

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO DÉCIMO PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO DE BOGOTÁ

Bogotá, D.C., Treinta y uno (31) de marzo de dos mil veintitrés (2023).

**Radicación:** Tutela 2023-00045  
**Accionante** MARTHA ENCARNACIÓN CRUZ PÁEZ  
**Accionadas:** MINISTERIO DEL TRABAJO  
FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A.  
**Decisión:** IMPROCEDENTE POR HECHO SUPERADO

### OBJETO

Emitir el pronunciamiento que en derecho corresponda, respecto de la acción de tutela incoada por la ciudadana **MARTHA ENCARNACIÓN CRUZ PÁEZ** identificada con c.c. n° 40.379.131 expedida en Villavicencio - Meta contra el **MINISTERIO DEL TRABAJO** y el **FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A.** por la presunta violación de su derecho fundamental de petición.

### HECHOS Y PRETENSIONES

Refiere la accionante, el 7 de febrero del año en curso vía correo electrónico radicó ante el **MINISTERIO DEL TRABAJO**, con el fin de obtener respuesta a las solicitudes presentadas por el Ministerio del Trabajo, Migraciones y Seguridad Social de España -radicado 446000 -n° 20214460000008867 del 22 de febrero de 201 (sic) reiterado a través de la petición 446000 n° 202244600000015561 del 21 de marzo de 2022- necesarias para obtener la pensión a través del convenio Hispano – Colombiano de Seguridad Social, sin que a la fecha haya recibido respuesta.

Radicado n°: TUTELA 2023-00045  
Accionante: MARTHA ENCARNACIÓN CRUZ PÁEZ  
Accionadas: MINISTERIO DEL TRABAJO Y FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A.  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

Adujo, el **FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A.**, el 23 de febrero de 2023, en contestación ofrecida a su apoderada, indicó que el **MINISTERIO DEL TRABAJO** no ha respondido la petición elevada el 3 de diciembre de 2021 signada con el radicado n° 4207412104193700 cuyo texto es: “(...) 2. Para el caso puntual el 3 de diciembre de 2021, se notificó con el radicado 4207412104193700 al Ministerio del Trabajo como organismo enlace, la necesidad de contar con la firma de aceptación de la historia laboral de nuestra afiliada, se adjunta soporte. Sin respuesta favorable a la fecha (...)”.

El 29 de diciembre de 2022, el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones de Valencia \_ España, solicitó al **FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A.** allegar el formulario ES/CO-01 en donde consten los períodos de seguro acreditados a su favor en Colombia.

A la fecha de interposición de la acción constitucional, dijo, ni el **MINISTERIO DEL TRABAJO** ni el **FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A.** han contestado las peticiones datadas 7 de febrero de 2023, 3 de diciembre de 2021, y 29 de diciembre de 2022, vulnerando su derecho de petición y frustrando la aspiración pensional que reclama con base en la Ley 1122 de 2006. Añadió a la fecha cuenta con 658 semanas cotizadas en el **FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR**.

### **DERECHO FUNDAMENTAL PRESUNTAMENTE VULNERADO**

De acuerdo con el escrito de demanda la señora **MARTHA ENCARNACIÓN CRUZ PÁEZ** considera vulnerado su derecho fundamental de petición.

### **PRETENSIONES**

La actora en tutela depreca del juez constitucional se ampare su derecho fundamental de petición y se ordene al **MINISTERIO DEL TRABAJO** contestarle a ella su petición y al **FONDO DE PENSIONES Y CESANTIAS PORVENIR S.A.**, y a esta entidad, le conteste la petición que el 29 de diciembre de 2002 le elevó el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y

Radicado n°: TUTELA 2023-00045  
Accionante: MARTHA ENCARNACIÓN CRUZ PÁEZ  
Accionadas: MINISTERIO DEL TRABAJO Y FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A.  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

Migraciones de Valencia – España en lo que respecta a la expedición del formulario ES/CO-01 en donde consten los períodos de seguro acreditados por ella en Colombia.

