

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: 11001-41-05-008-2021-00447-00

ACCIONANTE: MARIA DEL CARMEN RODRÍGUEZ MESA

ACCIONADA: PROTECCIÓN S.A.

SENTENCIA

En Bogotá D.C., a los treinta (30) días del mes de julio del año dos mil veintiuno (2021), procede este Despacho Judicial a resolver la acción de tutela impetrada por **MARIA DEL CARMEN RODRÍGUEZ MESA**, a través de apoderado judicial, quien solicita el amparo de su Derecho Fundamental de Petición, presuntamente vulnerado por **PROTECCIÓN S.A.**

RESEÑA FÁCTICA

Manifiesta la accionante, que el día 12 de mayo de 2021, a través de apoderado judicial, elevó un derecho de petición ante la entidad accionada.

Que en la petición solicitó se diera cumplimiento a la Sentencia del Tribunal Superior de Bogotá - Sala Laboral, mediante la cual declaró ineficaz el traslado al Régimen de Ahorro Individual y ordenó a **PROTECCIÓN S.A.** devolver a Colpensiones todos los valores que se encuentran en su cuenta individual y realizar su traslado al Régimen de Prima Media.

Que mediante comunicado No. PET-02629524 del 20 de mayo de 2021 **PROTECCIÓN S.A.** dio la siguiente respuesta: *"(...) Se encuentra adelantando todas las gestiones operativas pertinentes para dar cumplimiento a la orden judicial, dado que la AFP está culminando ajustes tecnológicos para el traslado de los aportes de la cuenta de ahorro individual hacia Colpensiones, cumplimiento que se hará en los próximos días (...)"*.

Que la respuesta no fue de fondo, en el entendido de que a pesar de que informara el procedimiento, no indicó el término para dar respuesta de fondo o satisfactoria.

Por lo tanto, solicita se tutele el Derecho Fundamental de Petición, y se ordene a **PROTECCIÓN S.A.** dar una respuesta de fondo a la petición del 12 de mayo de 2021 cumpliendo con todos los requisitos de Ley.

CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

PROTECCIÓN S.A.

La accionada allegó contestación el 21 y 22 de julio de 2021, indicando que no ha vulnerado derecho fundamental alguno a la accionante.

Refiere que la acción de tutela no cumple con el requisito de subsidiariedad, en el entendido de que la accionante cuenta con otro mecanismo de defensa judicial para reclamar lo pretendido, esto es, presentar una demanda ejecutiva para exigir el cumplimiento de la sentencia.

Agrega que, la acción de tutela es un mecanismo subsidiario que debe ser utilizado solo cuando los procedimientos legales resultan ineficaces o cuando no existen otros medios de defensa judicial, y de forma transitoria para evitar un perjuicio irremediable, lo cual no aplica en el caso concreto.

En lo que respecta al derecho de petición, informa que mediante comunicación emitida de forma paralela a la contestación de la acción de tutela, dio respuesta y ésta fue notificada a la dirección electrónica señalada en el escrito de tutela.

Por lo anterior, solicita sea denegada la presente acción de tutela por carencia de objeto teniendo en cuenta que **PROTECCIÓN S.A.** emitió respuesta de forma clara, precisa y de fondo a la petición elevada.

CONSIDERACIONES

PROBLEMA JURÍDICO:

En concordancia con los hechos que fundamentan la acción de tutela, corresponde al Despacho responder el siguiente problema jurídico: ¿**PROTECCIÓN S.A.** ha vulnerado el

Derecho Fundamental de Petición de la señora **MARIA DEL CARMEN RODRÍGUEZ MESA** al no dar una respuesta de fondo a la petición del 12 de mayo de 2021?

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;
- (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

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

competencia, desarrollando de manera completa todos los asuntos planteados y excluyendo fórmulas evasivas o elusivas.

Asimismo, la Corte Constitucional² ha señalado que el ejercicio del derecho de petición en Colombia está regido por las siguientes reglas y elementos de aplicación:

“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) Durante la vigencia del Decreto 01 de 1984 el término para resolver las peticiones formuladas fue el señalado por el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo, que señalaba un término de quince (15) días para resolver, y en los casos en que no pudiese darse la respuesta en ese lapso, entonces la autoridad pública debía 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.

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.

