



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO DIECIOCHO LABORAL
DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Medellín, tres de diciembre de dos mil veintiuno

PROCESO	Acción de tutela
ACCIONANTE	Gabriel Arturo Munera Arboleda
ACCIONADO	Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES
RADICADO	Nro. 05001 31 05 018 2021 00484 00
INSTANCIA	Primera
PROVIDENCIA	Sentencia Nro. 185 del 2021
DERECHOS INVOCADOS	Derecho de petición.
TEMAS Y SUBTEMAS	Derecho de petición. Características de la respuesta
DECISIÓN	Concede

Conforme a lo dispuesto en el artículo 22 del Decreto 2591 de 1991, procede el Despacho a definir la viabilidad de la Acción de Tutela de la referencia.

ELEMENTOS FÁCTICOS

Manifiesta el accionante por medio de apoderado, que elevó derecho de petición ante la entidad accionada el 18 de junio de 2021, solicitando el reconocimiento y pago de la pensión de vejez a que considera tiene derecho, sin que a la fecha de la presentación de la acción constitucional se haya emitido pronunciamiento alguno, por lo que considera vulnerado su derecho fundamental de petición.

SOLICITUD DE TUTELA Y DERECHOS INVOCADOS

Por lo anterior, solicita se proteja el derecho fundamental vulnerado y se le ordene a la accionada que, de manera inmediata, de pronta y oportuna respuesta al derecho de petición que dio lugar a la presente acción, expidiendo la resolución que resuelva de fondo, de forma clara y precisa la petición formulada.

RESPUESTA DEL ENTE ACCIONADO

A través de auto del 22 de noviembre de 2021 se admitió la acción de tutela, ordenándose la notificación y concediéndole a la entidad accionada el término de dos (02) días para que rindiera informe respecto de los hechos de la tutela, sin embargo, a pesar de estar debidamente notificada, la entidad no emite pronunciamiento alguno sobre la acción impetrada en su contra, motivo por el cual, habrá de acudir a los postulados del artículo 20

del decreto 2591 de 1991, cuyo tenor literal señala lo siguiente: “Presunción de veracidad: Si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano, salvo que el Juez estime necesaria otra averiguación”.

TRÁMITE DE LA TUTELA

Una vez adelantado el trámite correspondiente, se observa que resulta procedente proferir decisión de fondo, toda vez que no se observa causal de nulidad que invalide el trámite de tutela y por ser este Despacho competente para conocer de la acción de tutela impetrada, de conformidad con lo previsto en el art. 86 C. P. de Colombia y el Decreto 2591 de 1991.

PROBLEMA JURÍDICO

Conforme a la situación fáctica planteada, corresponde al Despacho determinar si es procedente la acción de tutela, verificándose si existe legitimación en la causa por activa para instaurar la acción, teniendo en cuenta que se actúa a través de apoderado judicial, en caso de ser así, deberá verificarse si existe vulneración o amenaza a los derechos fundamentales de la parte actora y si procede su tutela.

Encontrándose en este asunto, que resulta procedente la acción constitucional al acreditarse la legitimación en la causa por activa, por otro lado, se encuentra que no se acreditó en el trámite de tutela por parte de la accionada, que se haya cumplido con la obligación constitucional de emitir respuesta a la petición invocada por el accionante, debiéndose tutelar el derecho fundamental de petición y seguridad social; tal como pasa a explicarse:

CONSIDERACIONES

El artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 1° del Decreto 2591 de 1991, señalan que procede la acción de tutela para reclamar la protección inmediata a derechos fundamentales ante la vulneración o amenaza de la acción u omisión de cualquier autoridad pública o particulares que cumplan función pública, y además se establece que se podrá promover en nombre propio o en representación de otros.

Así, en cuanto a la legitimación por activa, la H. la Corte Constitucional ha señalado que se legitima en la causa quien actúa directamente, siendo el afectado; quien actúa a través de representantes legales (para menores de edad, los incapaces absolutos, los interdictos y las personas jurídicas); a través de apoderado judicial; o a través de agente oficioso; debiéndose acreditar la calidad que se esgrime en cada caso o de lo contrario deberá concluirse que la acción resulta improcedente.

