



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

Siete (07) de julio de dos mil veintitrés (2023)

Proceso	Acción de Tutela N° 106
Accionante	BEATRIZ ELENA AGUDELO RENDON
Accionada	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES
Radicado	No. 05001 31 05 013-2023-00258-00
Procedencia	Reparto Oficina Judicial.
Instancia	Primera
Providencia	Sentencia N° 355 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 **BEATRIZ ELENA AGUDELO RENDON**, identificada con CC No. 43.065.089, por medio de su apoderada judicial, en contra de 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.

ANTECEDENTES

Pretende la accionante que mediante el presente trámite de amparo constitucional se proteja su derecho fundamental de petición, ordenando a la entidad accionada Colpensiones, que a más tardar dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación del fallo de tutela resuelva de fondo el derecho de petición presentado el día 02 de mayo de 2023.

Para fundar la anterior solicitud, expresa la accionante que:

- El 02 de mayo de 2023 radicó ante Colpensiones derecho de petición bajo el radicado 2023_6353383, en el cual solicitó dar cumplimiento a la condena de indemnización sustitutiva proferida por el Juzgado 06 Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Medellín en proceso tramitado bajo el radicado 05001410500620220031200.
- Solicito el pago de las costas por valor de \$1.470.024 también liquidados dentro del mismo proceso.
- A la fecha Colpensiones no ha dado respuesta al derecho de petición.

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 04OficioAdmiteColpensiones y pág. 1 a 2 pdf 04OficioAdmiteColpensiones).

INFORME TUTELA COLPENSIONES

Notificada en debida forma y vencido el término legal, la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones, allegó respuesta en la que informa entre otras que:

"Revisada la base de datos de la entidad se pudo constatar que el 2 de mayo de 2023, fue elevada por la señora BEATRIZ ELENA AGUDELO RENDON, solicitud de cumplimiento de sentencia judicial, el cual condena Colpensiones a pagar por concepto de indemnización sustitutiva de la pensión de vejez.

Respecto de brindar una respuesta al trámite de cumplimiento la entidad se encuentra en validaciones y gestiones administrativas internas para brindar respuesta de fondo."

Colpensiones recibe mensualmente un promedio de 6.851 sentencias condenatorias y previo al pago de cada sentencia debe realizar unas etapas, con el fin de validar la autenticidad de los documentos aportados y evitar fraude, para realizar el reconocimiento de las prestaciones económicas.

Dentro de las etapas que deben seguir para la verificación mencionaron:

1. Radicación de la sentencia.
2. Alistamiento de la sentencia.
3. Validación de documentos.
4. Emisión y notificación del acto administrativo.

Solicitó se declare improcedente la acción de tutela toda vez que que no se probó vulneración a derechos fundamentales, ni la existencia de un perjuicio irremediable que haga viable proteger derecho alguno.

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 de petición, al no dar respuesta de fondo a la señora Beatriz Elena Agudelo Rendón, al derecho de petición presentado ante dicha entidad el 02 de mayo de 2023.

3. LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA. LA EXISTENCIA DE OTRO MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL. LA TUTELA COMO MECANISMO TRANSITORIO ANTE LA EXISTENCIA DE UN PERJUICIO IRREMEDIABLE.

Ha sido reiterado y uniforme el criterio de la Corte Constitucional, en el sentido de señalar que la acción de tutela es el mecanismo inmediato para la protección de los derechos fundamentales, sin embargo, esta acción es de carácter subsidiario, esto es, que solamente es procedente en el evento en que no existan otros medios idóneos para la salvaguardar los derechos afectados.

La Corte Constitucional, en sentencia T-177 de 2011 del 14 de marzo de 2011, con ponencia del Magistrado GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO señaló:

Esta Corporación ha reiterado que no siempre el juez de tutela es el primer llamado a proteger los derechos constitucionales, toda vez que su competencia es subsidiaria y residual, es decir procede siempre que no exista otro medio de defensa judicial de comprobada eficacia, para que cese inmediatamente la vulneración. Sobre el particular, en la sentencia T-753 de 2006 esta Corte precisó:

"Frente a la necesidad de preservar el principio de subsidiariedad de la acción de tutela, se ha sostenido que aquella es improcedente si quien ha tenido a su disposición las vías judiciales ordinarias de defensa, no las utiliza ni oportuna ni adecuadamente, acudiendo en su lugar a la acción constitucional. Ello por cuanto que, a la luz de la jurisprudencia pertinente, los recursos judiciales ordinarios son verdaderas herramientas de protección de los derechos fundamentales, por lo que deben usarse oportunamente para garantizar su vigencia, so pena de convertir en improcedente el mecanismo subsidiario que ofrece el artículo 86 superior."

Entendida de otra manera, la acción de tutela se convertiría en un escenario de debate y decisión de litigios, y no de protección de los derechos fundamentales. Al respecto, en la sentencia T-406 de 2005, la Corte indicó:

"Según esta exigencia, entonces, si existen otros medios de defensa judicial, se debe recurrir a ellos pues de lo contrario la acción de tutela dejaría de ser un mecanismo de defensa de los derechos fundamentales y se convertiría en un recurso expedito para vaciar la competencia ordinaria de los jueces y tribunales. De igual manera, de perderse de vista el carácter subsidiario de la tutela, el juez constitucional, en este ámbito, no circunscribiría su obrar a la protección de los derechos fundamentales sino que se convertiría en una instancia de decisión de conflictos legales. Nótese cómo de desconocerse el carácter subsidiario de la acción de tutela se distorsionaría la índole que le asignó el constituyente y se deslegitimaría la función del juez de amparo."

