier otra circunstancia que permita concluir que la orden del juez de tutela sobre la solicitud de amparo sería inútil. Así lo expreso:

"19. La acción de tutela tiene como finalidad la protección de los derechos fundamentales que están siendo amenazados o vulnerados por entidades públicas o privadas. No obstante, la Corte ha reconocido que, mientras se da trámite al amparo, pueden surgir algunas circunstancias que lleven al juzgador a concluir que la amenaza o vulneración que motivó la presentación de la acción de tutela ha desaparecido.

En este supuesto, cualquier orden que el juez de tutela pueda dar respecto del caso se vuelve inocua y no surtirá efecto debido a que no existe ninguna amenaza o perjuicio a evitar, situación que desvirtúa el objeto esencial para el que la acción de tutela fue creada. Por ello, en esos casos, "el amparo constitucional pierde toda razón de ser como mecanismo apropiado y expedito de protección judicial, pues la decisión que pudiese adoptar el juez respecto del caso específico resultaría a todas

luces inocua y, por lo tanto, contraria al objetivo constitucionalmente previsto para esta acción". Este fenómeno ha sido denominado carencia actual de objeto y se puede originar por diferentes motivos, a saber: (i) el daño consumado; (ii) el hecho superado y (iii) cualquier otra circunstancia que permita concluir que la orden del juez de tutela sobre la solicitud de amparo sería inútil.

*20. Respecto a lo anterior, esta Corporación ha especificado que la carencia actual de objeto por **daño consumado** "supone que no se reparó la vulneración del derecho, sino por el contrario, a raíz de su falta de garantía se ha ocasionado el daño que se buscaba evitar con la orden del juez de tutela". En estos casos se da una materialización de la vulneración a algún derecho fundamental; por tanto, es primordial que el juez de tutela se pronuncie sobre esta vulneración y el daño que se ocasionó.*

*Por otro lado, esta Corporación ha señalado que la carencia actual de objeto por **hecho superado** se presenta cuando desaparecen los actos que amenazan la vulneración de un derecho fundamental. En este sentido, la **Sentencia T-085 de 2018** estableció que el hecho superado tiene ocurrencia:*

"cuando lo pretendido a través de la acción de tutela se satisface y desaparece la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales invocados por el demandante, de suerte que la decisión que pudiese adoptar el juez respecto del caso específico resultaría a todas luces inocua y, por lo tanto, contraria al objetivo de protección previsto para el amparo constitucional"

*Finalmente, en los eventos en que se configura una carencia actual de objeto por **cualquier otra causa**, la Corte ha dicho que "(...) no tendría sentido cualquier orden que pudiera proferir [la] Corte con el fin de amparar los derechos del accionante, pues en el evento de adoptarse ésta, caería en el vacío por sustracción de materia"*

*21. En particular, en el supuesto de carencia actual de objeto por **hecho superado** no es perentorio incluir en el fallo un análisis sobre la vulneración de los derechos fundamentales cuya protección se demanda, salvo si se considera que la decisión debe incluir observaciones relacionadas con el caso en estudio. Específicamente, si se considera que se debe llamar la atención sobre la falta que originó la acción de tutela en primer lugar, o condenar su ocurrencia y advertir sobre la inconveniencia de su repetición, so pena de las sanciones pertinentes. Por otro lado, lo que sí resulta imprescindible en estos casos es demostrar la cabal reparación del derecho antes del momento del fallo, lo cual denotaría la existencia de un hecho superado.*

*Precisamente, la **Sentencia T-085 de 2018**, al reiterar la **Sentencia T-045 de 2008**, resumió los siguientes criterios para determinar si, en un caso concreto, se está o no en presencia de un hecho superado. Estos son:*

"1. Que con anterioridad a la interposición de la acción exista un hecho o se carezca de una determinada prestación que viole o amenace violar un derecho fundamental del accionante o de aquél en cuyo favor se actúa.

2. Que durante el trámite de la acción de tutela el hecho que dio origen a la acción que generó la vulneración o amenaza haya cesado.

3. Si lo que se pretende por medio de la acción de tutela es el suministro de una prestación y, dentro del trámite de dicha acción se satisface ésta, también se puede considerar que existe un hecho superado”.

