

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO OCTAVO DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DEL DISTRITO JUDICIAL DE
BOGOTÁ D.C.

ACCIÓN DE TUTELA

RADICADO: 11001-41-05-008-2020-00195-00

ACCIONANTE: ALVARO ORLANDO GARAVITO TRIANA

ACCIONADA: COLFONDOS S.A.

VINCULADA: OFICINA DE BONOS PENSIONALES DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y
CRÉDITO PÚBLICO

SENTENCIA

En Bogotá D.C., a los veinticuatro (24) días del mes de junio del año dos mil veinte (2020), procede este Despacho Judicial a resolver la acción de tutela impetrada por **ALVARO ORLANDO GARAVITO TRIANA**, quien solicita el amparo de su Derecho Fundamental de Petición, presuntamente vulnerado por **COLFONDOS S.A.**

RESEÑA FÁCTICA

Manifiesta la accionante, que el 26 de diciembre de 2019 solicitó el reconocimiento y pago de la pensión de vejez ante COLFONDOS S.A.

Que hizo entrega del formato establecido para tal efecto, cumpliendo las exigencias legales.

Que han pasado 5 meses y COLFONDOS S.A. no ha dado respuesta a la solicitud.

Por lo anterior, solicita se tutele el Derecho de Petición, y se ordene a **COLFONDOS S.A.** dar una respuesta de fondo a la solicitud radicada el 26 de diciembre de 2019.

CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

COLFONDOS S.A.

La accionada contestó el 10 de junio de 2020, manifestando que envió la solicitud de garantía de pensión mínima a la OFICINA DE BONOS PENSIONALES DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.

Que la decisión final la tiene la OFICINA DE BONOS PENSIONALES DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, dado que esta entidad es quien define el derecho.

Que ya realizó los trámites administrativos para la finalización del trámite pensional.

Por lo anterior, solicita se declare la improcedencia de la acción de tutela, por cuanto no ha vulnerado derecho fundamental alguno al accionante.

OFICINA DE BONOS PENSIONALES DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

La vinculada contestó el 12 de junio de 2020, manifestando que la entidad responsable de otorgar la prestación a que haya lugar, es la Administradora de Pensiones a la que está afiliado el accionante, es decir, COLFONDOS.

Que el Bono Pensional del accionante fue emitido mediante Resolución No 20186 del 24 de julio de 2019 y redimido mediante Resolución No. 21041 del 21 de noviembre de 2019, en respuesta a la solicitud que elevó COLFONDOS el día 30 de mayo de 2019, sin que exista actualmente trámite alguno pendiente por atender por parte de la OBP en relación con el bono pensional del accionante.

Que solo el 10 de junio de 2020 COLFONDOS elevó la solicitud de reconocimiento de la garantía de pensión mínima en favor del accionante, a través del sistema interactivo de bonos pensionales, por lo cual la OBP se encuentra dentro del término legal para dar trámite a dicha solicitud.

Que una vez validada la información remitida por la AFP y cotejada con los requisitos que establece la normatividad para el reconocimiento de la garantía de pensión mínima, si no se generan cambios, será aprobada y otorgada en el proceso masivo del mes de junio de 2020, es decir, a más tardar el día 30 de junio de 2020.

Por lo anterior, solicita se declare la improcedencia de la acción de tutela en razón a que no se ha vulnerado derecho fundamental alguno al accionante.

CONSIDERACIONES

PROBLEMA JURÍDICO:

En concordancia con los hechos que fundamentan la acción de tutela de la referencia, corresponde al Despacho responder el siguiente problema jurídico: ¿**COLFONDOS S.A.** vulneró el Derecho Fundamental de Petición del señor **ÁLVARO ORLANDO GARAVITO TRIANA**, al no haberle dado respuesta a su solicitud del 26 de diciembre de 2019, por medio de la cual solicitó el reconocimiento de la pensión de vejez?

MARCO NORMATIVO

Conforme el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es un instrumento judicial de carácter constitucional, subsidiario, residual y autónomo, dirigido a facilitar y permitir el control de los actos u omisiones de todas las autoridades públicas y excepcionalmente de los particulares cuando estos vulneren derechos fundamentales.