Puntualizando, se puede indicar que, de acuerdo con el principio de subsidiariedad de la acción de tutela, ésta resulta improcedente cuando es utilizada como mecanismo alternativo de los medios judiciales ordinarios de defensa previstos por la ley. Sin embargo, en los casos en que existan medios judiciales de protección ordinarios al alcance del actor, la acción de tutela será procedente si el juez constitucional logra determinar que: (i) los mecanismos y recursos ordinarios de defensa no son suficientemente idóneos y eficaces para garantizar la protección de los derechos presuntamente vulnerados o amenazados; (ii) se requiere el amparo constitucional como mecanismo transitorio, pues, de lo contrario, el actor se vería frente a la ocurrencia inminente de un perjuicio irremediable frente a sus derechos fundamentales; y, (iii) el titular de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados es sujeto de especial protección constitucional.

La jurisprudencia constitucional, al respecto, ha indicado que el perjuicio ha de ser inminente, esto es, que amenaza o está por suceder prontamente; las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes; no basta cualquier perjuicio, se requiere que este sea grave, lo que equivale a una gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona; la urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad".

4. 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:

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.

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;*

"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 petente.

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

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

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)

5. CASO CONCRETO

Pretende la accionante que mediante el presente trámite de amparo constitucional se proteja su derecho fundamental de petición, ordenando a la entidad accionada Colpensiones, que a más tardar dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la

notificación del fallo de tutela resuelva de fondo el derecho de petición presentado el día 02 de mayo de 2023.

Analizado el material probatorio aportado por la accionante, en pág. 8 a 9 pdf 02AccionTutela, obra copia del derecho de petición radicado ante Colpensiones el 2 de mayo de 2023 bajo el radicado 2023-6353383 y en pág. 5 pdf 02AccionTutela reposa copia de su cédula de ciudadanía.

En la respuesta allegada por Colpensiones, informó que *"Revisada la base de datos de la entidad se pudo constatar que el 2 de mayo de 2023, fue elevada por la señora BEATRIZ ELENA AGUDELO RENDON, solicitud de cumplimiento de sentencia judicial, el cual condena Colpensiones a pagar por concepto de indemnización sustitutiva de la pensión de vejez.*

Respecto de brindar una respuesta al trámite de cumplimiento la entidad se encuentra en validaciones y gestiones administrativas internas para brindar respuesta de fondo."

Colpensiones recibe mensualmente un promedio de 6.851 sentencias condenatorias y previo al pago de cada sentencia debe realizar unas etapas, con el fin de validar la autenticidad de los documentos aportados y evitar fraude, para realizar el reconocimiento de las prestaciones económicas.

Dentro de las etapas que deben seguir para la verificación mencionaron:

1. Radicación de la sentencia.
2. Alistamiento de la sentencia.
3. Validación de documentos.
4. Emisión y notificación del acto administrativo.

Ahora bien, conforme las pruebas arrimadas por la pasiva observa este Despacho que efectivamente la solicitud presentada es el cumplimiento de la sentencia ordenada por el Juzgado Sexto Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Medellín bajo el radicado 05001410500620220031200.

Frente al particular, es menester indicar que si bien la entidad accionada Colpensiones se encuentra dando trámite interno para el acatamiento de la orden judicial realizando todos los trámites, validaciones y demás, con el fin de poder concluir el cumplimiento del fallo judicial dentro de un plazo razonable, lo cierto es que, **ha transcurrido más de dos meses** desde el momento de la radicación de la solicitud y no se evidencia dentro de la contestación allegada por Colpensiones, que se haya enviado respuesta a la señora Beatriz Elena Agudelo Rendón informándole del estado de su solicitud.

Por lo anteriormente mencionado, se puede apreciar la omisión de la entidad accionada Colpensiones, en dar respuesta de fondo a la solicitud presentada por la accionante a través de su apoderado, 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 los quince (15) días siguientes a la notificación de este fallo, de respuesta a la petición presentada por la accionante el 02 de mayo de 2023, indicándole las acciones adelantadas y los motivos por los cuales no ha podido dar cumplimiento a la orden judicial emitida por el Juzgado Sexto Municipal de Pequeñas Causas de Medellín dentro del radicado único nacional 05001410500620220031200.

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 FUNDAMENTAL de petición, formulado por la señora **BEATRIZ ELENA AGUDELO RENDON**, identificada con CC No. 43.065.089, en contra de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES**, representada legalmente por el doctor Jaime Dussán Calderón, según se explicó en la parte motiva de ésta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la entidad accionada, **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 los quince (15) días siguientes a la notificación de este fallo, de respuesta a la petición presentada por la accionante el 02 de mayo de 2023, indicándole las acciones adelantadas y los motivos por los cuales no ha podido dar cumplimiento a la orden judicial emitida por el Juzgado Sexto Municipal de Pequeñas Causas de Medellín dentro del radicado único nacional 05001410500620220031200.

TERCERO: Si la presente sentencia no fuere impugnada dentro del término de tres (3) días señalado en el artículo 31 del Decreto 2561 de 1991, por la secretaria 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.

Sentencia N° 355 de 2023– Rdo. 05001-31-05-013-2023-00258-00

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: **2fe5f414a37713c61b96f8ea9fb303063339cdac29e343add2093efc7e1e3be9**

Documento generado en 07/07/2023 09:47:28 AM

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