Sobre la obligación y el carácter de la notificación, debe precisarse que ésta debe ser efectiva, es decir, real y verdadera, y cumplir el propósito de que la respuesta sea conocida a plenitud por el solicitante. Esta característica esencial, implica además, que la responsabilidad de la notificación se encuentra en cabeza de la administración o el particular, esto es, que el ente al cual se dirige el derecho de petición está en la obligación de velar porque la forma en que se surta sea cierta y seria, de tal manera que logre siempre una constancia de ello.

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 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 su oportuna respuesta se ponga en conocimiento del solicitante, sin que pueda tenerse como real, una contestación falta de constancia y que sólo sea conocida por la persona o entidad de quien se solicita la información.

En cuanto a las peticiones que versan sobre **pensiones**, la Corte Constitucional en la Sentencia SU-975 de 2003 hizo una interpretación integral de los artículos 19 del Decreto 656 de 1994, 4 de la Ley 700 de 2001, 6 y 33 del Código Contencioso Administrativo, señalando que las autoridades deben tener en cuenta tres términos que corren transversalmente, cuyo incumplimiento acarrea una transgresión al derecho de petición. Textualmente dijo:

“Del anterior recuento jurisprudencial queda claro que los plazos con que cuenta la autoridad pública para dar respuesta a peticiones (...) son los siguientes:

(i) 15 días hábiles para todas las solicitudes en materia pensional –incluidas las de reajustes- en cualquiera de las siguientes hipótesis: a) que el interesado haya solicitado información sobre el trámite o los procedimientos relativos a la pensión; b) que la autoridad pública requiera para resolver sobre una petición de reconocimiento,

³ Sentencia T-146 de 2012.

reliquidación o reajuste en un término mayor a los 15 días, situación de la deberá informar al interesado señalándole lo que necesita para resolver, en qué momento responderá de fondo la petición y por qué no le es posible contestar antes; c) que se haya interpuesto un recurso contra la decisión dentro del trámite administrativo.

(ii) 4 meses calendario para dar respuesta de fondo a las solicitudes en materia pensional, contados a partir de la presentación de la petición, con fundamento en la aplicación analógica del artículo 19 del Decreto 656 de 1994 a los casos de peticiones elevadas a Cajanal;

(iii) 6 meses para adoptar todas las medidas necesarias tendientes al reconocimiento y pago efectivo de las mesadas pensionales, ello a partir de la vigencia de la Ley 700 de 2001.”

Es importante señalar, que el artículo 5° del Decreto 491 de 2020, amplió los términos para resolver los derechos de petición, pasando de 15 a 30 días hábiles mientras dure el Estado de Emergencia Sanitaria. La norma en comento dispuso lo siguiente:

“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”.

La Corte Constitucional se pronunció sobre la exequibilidad de dicho artículo a través de la Sentencia C-242 de 2020, declarándolo exequible de forma condicionada, bajo el entendido de que la ampliación de términos para solucionar las peticiones no solo es aplicable a las autoridades públicas, sino que también se hace extensible a los particulares.

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO

La Corte Constitucional ha precisado en reiterada jurisprudencia⁴, que la acción de tutela, en principio, “pierde su razón de ser cuando durante el trámite del proceso, la situación que genera la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales invocados es superada o finalmente produce el daño que se pretendía evitar con la solicitud de amparo”. En estos supuestos, la tutela no es un mecanismo judicial adecuado pues ante la ausencia de supuestos fácticos, la decisión que pudiese tomar el juez en el caso concreto para resolver la pretensión se convertiría en ineficaz.

En efecto, si lo que el amparo constitucional busca es ordenar a una autoridad pública o un particular que actúe o deje de hacerlo y “*previamente al pronunciamiento del juez de tutela,*

⁴ Sentencia T-011 de 2016.

sucede lo requerido, es claro que se está frente a un hecho superado, porque desaparece la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales". En otras palabras, ya no existirían circunstancias reales que materialicen la decisión del juez de tutela.

En ese orden, la Corte ha desarrollado la teoría de la *carencia actual de objeto* como una alternativa para que los pronunciamientos de tutela no se tornen inocuos, aclarando que tal fenómeno se produce cuando ocurren dos situaciones específicas: (i) el hecho superado y (ii) el daño consumado. La primera hipótesis se presenta cuando, por la acción u omisión del obligado, se supera la afectación de tal manera que *carece* de objeto el pronunciamiento del juez.