Esta acción constitucional puede ser interpuesta por cualquier persona, a fin de obtener la pronta y efectiva defensa de los derechos fundamentales cuando ello resulte urgente para evitar un perjuicio irremediable, o cuando no exista otro medio de defensa judicial.

DERECHO DE PETICIÓN

El artículo 23 de la Constitución Política consagra el derecho que tienen todas las personas a presentar peticiones respetuosas por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.

En desarrollo del Texto Superior, fue expedida la Ley 1755 de 2015 *“Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*, una norma de carácter estatutario, que establece la regulación integral de ese derecho fundamental.

La Corte Constitucional, en reiterada jurisprudencia¹, ha señalado que el contenido esencial de este derecho comprende:

(i) La posibilidad efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas;

1 Sentencia T-251 de 2008. Citada en las Sentencias T-487 de 2017 y T-077 de 2018.

(ii) La respuesta oportuna, esto es, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo;

(iii) Una respuesta de fondo o contestación material, lo que implica una obligación de la autoridad a que entre en la materia propia de la solicitud, según el ámbito de su competencia, desarrollando de manera completa todos los asuntos planteados y excluyendo fórmulas evasivas o elusivas.

En cuanto a las reglas y elementos de aplicación, la Corte Constitucional² ha señalado que el ejercicio del derecho de petición está regido por las siguientes:

“1) El de petición es un derecho fundamental y resulta determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa.

2) Mediante el derecho de petición se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos de acceso a la información, la libertad de expresión y la participación política.

*3) La respuesta debe satisfacer cuando menos tres requisitos básicos: (i) debe ser **oportuna**, es decir, debe ser dada dentro de los términos que establezca la ley; (ii) la respuesta debe **resolver de fondo** el asunto solicitado. Además de ello, debe ser **clara, precisa y congruente** con lo solicitado; y (iii) debe ser **puesta en conocimiento** del peticionario.*

4) La respuesta no implica necesariamente la aceptación de lo solicitado, ni se concreta necesariamente en una respuesta escrita.

5) El derecho de petición fue inicialmente dispuesto para las actuaciones ante las autoridades públicas, pero la Constitución de 1991 lo extendió a las organizaciones privadas y en general, a los particulares.

6) De acuerdo con el artículo 14 de la Ley 1755 de 2015, el término para resolver las peticiones es de quince (15) días siguientes a su recepción, y en los casos en que no pudiese darse la respuesta en ese lapso, la autoridad debe explicar los motivos de la imposibilidad, señalando además el término en el que sería dada la contestación.

7) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. En sentido concurrente, el silencio administrativo es prueba de la violación del derecho de petición.

² Sentencias T-296 de 1997, T-150 de 1998, SU-166 de 1999, T- 219 de 2001, T-249 de 2001 T-1009 de 2001, T-1160 A de 2001, T-1089 de 2001, SU-975 de 2003, T-455 de 2014.

8) *La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea el derecho de petición no la exonera del deber de responder.*

9) *La presentación de una petición hace surgir en la entidad, la obligación de notificar la respuesta al interesado”.*

Así entonces, la efectividad y el respeto por el derecho de petición, se encuentran subordinados a que la autoridad o el particular, según se trate, emitan una respuesta de fondo, clara, congruente, oportuna y con una notificación eficaz.

Ahora bien, la jurisprudencia constitucional ha establecido que el derecho de petición supone un resultado que se manifiesta en la obtención de la pronta resolución de la petición. Sin embargo, se debe aclarar, que el derecho de petición no implica una prerrogativa en virtud de la cual, el agente que recibe la petición se vea obligado a definir favorablemente las pretensiones del solicitante, razón por la cual no se debe entender conculcado este derecho cuando la autoridad responde oportunamente al peticionario, aunque la respuesta sea negativa³.

En síntesis, la garantía real al derecho de petición radica en cabeza de la administración o del particular una responsabilidad especial, sujeta a cada uno de los elementos que informan su núcleo esencial. La obligación de la entidad no cesa con la simple resolución del derecho de petición elevado por un ciudadano, es necesario además, que dicha solución remedie sin confusiones el fondo del asunto; que esté dotada de claridad y congruencia entre lo pedido y lo resuelto; e igualmente, que se ponga en conocimiento del solicitante.