Ahora, la corporación igualmente ha reseñado cuáles son los elementos normativos del apoderamiento en el marco del trámite de esta acción constitucional, indicándose que este es un acto jurídico formal, lo que implica que debe ser extendido por escrito, produciéndose un documento que es justamente el poder, que además se presume auténtico, pero que debe ser especial, es decir, otorgado para la representación en la acción de tutela, lo que descarta el que se habilite como apoderado quien exhiba poder otorgado para trámites diversos, aun cuando estén relacionados con la acción constitucional y finalmente debe ser otorgado a abogado en ejercicio. Entre otras puede consultarse la sentencia T 430 de 2017, de la que se transcribe un aparte:

“(i) un acto jurídico formal por lo cual debe realizarse por escrito. (ii) se concreta en un escrito, llamado poder que se presume auténtico. (iii) El referido poder para promover acciones de tutela debe ser especial. En este sentido (iv) El poder conferido para la promoción o para la defensa de los intereses en un determinado proceso no se entiende conferido para la promoción de procesos diferentes, así los hechos que le den fundamento a estos tengan origen en el proceso inicial. (iv) El destinatario del acto de apoderamiento sólo puede ser un profesional del derecho habilitado con tarjeta profesional.”

En cuanto al contenido del poder, la Alta Corporación, ha señalado que debe contener expresa y claramente “... (i) los nombres y datos de identificación tanto de poderdante como del apoderado;(ii) la persona natural o jurídica contra la cual se va a incoar la acción de tutela; (iii) el acto o documento causa del litigio y, (iv) el derecho fundamental que se pretende proteger y garantizar. Los anteriores elementos permiten reconocer la situación fáctica que origina el proceso de tutela, los sujetos procesales de la misma y las actuaciones cuestionadas dentro del amparo.”

En ese sentido, tal como se indicó con anterioridad, la falta de los elementos que son considerados por la jurisprudencia como esenciales en el poder, impiden la configuración de la legitimación en la causa, siendo entonces consecuente la improcedencia de la acción constitucional.

Por su parte el derecho de petición, se encuentra contemplado en el artículo 23 de la Constitución Política, estableciendo lo siguiente:

“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”.

A través de la Ley Estatutaria 1755 de 2015, se reguló lo concerniente al derecho de petición ante las autoridades y los particulares, así como los términos para resolver las distintas modalidades de peticiones en el artículo 14 de la siguiente forma:

“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 y de información 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.

PARÁGRAFO. 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 la ley 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.”

Ahora bien, frente al derecho de petición, la H. Corte Constitucional, ha establecido una línea jurisprudencial a través de la cual se indica que la Administración o un particular ante una petición presentada por cualquier persona, tiene la obligación de brindar una respuesta pronta y de fondo, ya que de no existir esta obligación se haría nugatorio el derecho a presentar peticiones, es decir, no tendría objeto contar con la posibilidad de presentar peticiones, si a su vez no se tuviera la seguridad de que se va a obtener una respuesta.

La obligación de la administración va más allá de dar una respuesta, pues esta debe tener las siguientes características para que se considere efectiva: 1) ser oportuna; 2) resolver de fondo, con claridad y precisión lo que se solicita y 3) debe ponerse en conocimiento del peticionario; de manera que, si no se cumple con alguno de ellos, se vulnera el derecho fundamental de petición.

Sobre estos elementos configuradores del derecho de petición, la H. Corte Constitucional se ha pronunciado entre otras, en sentencia T-140 de mayo de 2021, M.P. Cristina Pardo Schlesinger, en los siguientes términos;

“(i) La pronta resolución constituye una obligación de las autoridades y los particulares de responder las solicitudes presentadas por las personas en el menor plazo posible, sin que se exceda el tiempo legal establecido para el efecto, esto es, por regla general, 15 días hábiles.
(...)

(ii) La respuesta de fondo hace referencia al deber que tienen las autoridades y los particulares de responder materialmente a las peticiones realizadas. Según esta Corte, para que no se

vulnere el derecho fundamental de petición, la respuesta debe observar las siguientes condiciones: a) claridad, esto es que la misma sea inteligible y que contenga argumentos de fácil comprensión; b) precisión, de manera que la respuesta atienda directamente a lo solicitado por el ciudadano y que se excluya toda información impertinente y que conlleve a respuestas evasivas o elusivas; c) congruencia, que hace referencia a que la respuesta esté conforme con lo solicitado; y por último, d) consecuencia en relación con el trámite dentro del cual la solicitud es presentada, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición elevado dentro de un procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada o ex novo, sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente.