CASO CONCRETO

Partiendo de la documental allegada, observa el Despacho que la señora **MARIA DEL CARMEN RODRÍGUEZ MESA**, a través de apoderado judicial, elevó un derecho de petición ante **PROTECCIÓN S.A.**, el día 12 de mayo de 2021, en el que solicitó lo siguiente:

*"(...) en aras de no iniciar un proceso ejecutivo solicito a su entidad cumplan la sentencia impuesta por el Tribunal Superior de Bogotá, a fin de que se declare la ineficacia del traslado realizado al Régimen de Ahorro Individual, y como consecuencia de ello se produzca el traslado de los aportes a pensión al Régimen de Prima Media con Prestación Definida administrado por Colpensiones como cotizaciones, aportes, con todos los frutos e intereses a Colpensiones."*⁵

La petición tiene constancia de recibido por parte de la entidad accionada, específicamente en el Centro de Correspondencia de Bogotá.

Ahora bien, **PROTECCIÓN S.A.** dio una primera respuesta a la petición, mediante correo electrónico de fecha 19 de mayo de 2021, en el que informó lo siguiente:

*"(...) Hemos revisado cuidadosamente su caso **PET-02629524**, en el que solicita dar cumplimiento a la sentencia judicial, a través de la cual se declaró la ineficacia o nulidad del traslado de Régimen pensional administrado por el ISS hoy Colpensiones hacia la AFP Protección S.A. del afiliado MARIA DEL CARMEN RODRÍGUEZ MESA, y le informamos que Protección S.A. tiene conocimiento de las sentencias proferidas a su favor y se encuentra adelantando todas las gestiones operativas pertinentes para darle cabal cumplimiento a la orden judicial, no obstante lo anterior, actualmente se están culminando unos ajustes tecnológicos requeridos para el traslado de los aportes de la cuenta de ahorro individual hacia Colpensiones, los cuales se espera culminen en los próximos días.*

⁵ Página 6 y 7 del PDF 001.AcciónTutela.

*Una vez el traslado se haga efectivo esta administradora se comunicará telefónicamente o a través de este medio con el fin de informarle que dicho proceso fue exitoso. (...)*⁶

La respuesta fue remitida al correo electrónico del apoderado de la accionante, esto es: notificaciones@restrepofajardo.com el cual fue autorizado como medio de notificaciones en el derecho de petición.

Sin embargo, después de haber sido notificada de la presente acción de tutela, la entidad accionada dio una segunda respuesta al derecho de petición de la accionante, a través del Comunicado SER-02618213 de fecha 19 de julio de 2021, en el cual le informó lo siguiente:

“(...) Al respecto, le indicamos que Protección S.A. tiene conocimiento de las sentencias proferidas a favor de la señora María Del Carmen, se revisó el proceso y este ya finalizó.

En consecuencia, para realizar cumplimiento a la sentencia judicial, esta Administradora se encuentra adelantando todas las gestiones operativas pertinentes para darle cabal cumplimiento a la orden judicial:

- *Reporte de novedad de la anulación de vinculación de Protección ante SIAFP, Sistema de Información de Afiliados a Fondos de Pensiones, para que solo quede la vinculación en Colpensiones.*
- *Revisión y pago de todos los aportes del afiliado a Colpensiones.*
- *Anulación e inactivación de la cuenta en Protección.*
- *Reporte de la historia laboral ante SIAFP, para que de manera posterior migre a la historia laboral de Colpensiones.*

*Finalmente, en cuanto al pago de las costas procesales confirmamos que no se ha logrado obtener el auto que liquida las mismas, por lo cual solicitamos, si lo posee, nos allegue el auto que liquida y aprueba las costas judiciales, puesto que hasta el momento no contamos con él y de esta manera proceder con el pago que corresponda (...)*⁷

Con base en lo anterior, el Despacho procede a analizar si la respuesta brindada por la entidad accionada, cumple los requisitos señalados por la jurisprudencia constitucional para considerar satisfecho el derecho de petición.

En primer lugar, respecto de la **notificación** de la respuesta, se tiene que ésta fue remitida el 21 de julio de 2021, con guía de envío No. IN0001969835, al Dr. Iván Mauricio Restrepo Fajardo, a la dirección: CL 19 # 4-88 Piso 14 de Bogotá, que coincide con la proporcionada en la acción de tutela y en el derecho de petición. Igualmente, fue enviada el 21 de julio de 2021 al correo electrónico: notificaciones@restrepofajardo.com estipulado en el acápite de notificaciones del escrito de tutela y del derecho de petición.

