

**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: 11001-41-05-008-2020-00161-00**

**ACCIONANTE: MARTHA EDILMA MONROY VALERO**

**ACCIONADAS: PROTECCIÓN S.A.**

**SENTENCIA**

En Bogotá D.C., a los seis (06) días del mes de mayo del año dos mil veinte (2020), procede este Despacho Judicial a resolver la acción de tutela impetrada por **MARTHA EDILMA MONROY VALERO**, quien solicita el amparo de su Derecho Fundamental de Petición, presuntamente vulnerado por la **ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PROTECCIÓN S.A.**

**RESEÑA FÁCTICA**

Manifiesta la accionante, que el 5 de agosto de 2019 elevó un derecho de petición a la A.F.P. PROTECCIÓN S.A.

Que a través del derecho de petición solicitó el reconocimiento de su pensión de invalidez, aportando la documental requerida.

Que a la fecha, la A.F.P. PROTECCIÓN S.A. no ha dado una respuesta a la petición.

Por lo anterior, solicita se tutele el Derecho de Petición, y se ordene a la **A.F.P. PROTECCIÓN S.A.** dar una respuesta de fondo a la petición del 5 de agosto de 2019.

**CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA**

## **PROTECCIÓN S.A.**

La accionada contestó el 23 de abril de 2020, manifestando que la accionante está afiliada desde el 21 de noviembre de 1997, por traslado del Régimen de Prima Media.

Que la accionante presentó la solicitud de prestación económica por invalidez.

Que fue remitida a la Comisión Médico Laboral, a efectos de que ésta realizara la calificación de la pérdida de capacidad laboral.

Que la Comisión Médico Laboral, la calificó con un 66% de pérdida de capacidad laboral, de origen común, y con fecha de estructuración el 29 de septiembre de 2018.

Que se encuentra verificando si la accionante cumple con los demás requisitos para acceder a la pensión de invalidez, esto es, acreditar 50 semanas de cotización dentro de los últimos 3 años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración.

Que en los próximos días le notificará a la accionante si puede ser acreedora de la pensión de invalidez, o en caso contrario, de la devolución de saldos.

Que no ha vulnerado derecho fundamental alguno, ya que todas sus conductas han estado ajustadas a la normatividad vigente.

## **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: ¿**PROTECCIÓN S.A.** vulneró el Derecho Fundamental de Petición de la señora **MARTHA EDILMA MONROY VALERO**, al no haberle dado respuesta a su petición del 5 de agosto de 2019, por medio de la cual solicitó el reconocimiento de la pensión de invalidez?

## **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 jurisprudencia<sup>1</sup>, 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;
- (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 Constitucional<sup>2</sup> 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.*

---

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

<sup>2</sup> 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.

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 pudiere 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.*

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 negativa<sup>3</sup>.

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

---

3 Sentencia T-146 de 2012.

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.”*

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*"<sup>4</sup>.

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 inquietudes<sup>5</sup>.

(ii) Las solicitudes pensionales deben resolverse en un término no mayor a cuatro (4) meses, contados a partir de la presentación de la petición<sup>6</sup>.

(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 pensionales<sup>7</sup>.

(iv) La entidad debe emitir un pronunciamiento de fondo, es decir, que las solicitudes se resuelvan materialmente y, además, notificarlas al peticionario<sup>8</sup>.

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 la señora **MARTHA EDILMA MONROY VALERO** radicó ante la **ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PROTECCIÓN S.A.**, una solicitud de reconocimiento de pensión de invalidez.

Dicha solicitud fue recibida por la entidad el día 5 de agosto de 2019, tal como consta en el formulario suscrito por la Jefe de Gestión de Solicitudes y Normalización, y el cual fue aportado con el escrito de tutela, en el que consta: "*Asunto: Acuso recibo radicación solicitud*

<sup>4</sup> Posición reiterada en Sentencias T-322 de 2016 y T-155 de 2018.

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

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

<sup>7</sup> Artículo 4 de la Ley 700 de 2001, Sentencia T-238 de 2017.

<sup>8</sup> Sentencia T-322 de 2016.

*de prestación económica invalidez causada por el afiliado CC 51921986 MARTHA EDILMA MONROY VALERO (...) La presente comunicación tiene el objetivo de notificarle que se ha dado inicio a su solicitud de prestación económica (...)*”.

La **A.F.P. PROTECCIÓN** al contestar la acción de tutela, manifestó que la solicitud de la accionante está en trámite, dado que se encuentra verificando si cumple los requisitos para acceder a la pensión de invalidez, esto es, acreditar 50 semanas de cotización dentro de los últimos 3 años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración. E indicó, que una vez verifique su cumplimiento, le notificará a la accionante si es derechohabiente de la pensión de invalidez o, en caso contrario, de la devolución de saldos.

Pues bien, no desconoce el Despacho que la solicitud de una pensión de invalidez, 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 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 invalidez es de 4 meses, según el artículo 19 del Decreto 656 de 1994, que a la letra indica: *“El Gobierno Nacional establecerá los plazos y procedimientos para que las administradoras decidan acerca de las solicitudes relacionadas con pensiones por vejez, invalidez y sobrevivencia, **sin que en ningún caso puedan exceder de cuatro (4) meses**”*.

Dicho término, en este caso concreto, se encuentra claramente vencido. En efecto, la A.F.P. accionada no aportó prueba de haber resuelto de fondo -afirmativa o negativamente- la solicitud pensional de la accionante, habiendo transcurrido 10 meses desde la fecha de radicación de la solicitud el 5 de agosto de 2019; así como tampoco adujo argumento alguno que justifique la tardanza.

En ese orden de ideas, no es aceptable que el trámite pensional deba esperar más tiempo para ser resuelto, pues lo que se avizora es un actuar dilatorio de la entidad que constituye una violación al Derecho Fundamental de Petición de la accionante.

En consecuencia, se ordenará a la **A.F.P. PROTECCIÓN** que en el término de CINCO (5) DÍAS HÁBILES, proceda a estudiar la solicitud de pensión de invalidez radicada el día 05 de agosto de 2019, brindando una respuesta en la que se pronuncie de fondo sobre el derecho reclamado por la señora **MARTHA EDILMA MONROY VALERO**. Se advierte que en ningún caso la entidad estará obligada a contestar afirmativamente y/o acceder a los pedimentos formulados.

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 de la señora **MARTHA EDILMA MONROY VALERO**, por las razones expuestas en esta providencia.

**SEGUNDO: ORDENAR** a la **ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PROTECCIÓN S.A.**, que en el término de CINCO (5) DÍAS HÁBILES contados a partir de la notificación de esta providencia, proceda a estudiar la solicitud de pensión de invalidez de la señora **MARTHA EDILMA MONROY VALERO**, 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:** 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](mailto:j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)

**CUARTO:** 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