DERECHO DE PETICIÓN EN MATERIA PENSIONAL

En cuanto a las solicitudes relacionadas con el derecho a la pensión de vejez e invalidez, el artículo 19 del Decreto 656 de 1994 establece que deberán decidirse en un plazo máximo de cuatro (4) meses.

De igual manera, y específicamente respecto de la pensión de vejez, el artículo 9° de la Ley 797 de 2003, establece que *“Los fondos encargados reconocerán la pensión en un tiempo no superior a cuatro (4) meses después de radicada la solicitud por el peticionario, con la correspondiente documentación que acredite su derecho. Los Fondos no podrán aducir que las diferentes cajas no les han expedido el bono pensional o la cuota parte.”*

³ Sentencia T-146 de 2012.

Frente a la pensión de sobrevivientes, el artículo 1° de la Ley 717 de 2001, indica: *“El reconocimiento del derecho a la pensión de sobrevivientes por parte de la entidad de Previsión Social correspondiente, deberá efectuarse a más tardar dos (2) meses después de radicada la solicitud por el peticionario, con la correspondiente documentación que acredite su derecho”*.

Por otra parte, el artículo 4° de la Ley 700 de 2001 prevé que los operadores públicos y privados del Sistema General de Pensiones y Cesantías contarán con un plazo no mayor a seis (6) meses, a partir del momento en que se eleve la solicitud de reconocimiento por parte del interesado, para adelantar los trámites necesarios tendientes al pago de las mesadas correspondientes, so pena de incurrir en mala conducta y, en consecuencia, responder solidariamente en el pago de la indemnización moratoria a que haya lugar si el afiliado ha debido recurrir a los tribunales para el reconocimiento de su pensión.

Mientras que la Ley 1755 de 2015, en el artículo 14, 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”*.

Sobre estos términos, la Corte Constitucional en Sentencia T-238 de 2017 sostuvo que *“las autoridades ante las que se interponga una solicitud de carácter pensional, en principio, deben resolver la misma dentro de los quince días hábiles siguientes a su interposición. Salvo que se trate de una petición elevada ante la extinta Cajanal, ahora UGPP, en cuyo caso el término para resolver es de 4 meses o que se refiera al trámite efectivo para el reconocimiento y pago de una mesada pensional, caso en el cual, la administradora de pensiones cuenta con 6 meses a partir del momento en que se radique la solicitud para realizar las diligencias necesarias tendientes al pago de la mesada”*⁴.

Conforme con las normas previamente señaladas y la jurisprudencia constitucional se tiene que:

(i) Dentro de los quince (15) días siguientes a la interposición de una solicitud pensional, la administradora debe informar al peticionario sobre el estado en el que se encuentra su trámite, las razones por las cuales ha demorado la respuesta y la fecha en la que responderá de fondo sus inquietudes⁵.

(ii) Las solicitudes pensionales deben resolverse en un término no mayor a cuatro (4) meses, contados a partir de la presentación de la petición⁶.

⁴ Posición reiterada en Sentencias T-322 de 2016 y T-155 de 2018.

⁵ Artículo 23 de la Constitución Política, Sentencias SU-975 de 2003, T-086 de 2015 y T-238 de 2017.

⁶ Artículo 19 del Decreto 656 de 1994, Sentencias SU-975 de 2003, T-237 de 2016 y T-238 de 2017.

(iii) Los fondos de pensiones cuentan con seis (6) meses, a partir de la solicitud, para adoptar todas las medidas necesarias que faciliten el pago efectivo de mesadas pensionales⁷.

(iv) La entidad debe emitir un pronunciamiento de fondo, es decir, que las solicitudes se resuelvan materialmente y, además, notificarlas al peticionario⁸.

En síntesis, todas las personas tienen derecho a presentar peticiones respetuosas a las entidades encargadas de reconocer prestaciones económicas del Sistema Pensional, y a recibir una respuesta oportuna y de fondo en los términos establecidos por la ley.

CASO CONCRETO

Partiendo de las consideraciones expuestas y de la documental allegada, observa el Despacho que el señor **ÁLVARO ORLANDO GARAVITO TRIANA** radicó ante **COLFONDOS S.A.** una solicitud de reconocimiento de pensión de vejez.

Dicha solicitud fue recibida por la entidad accionada el día 26 de diciembre de 2019, tal como consta en el *Formato de Solicitud de Pensión* con radicado No. 59468, y el cual fue aportado con el escrito de tutela.