⁶ Página 8 y 9 del PDF 001.AcciónTutela.

⁷ Página 7 y 8 del PDF 006.ContestaciónProtecciónS.A.

En segundo lugar, respecto de la **oportunidad** de la respuesta, se tiene que ésta fue emitida por fuera del término de 30 días hábiles previsto en el artículo 5 del Decreto 491 de 2020.

Sin embargo, y respecto del tercer requisito relativo a resolver de **fondo** lo peticionado, se tiene que la respuesta fue clara y congruente con lo solicitado, en tanto la accionada corroboró a la accionante que tiene conocimiento de las sentencias proferidas a su favor, que se revisó el proceso y efectivamente éste ya finalizó, y que para realizar el cumplimiento de la sentencia judicial se encuentra adelantando todas las gestiones operativas pertinentes para darle cabal cumplimiento a la orden judicial.

Respecto de dichas gestiones operativas, la accionada detalló el trámite al que está sometido el cumplimiento de los fallos judiciales que declaran la nulidad de afiliación en el RAIS y el posterior retorno al Régimen de Prima Media, trámite que es generalizado para todos los casos y que -dada su complejidad- depende no solamente de la entidad sino de otros entes administrativos, con una duración que no está reglada pero que supone todo un movimiento operativo que hace razonable su cumplimiento total en un plazo mayor al del derecho de petición.

Aunque el apoderado de la accionante manifestó su inconformidad con la respuesta brindada, indicando que la accionada había omitido resolver de fondo la solicitud, es conveniente recordar, que el hecho de que la respuesta no colme el interés del peticionario no afecta el derecho fundamental de petición, pues su núcleo esencial no se contrae a que se otorgue una respuesta que acoja los pedimentos formulados. Si la respuesta no cumple con las pretensiones, es un asunto ajeno a la acción de tutela que deberá resolverse a través de los mecanismos ordinarios.

Precisamente, es importante destacar que, en el derecho de petición de la accionante se solicitó a la accionada "*cumplir la sentencia* impuesta por el Tribunal Superior de Bogotá, a fin de que se declare la ineficacia del traslado realizado al Régimen de Ahorro Individual, y se produzca el traslado de los aportes a pensión al Régimen de Prima Media...". Es decir, se demandó el cumplimiento al fallo proferido por el Juzgado Quince Laboral del Circuito de Bogotá el 21 de septiembre de 2020, en el que se declaró la ineficacia del traslado y se condenó a **PROTECCIÓN S.A.** a trasladar a Colpensiones los aportes junto con los rendimientos, decisión que fue confirmada por el Tribunal Superior de Bogotá el 10 de diciembre de 2020.

Teniendo en cuenta el contenido de la petición, se observa evidente que la accionante puede optar por iniciar un proceso ejecutivo, dado que lo perseguido es el cumplimiento de una sentencia judicial que condenó a una obligación de *hacer*, de la cual deberá conocer el Juzgado Laboral que profirió la sentencia de primera instancia.

Aunado a lo anterior, se advierte que la accionante no logró demostrar la existencia de un perjuicio inminente, urgente, grave e impostergable frente a sus derechos fundamentales, así como tampoco se le puede considerar inmerso en un estado de debilidad manifiesta y, consecuentemente, ser amparado por una especial protección constitucional.

Así las cosas, el Despacho considera que el presente mecanismo de amparo no procede para ventilar la pretensión del derecho de petición, ya que la controversia que se plantea debe ser abordada a través de las acciones judiciales previstas por el ordenamiento jurídico para la ejecución de las sentencias en la jurisdicción ordinaria laboral.

En consecuencia, como quiera que la respuesta satisface los requisitos de la ley y la jurisprudencia, y además fue debidamente notificada, lo que era objeto de vulneración del Derecho Fundamental de Petición fue superado, y, por tanto, pierde efecto la presente acción por lo que deberá declararse el hecho superado.

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: DECLARAR la carencia actual de objeto por **HECHO SUPERADO**, dentro de la acción de tutela de **MARIA DEL CARMEN RODRÍGUEZ MESA** en contra de **PROTECCIÓN S.A.**, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: 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

TERCERO: 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