(iii) La notificación de la decisión atiende a la necesidad de poner al ciudadano en conocimiento de la decisión proferida por las autoridades, ya que lo contrario, implicaría la desprotección del derecho de petición. La notificación en estos casos se traduce en la posibilidad de impugnar la respuesta correspondiente. Frente a este elemento del núcleo esencial de la petición, esta Corte ha explicado que es la administración o el particular quien tiene la carga probatoria de demostrar que notificó al solicitante su decisión, pues el conocimiento de ésta hace parte del intangible de ese derecho que no puede ser afectado”.

Igualmente, la Alta Corporación ha clarificado que la respuesta al derecho de petición resulta suficiente si se cumple con los requisitos anteriores, sin que se implique la aceptación de lo que se pide, pues la respuesta puede ser positiva o negativa; tampoco puede la administración exonerarse de la obligación de dar respuesta por falta de competencia de la entidad a la que se presentó la misma y cuenta con los términos establecidos en la Ley Estatutaria 1755 de 2015 ya indicados.

Todo lo anterior, ha sido explicado por la Alta Corporación, entre otras en Sentencia T- 077 de marzo de 2018, M.P Antonio José Lizarazo Ocampo, en los siguientes términos:

“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.

(...)

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

Debe tenerse en cuenta además que, a causa de la declaratoria del estado de emergencia, ordenada mediante el Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, el presidente de la República en uso de sus facultades expidió el Decreto 491 de 28 de marzo de 2020, que establece en su artículo 5° la ampliación de los términos para atender las peticiones durante la vigencia de la emergencia sanitaria. De manera general, las peticiones presentadas durante la vigencia de la emergencia sanitaria o que estuvieran en trámite, debían tramitarse en el término de treinta días posteriores a su presentación y de treinta y cinco días cuando de materias a cargos de la entidad receptora, debiendo informarse al peticionario cuando fuere posible la resolución de la misma dentro de ese término, así como la nueva fecha de respuesta.

Ahora, Tratándose de reconocimiento y pago de prestaciones del sistema de seguridad social, no se ha estipulado para algunos casos por parte de la legislación un término específico con el que cuente la administración para definir una situación planteada por un ciudadano, por lo anterior la Honorable Corte Constitucional en sentencia SU-975 de 2003, estudio algunas situaciones, así:

“(…) los plazos con que cuenta la autoridad pública para dar respuesta a peticiones de reajuste pensional elevadas por servidores o ex servidores públicos, plazos máximos cuya inobservancia conduce a la vulneración del derecho fundamental de petición, son los siguientes:

(i) 15 días hábiles para todas las solicitudes en materia pensional –incluidas las de reajuste–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, reliquidación o reajuste un término mayor a los 15 días, situación de la cual deberá informar al interesado señalándole lo que necesita para resolver, en qué momento responderá de fondo a 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

Cualquier desconocimiento injustificado de dichos plazos legales, en cualquiera de las hipótesis señaladas, acarrea la vulneración del derecho fundamental de petición. Además,

el incumplimiento de los plazos de 4 y 6 meses respectivamente amenazan la vulneración del derecho a la seguridad social. Todos los mencionados plazos se aplican en materia de reajuste especial de pensiones como los pedidos en el presente proceso.”

Teniendo en cuenta lo anterior y que no todas las circunstancias se encuentran contempladas, el legislador señalo a través del artículo 22 de la Ley 1437 de 2011 modificado por la Ley 1755 de 2015, lo siguiente:

“ORGANIZACIÓN PARA EL TRÁMITE INTERNO Y DECISIÓN DE LAS PETICIONES. Las autoridades reglamentarán la tramitación interna de las peticiones que les corresponda resolver, y la manera de atender las quejas para garantizar el buen funcionamiento de los servicios a su cargo.”

ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

En esta acción de tutela se solicita la protección del derecho fundamental de petición, el cual considera atropellado ante la omisión de dar respuesta de fondo al derecho de petición elevado por la parte actora de la presente el 18 de junio de 2021, donde solicita el reconocimiento y pago de la pensión de vejez, pretendiendo se ordene a la accionada que, de manera inmediata, de pronta y oportuna respuesta al derecho de petición que dio lugar a esta acción, expidiendo la resolución que resuelva de fondo, de forma clara y precisa la petición formulada.

Por su parte y estando debidamente notificada, la entidad accionada guardo silencio sobre los hechos que dieron lugar a la presente acción constitucional.

Ahora, una vez verificados los documentos allegados al despacho y que obran en el expediente digital, se encontró copia de la petición elevada a la entidad accionada radicado 2021-6898579 del 18 de junio de 2021 (ítem 2 del expediente digital, fl. 4), de donde se vislumbran las peticiones invocadas, encaminadas al reconocimiento y pago de la pensión de vejez, sin encontrarse prueba alguna que le permita a esta dependencia judicial concluir que se dio respuesta de manera oportuna y de fondo a la solicitud elevada, y ante el silencio que guardo la entidad accionada, atendiendo a la presunción de veracidad de que trata el artículo 20 del decreto 2591 de 1991, se tendrán por ciertos los hechos narrados en el escrito de tutela.

Así las cosas, como se vio en precedencia, la entidad accionada contaba con 4 meses calendario para dar respuesta de fondo a la solicitud por tratarse de materia pensional, contados a partir de la presentación de la petición, que para el caso que ocupa la atención del despacho fue radicada el 18 de junio de la presente anualidad, vencidos los 4 meses de que habla la alta corporación, el 18 de octubre de los corrientes era la fecha límite con que contaba la entidad para resolver de fondo la petición elevada por la parte actora de la presente,

debiéndose resaltar que como se indicó por la Honorable Corte Constitucional en sentencia SU-975 de 2003, cualquier desconocimiento injustificado de dichos plazos legales, acarrea la vulneración del derecho fundamental de petición, además, el incumplimiento de los plazos amenazan la vulneración del derecho a la seguridad social, razón por la cual, debe colegir esta dependencia judicial que con la omisión de la entidad accionada de responder de manera oportuna y de fondo la solicitud elevada, la misma ha vulnerado no solo el derecho fundamental de petición sino que también ha puesto en amenaza el derecho fundamental a la seguridad social de la parte actora, siendo obligada su tutela.

En consecuencia, como viene de decirse, se TUTELARÁ el derecho fundamental de petición y seguridad social al accionante, y se ORDENARÁ a la entidad accionada que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, resuelva de fondo y de manera congruente el derecho de petición elevado por el accionante el 18 de junio de 2021.

Finalmente, se advertirá que la inobservancia de lo aquí impartido generará las sanciones que por desacato impone el art. 52 del Decreto 2591 de 1991, se ordenará notificar la decisión en la forma establecida por el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, indicándose a las partes que la misma puede ser impugnada dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación y que en caso de no impugnarse la acción, una vez el fallo alcance ejecutoria formal, se enviará lo actuado ante la H. Corte Constitucional a efectos de su eventual revisión.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, EL JUZGADO DIECIOCHO LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN, administrando Justicia en nombre de la República y por mandato constitucional,

FALLA

PRIMERO. TUTELAR el derecho fundamental de petición y seguridad social al señor GABRIEL ARTURO MUNERA ARBOLEDA, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

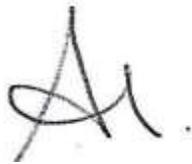
SEGUNDO. ORDENAR a la Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, resuelva de fondo y de manera congruente el derecho de petición elevado por el accionante el 18 de junio de 2021.

TERCERO. ADVERTIR que la inobservancia de lo aquí impartido generará las sanciones que por desacato impone el art. 52 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO. ORDENAR la notificación de este fallo en la forma establecida en el Artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, advirtiéndole a las partes que el mismo puede ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

En caso de no impugnarse, una vez alcance ejecutoria formal, se enviará lo actuado ante la Honorable Corte Constitucional para a su eventual revisión.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



ALBA MERY JARAMILLO MEJIA
JUEZA

IRI