### **ACTUACIÓN PROCESAL**

El 27 de marzo del año que avanza, por reparto se recibió escrito de tutela elevado por **MARTHA ENCARNACIÓN CRUZ PÁEZ** identificada con c.c. n° 40.379.131 expedida en Villavicencio, motivo por el cual, en la misma fecha, se avocó conocimiento de la acción constitucional y se ordenó correr traslado del escrito de tutela a las demandadas **MINISTERIO DEL TRABAJO** y **FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A.**, para el ejercicio del derecho de defensa y contradicción, librando vía correo electrónico, los oficios respectivos.

#### **Respuesta de las entidades accionadas**

##### **EL MINISTERIO DEL TRABAJO**

La asesora de la Oficina Asesora Jurídica de la entidad, doctora DALIA MARÍA ÁVILA REYES, frente al caso concreto indicó:

Inicialmente contextualizó al despacho en punto al contenido de la Ley 1112 de 2006 por medio de la cual se aprobó el “Convenio de Seguridad Social” suscrito entre la República de Colombia y el Reino de España, y lo establecido al respecto en el Acuerdo Administrativo del 28 de enero de 2008 para su aplicación, Convenio que, adverbó, permite reconocer a los trabajadores colombianos y españoles los tiempos cotizados en sus respectivos países. En España, el tratado aplica a las prestaciones contributivas por incapacidad permanente, muerte y supervivencia que deriven de enfermedad común o accidente no laboral y jubilación.

Mencionó lo relativo a las obligaciones de los organismos enlace, de conformidad con el artículo 27 del referido Convenio -lo transcribió-, para

Radicado n°: TUTELA 2023-00045  
Accionante: MARTHA ENCARNACIÓN CRUZ PÁEZ  
Accionadas: MINISTERIO DEL TRABAJO Y FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A.  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

indicar que no le corresponde al **MINISTERIO DEL TRABAJO** el trámite, estudio, ni reconocimiento y pago de la pensión de vejez, ni la certificación de tiempos cotizados, toda vez que esta es una función establecida en cabeza de las instituciones competentes, en tanto no se encuentra legalmente facultado para ello.

Por eso, seguidamente reveló el marco legal de las obligaciones de las instituciones competentes, y relacionó una a una cuales son, entre ellas, refirió, *“En el régimen de ahorro individual con solidaridad, se tendrán como instituciones competentes para la aplicación del Convenio, las Sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones y Cesantías”*, y reiteró que no es el **MINISTERIO DEL TRABAJO** la institución competente para realizar reconocimientos pensionales, ni para notificar actos administrativos que los resuelvan.

De igual manera, transcribió lo que la Ley 1112 de 2006 y el Acuerdo Administrativo del 26 de enero de 2008 disponen sobre el procedimiento a seguir cuando el interesado reside en el Reino de España, y cuando reside en Colombia, para finalmente advertir, la última entidad en la que el solicitante cotizó es la competente para recibir, tramitar y resolver de fondo la solicitud pensional, y la que debe establecer si tiene derecho o no al reconocimiento de esta, ya sea de acuerdo con la normatividad jurídica colombiana o en virtud del Convenio de Seguridad Social suscrito entre la República de Colombia y el Reino de España, previa voluntad manifiesta del solicitante.

Frente al caso concreto, de manera detallada informó al despacho el trámite adelantado por ese **MINISTERIO** respecto a la solicitud de los tiempos cotizados por la señora **CRUZ PÁEZ**, así:

- “(…) 1. Con el radicado No. 11EE202123010000046165 de junio 16 de 2021 se recibe por parte de la Dirección Provincial de Valencia – España, solicitud de formulario CO/ES-01 correspondiente a los tiempos cotizados en Colombia de la señora MARTHA ENCARNACIÓN CRUZ PÁEZ.
2. A lo que, este Ministerio atendiendo su función de organismo enlace remite con el radicado No. 08SE2021230100000063518 de noviembre 10 de 2021 a PORVENIR el formulario ESO-01 recibido de España, solicitado el formulario CO/ES-01 correspondiente a los tiempos cotizados en Colombia por la señora Cruz Páez.