COLFONDOS S.A. al contestar la acción de tutela, manifestó que elevó la solicitud de garantía de pensión mínima en favor del accionante ante la **OFICINA DE BONOS PENSIONALES DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**, y por lo tanto corresponde a ésta última determinar si le asiste o no derecho a la pensión.

Por su parte, la **OFICINA DE BONOS PENSIONALES DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO** al contestar la acción de tutela, manifestó que solo el 10 de junio de 2020 COLFONDOS elevó, a través del sistema interactivo de bonos pensionales, la solicitud de reconocimiento de la garantía de pensión mínima en favor del accionante, y por lo tanto se encuentra dentro del término legal para emitir respuesta de fondo a dicha solicitud.

Pues bien, no desconoce el Despacho que la solicitud de una pensión de vejez, y de cualquier derecho pensional, tiene una connotación especial por ser la puerta de ingreso al trámite de reconocimiento de un derecho de la seguridad social que debe ser verificado a la luz de la normatividad aplicable, y por lo mismo, está sujeta a unas formalidades. La radicación de la solicitud debe hacerse a través de los formatos que ha implementado la administradora

⁷ Artículo 4 de la Ley 700 de 2001, Sentencia T-238 de 2017.

⁸ Sentencia T-322 de 2016.

de pensiones, y adjuntando la documentación necesaria para acreditar el cumplimiento de los requisitos legales.

Sin embargo, el legislador ha previsto unos términos perentorios para resolver de fondo las solicitudes pensionales, consciente de que están involucrados derechos de rango superior de sujetos de especial protección, como lo son las personas de la tercera edad y las personas con discapacidad, y que es la pensión el ingreso que representará su mínimo vital.

Precisamente el término legal para dar respuesta de fondo a una solicitud de pensión de vejez es de 4 meses, según el artículo 9° de la Ley 797 de 2003, que establece: *“Los fondos encargados reconocerán la pensión en un tiempo no superior a **cuatro (4) meses** después de radicada la solicitud por el petitionario, con la correspondiente documentación que acredite su derecho. Los Fondos no podrán aducir que las diferentes cajas no les han expedido el bono pensional o la cuota parte.”*

Dicho término, en este caso concreto, se encuentra claramente vencido, pues **COLFONDOS** no aportó prueba de haber resuelto de fondo -afirmativa o negativamente- la solicitud de pensión de vejez del accionante habiendo transcurrido más de 5 meses desde la fecha de radicación de la solicitud el 26 de diciembre de 2019.

Ahora bien, el argumento de la A.F.P. para justificar la demora, radica en el trámite de la *garantía de pensión mínima* cuyo reconocimiento solicitó, en favor del accionante, ante la **OFICINA DE BONOS PENSIONALES DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO** quien hasta el momento no ha dado respuesta.

Dicho argumento no es aceptable si se tiene en cuenta que la administradora de pensiones es la encargada de realizar los trámites necesarios para el reconocimiento de la garantía de pensión mínima en nombre del pensionado. A partir del momento en que la AFP verifique que el afiliado cumple los requisitos establecidos en el artículo 65 de la Ley 100, debe proceder a iniciar las gestiones pertinentes ante la OBP para el reconocimiento de la garantía de pensión mínima. La OBP tiene a su cargo el reconocimiento de esa prestación a través de un acto que expedirá con base en la información que suministre la AFP. En todo caso, la AFP iniciará los pagos mensuales de la respectiva pensión con cargo a la cuenta de ahorro individual, previo reconocimiento de la OBP del derecho a la garantía de pensión mínima, que se deberá efectuar en un plazo no superior a 4 meses contados a partir del recibo de la solicitud de la pensión⁹.

⁹ Sentencia T-009 de 2019.

