



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO DIECIOCHO LABORAL
DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Medellín, trece de diciembre de dos mil veintiuno

PROCESO	Acción de tutela
ACCIONANTE	Juan Carlos Fuentes
ACCIONADO	Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES
RADICADO	Nro. 05001 31 05 018 2021 0049400
INSTANCIA	Primera
PROVIDENCIA	Sentencia Nro. 189 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 que su difunta madre estaba afiliada a Colpensiones, quien antes de su deceso había elevado petición ante la entidad accionada para el pago de la indemnización sustitutiva de la pensión, sin poderla reclamar a causa de su fallecimiento, por lo que el accionante en calidad heredero elevó derecho de petición el 04 de agosto de 2021, solicitando el pago a herederos, 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 constitucional.

RESPUESTA DEL ENTE ACCIONADO

A través de auto del 30 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.

Estando dentro del término conferido para hacerlo, la entidad accionada rindió informe manifestando que en principio el mecanismo invocado de protección resulta improcedente por el carácter subsidiario y residual frente a los derechos invocados cuando no han sido sometidos a los procedimientos pertinentes e idóneos para su solución; desconociendo así la norma constitucional, ya que no es el mecanismo para realizar este tipo de reconocimientos; dejando de presente además, que no ha vulnerado derecho fundamental alguno, ya que se encuentra dentro del término para dar trámite a la solicitud de pago a herederos, teniendo en cuenta la Resolución 343 de 2017 a través de la cual se establece, entre otros, lo siguiente:

Prestación - Petición - Otros trámites	Término legal		Término (para atención prioritaria)	
	Para resolver	Incluir en nómina	Tiempos públicos	Tiempos privados
Pensión de vejez (indemnización sustitutiva)	4 meses (Art. 33 de la Ley 100/93 modificado por el art. 9 de la Ley 797/03, SU-975 de 2003 y T-774 de 2015)	6 meses (Art. 4 de la Ley 700/01, SU-975 de 2003 y T-774 de 2015)	4 meses y una semana con inclusión en nómina	3 meses con inclusión en nómina
Pensión de invalidez (indemnización sustitutiva)		N/A		
Prestaciones que no tienen término legal (auxilio funerario, pago de incapacidades, emisión de dictámenes de pérdida de la capacidad para laborar, pago a herederos)		N/A		

Por lo anterior, solicita se declare la improcedencia de la acción constitucional impetrada en su contra por considerar que no cumple con el requisito de procedibilidad, ni se encuentra demostrado vulneración alguna a los derechos reclamados por la parte actora.

Posteriormente, mediante memorial allegado a esta dependencia judicial por medio de correo electrónico, la entidad accionada indicó que se escaló el caso con la Dirección de Nómina de Pensionados, quien emitió oficio del 3 de diciembre de 2021, remitido a la dirección aportada en la petición para efectos de notificaciones a través de guía MT693355103CO de la empresa de mensajería 472, en el cual se informó al accionante que revisado el expediente pensional y analizada la documentación aportada, la solicitud de pago a herederos será tramitada y resuelta de fondo mediante radicado No. 2021_14547656_13, por lo que una vez se resuelva el pago a herederos de fondo, será informado por este mismo medio para realizar la notificación del correspondiente acto administrativo conforme a lo que ordena la ley.

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

El conflicto jurídico se centra en determinar si como lo asegura el tutelante se han vulnerado sus derechos fundamentales al omitirse dar respuesta de fondo a la solicitud elevada. Encontrándose en este asunto que aún vencido el término con que cuenta la entidad para emitir respuesta de fondo, 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; 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. Un aparte de la norma es el siguiente:

“Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces..., la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

(...)

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.”

De acuerdo a la disposición antes citada, debe indicarse que la tutela es procedente ante cualquier entidad pública de cualquier nivel o de un particular en los casos señalados jurisprudencialmente, con el fin de solicitar la protección de los derechos fundamentales que se consideren amenazados o vulnerados por ellas.

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 se considera vulnerado ante la omisión de dar respuesta de fondo al derecho de petición elevado por la parte actora de la presente el 04 de agosto de 2021, donde solicita el pago a herederos, 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.

Por su parte, la entidad accionada manifestó que no ha vulnerado derecho fundamental alguno, ya que se encuentra dentro del término para dar trámite a la solicitud de pago a herederos, teniendo en cuenta la Resolución 343 de 2017; posteriormente indicó que se escaló el caso con la Dirección de Nómina de Pensionados, quien emitió oficio del 3 de diciembre de 2021, remitido a la dirección aportada en la petición para efectos de notificaciones a través de guía MT693355103CO de la empresa de mensajería 472, en el cual se informó al accionante que revisado el expediente pensional y analizada la documentación aportada, la solicitud de pago a herederos será tramitada y resuelta de fondo mediante radicado No. 2021_14547656_13, por lo que una vez se resuelva el pago a herederos de fondo, será informado por ese mismo medio para realizar la notificación del correspondiente acto administrativo conforme a lo que ordena la ley.

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_8861768 del 04 de agosto de 2021 (ítem 2 del expediente digital, fl. 3), de donde se

vislumbran las peticiones invocadas, encaminadas al pago de herederos, de la misma manera, se vislumbra respuesta emitida por la entidad accionada con su respectivo comprobante de entrega (ítem 6 del expediente digital, fls. 3 y ss) de donde se desprende una respuesta que no resuelve de fondo la petición invocada, dejando a la parte pasiva de la presente en el punto de partida.

Así las cosas, como se vio en precedencia, la entidad accionada contaba con 4 meses calendario para dar respuesta de fondo a la solicitud en materia pensional, y por tratarse de prestaciones que no tienen término legal, según la Resolución 343 de 2017 expedida por la entidad accionada, términos contados a partir de la presentación de la petición, que para el caso que ocupa la atención del despacho fue radicada el 04 de agosto de la presente anualidad, vencidos los 4 meses, el 04 de diciembre 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, 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 el derecho fundamental de petición de la parte actora, siendo obligada su tutela.

En consecuencia, como viene de decirse, se TUTELARÁ el derecho fundamental de petición 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 04 de agosto 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 al señor JUAN CARLOS FUENTES, 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 04 de agosto 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