5. CASO CONCRETO

Pretende el accionante que mediante el presente trámite de amparo constitucional se proteja su derecho fundamental de petición, ordenando a la entidad accionada ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, resolver de fondo la petición elevada por la señora EDILMA DE JESUS MEDINA DE ACEVEDO, a través de su apoderado judicial, donde solicitó el reconocimiento de la sustitución pensional.

Analizado el material probatorio aportado por la accionante, en pág. 7 pdf 02AccionTutela, reposa el formulario diligenciado de Solicitud de Prestaciones Económicas, radicado ante Colpensiones el 21 de diciembre de 2022.

En la respuesta allegada a la tutela por Colpensiones, informó que se dio respuesta a la petición de la señora EDILMA DE JESUS MEDINA DE ACEVEDO mediante resolución SUB 55122 DE FEBRERO DE 2023, la cual se encuentra en en trámites de notificaciones.

En las pruebas aportadas por la pasiva se evidencia que ya emitió resolución en la que decide de fondo la solicitud presentada por la accionante la cual se encuentra en pág. 10 a 18 pdf 08RespuestaColpensiones, sin embargo, dicha resolución no ha sido notificada a la accionante, desconociendo así la respuesta emitida a su solicitud.

Así las cosas, considera este Despacho que si bien la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones ha dado una respuesta de fondo a la solicitud presentada por la parte accionante no se acredita que la misma haya sido entregada en debida forma al accionante, tampoco que haya sido enviada al correo electrónico que se relaciona en el acápite de notificaciones del escrito de tutela.

Por lo anteriormente expuesto, se puede apreciar la omisión de la entidad accionada Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones, en dar respuesta de fondo a la solicitud presentada por el accionante, lo que se constituye en una flagrante violación del derecho de petición, razón por la cual, debe concederse el amparo de tutela impetrado en dicho sentido, y en tal virtud se ordenará a la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones - representada legalmente por el doctor Jaime Dussán Calderón, o por quien haga sus veces al momento de la presente, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de la presente providencia, proceda a notificar en debida forma la resolución SUB 55122 DE FEBRERO DE 2023, la cual resuelve la petición presentada por la accionante el 21 de diciembre de 2022, al correo electrónico chepe923@msn.com y cristian@gruposolpensiones.com, allegando la constancia de notificación a este Despacho Judicial.

Si la presente providencia no fuere impugnada dentro del término de tres (3) días señalado en el artículo 31 del Decreto 2561 de 1991, por la Secretaría se enviarán las diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TRECE (13) LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN**, Administrando Justicia, en nombre de la República de Colombia y por Autoridad de la Ley.

RESUELVE

PRIMERO: TUTELAR el derecho de petición invocado por la señora **EDILMA DE JESÚS MEDINA ACEVEDO**, identificada con C.C. No. 32.325.002, a través de apoderado judicial, en contra de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES**, representada por el doctor Jaime Dussán Calderón, según se explicó en la parte motiva de ésta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR al doctor JAIME DUSSÁN CALDERÓN representante legal de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES**, que el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de la presente providencia, proceda a notificar en debida forma la resolución SUB 55122 DE FEBRERO DE 2023, la cual resuelve la petición presentada por la accionante el 21 de diciembre de 2022, al correo electrónico chepe923@msn.com y cristian@gruposolpensiones.com, allegando la constancia de notificación a este Despacho Judicial.

TERCERO: Si la presente sentencia no fuere impugnada dentro del término señalado en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, por la secretaría se enviarán las diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

CUARTO: Archivar definitivamente el expediente previa desanotación de su registro, una vez devuelto de la Alta Corporación de no haber sido objeto de revisión.

Notifíquese en legal forma a las partes la presente providencia.

LAURA FREIDEL BETANCOURT

Juez

ESJ

Firmado Por:
Laura Freidel Betancourt
Juez Circuito
Juzgado De Circuito
Laboral 013
Medellin - Antioquia

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **a3ddbde23ef65151b350b06430bfe81c4730a37079db7a5833a941df86ed99f0**

Documento generado en 16/05/2023 09:36:47 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>