El inciso 2° del artículo 83 de la Ley 100 de 1993, prevé textualmente: *“La administradora o la compañía de seguros que tenga a su cargo las pensiones, cualquiera sea la modalidad de pensión, **será la encargada de efectuar, a nombre del pensionado, los trámites necesarios para que se hagan efectivas las garantías de pensión mínima.**”*

Igualmente, el artículo 2.2.5.4.4 del Decreto 1833 de 2016, establece: *“Corresponde a la Oficina de Obligaciones Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público el reconocimiento de la garantía de pensión mínima, acto que se expedirá con base en la información que suministre **la AFP o la aseguradora, entidades a las cuales, de acuerdo con el artículo 83 de la Ley 100 de 1993, les corresponde adelantar los trámites necesarios para que se hagan efectivas las garantías de pensión mínima.**”*

Y el inciso 3° del artículo 2.2.5.5.1 ibídem, señala: *“En desarrollo del artículo 83 de la Ley 100 de 1993, cuando la AFP verifique, de acuerdo con los anteriores cálculos, que un afiliado que ha iniciado los trámites necesarios para obtener la pensión de vejez reúne los requisitos para pensionarse contenidos en el artículo 64 de la misma, pero el saldo en su cuenta individual es menor que el saldo requerido para una pensión mínima, incluido el valor del bono y/o título pensional, **iniciará los pagos mensuales de la respectiva pensión con cargo a la cuenta de ahorro individual, previo reconocimiento de la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público del derecho a la garantía de pensión mínima, reconocimiento que se efectuará en un plazo no superior a cuatro (4) meses contados a partir del recibo de la solicitud.**”*

Como se puede ver, era responsabilidad de **COLFONDOS** adelantar los trámites necesarios para hacer efectiva la garantía de pensión mínima, la cual se debía decidir dentro del término de 4 meses contados a partir del recibo de la solicitud. En este caso está probado, que la A.F.P. elevó, a través del sistema interactivo de bonos pensionales, la solicitud de reconocimiento de la garantía de pensión mínima ante la OBP, solo el 10 de junio de 2020, esto es, cuando se notificó de la acción de tutela, lo que demuestra un actuar dilatorio de la A.F.P. toda vez que la solicitud pensional fue radicada desde el 26 de diciembre de 2019.

En ese orden de ideas, en este caso se comprueba una evidente negligencia administrativa por parte de la administradora de pensiones, quien ha extendido el trámite de reconocimiento pensional del accionante excediéndose el plazo legal, en abierto desconocimiento del derecho a la seguridad social y con la correlativa afectación del derecho de petición.

En consecuencia, se ordenará a **COLFONDOS S.A.** que en el término de CINCO (5) DÍAS HÁBILES, proceda a estudiar y resolver la solicitud de pensión de vejez radicada el día 26

de diciembre de 2019, brindando una respuesta en la que se pronuncie de fondo sobre el derecho reclamado por el señor **ALVARO ORLANDO GARAVITO TRIANA**. Se advierte que en ningún caso la entidad estará obligada a contestar afirmativamente y/o acceder a los pedimentos formulados.

Como quiera que no se advierte vulneración alguna por parte de la **OFICINA DE BONOS PENSIONALES DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**, se desvinculará de la presente acción por falta de legitimación en la causa.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO OCTAVO DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley:

RESUELVE

PRIMERO: AMPARAR el Derecho Fundamental de Petición del señor **ALVARO ORLANDO GARAVITO TRIANA**, por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a **COLFONDOS S.A.**, que en el término de CINCO (5) DÍAS HÁBILES contados a partir de la notificación de esta providencia, proceda a estudiar y resolver la solicitud de pensión de vejez del señor **ALVARO ORLANDO GARAVITO TRIANA**, y brinde una respuesta en la que se pronuncie de fondo sobre el derecho reclamado. Se advierte que en ningún caso la entidad estará obligada a contestar afirmativamente y/o acceder a los pedimentos formulados.

TERCERO: DESVINCULAR de la presente acción de tutela a la **OFICINA DE BONOS PENSIONALES DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO** por falta de legitimación en la causa.

CUARTO: Notifíquese a las partes por el medio más eficaz y expedito, advirtiéndoles que cuentan con el término de tres (3) días hábiles para impugnar esta providencia, contados a partir del día siguiente de su notificación.

Por motivos de salud pública, y en acatamiento de las medidas adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura para evitar la propagación del coronavirus Covid-19, la impugnación deberá ser remitida al email: j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

QUINTO: En caso que la presente sentencia no sea impugnada, por Secretaría remítase el expediente a la Corte Constitucional para que surta el trámite eventual de revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


DIANA FERNANDA ERASSO FUERTES
JUEZ