Radicado n°: TUTELA 2023-00045  
Accionante: MARTHA ENCARNACIÓN CRUZ PÁEZ  
Accionadas: MINISTERIO DEL TRABAJO Y FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A.  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

3. Por otro lado, el día 6 de diciembre de 2021 se recibe por parte de Porvenir, documentos para que sean validados por la señora Cruz Páez y se firmen si se encuentra de acuerdo con ellos, para que ese Fondo pueda expedir el formulario CO/ES-01 correspondiente a los tiempos laborados por la mencionada señora.

4. Es así que, este Ministerio remite con el radicado No. 8SE202223010000046902 de septiembre 27 de 2022 a la Dirección Provincial de Valencia-España los documentos recibidos de PORVENIR para que sean validados y formados por la señora Cruz Páez.

5. Igualmente, con el radicado No. 08SE20223010000064413 de diciembre 29 de 2022 se envía nuevamente la historia laboral de la señora Cruz Páez a España para ser diligenciados y firmados por la señora Cruz Páez.

6. Con el radicado No. 05EE202323010000009631 de febrero 7 de 2023 la apoderada de la señora Cruz Páez presenta derecho de petición ante este Ministerio.

7. **con oficio radicado No. 08SE202323010000012781 de marzo 28 de 2023 se reitera a España los documentos remitidos para ser validados y firmados por la señora Cruz Páez.**

8. **Con el radicado No. 008SE202323010000012783 de marzo 28 de 2023 se le dá respuesta a la señora Cruz Páez (...)** (Negritas y subrayas propias).

Añadió, en este momento ese **MINISTERIO** en calidad de organismo de enlace no tiene trámites pendientes respecto de la solicitud pensional de la señora tutelante.

Precisó, con el **radicado No. 008SE202323010000012783 de marzo 28 de 2023** se le respondió a la apoderada de la señora Cruz Páez, comunicándole todas las actuaciones adelantadas por el **MINISTERIO** referente a la solicitud de los tiempos cotizados por ella en Colombia, allegados a España y se le informó que la entidad solo cumple función de organismo de enlace, así como la necesidad de que aporte la historia laboral debidamente firmada, respuesta emitida vía correo electrónico aportado, esto es, [gipaosti@hotmail.com](mailto:gipaosti@hotmail.com) -anexó copia de la respuesta y pantallazo del correo-.

Con base en todo lo cual solicito del despacho abstenerse de tutelar el derecho fundamental acusado por la accionante, por carencia actual de objeto por hecho superado.

### **FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A.**

La Directora de Acciones Constitucionales de la entidad, doctora DIANA MARTÍNEZ CUBIDES, emitió respuesta en los siguientes términos:

Radicado n°: TUTELA 2023-00045  
Accionante: MARTHA ENCARNACIÓN CRUZ PÁEZ  
Accionadas: MINISTERIO DEL TRABAJO Y FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A.  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

Verificados los sistemas de información, conoció que esa Sociedad Administradora el **28 de marzo de 2023** emitió respuesta a la petición elevada, inherente al envío de la copia del acta de permanencia en el Fondo de Pensiones Obligatorias de Porvenir, y aclaró, como el derecho de petición no conlleva que la respuesta sea favorable a la solicitud, no le era aplicable al receptor de la misma definir favorablemente las pretensiones del solicitante, por ello, concluyó que con el referido oficio brindó respuesta de manera amplia, bajo los presupuestos de oportunidad, claridad, precisión y congruencia, por lo tanto, adujo, la petición de la accionante constituye un hecho superado por carencia actual de objeto.

Respuesta que, precisó, notificó a la dirección informada por el actor, [gipaosti@hotmail.com](mailto:gipaosti@hotmail.com), según se demostraba en el pantallazo del que incorporó a su escrito en captura de pantalla.

Como soportes jurisprudenciales copio apartes de las sentencias de Tutela T-686 de 1998 en punto al hecho de que la respuesta a las peticiones no conlleva que las mismas se resuelvan de manera favorable; T-146 de 2012 sobre el mismo tema; T-867 de 2013; la T-335 y T-312 de 2022 que tratan sobre la carencia actual de objeto en los trámites de tutela; la SU-109 De 2022 sobre el hecho superado.

Precisó, al haber emitido la correspondiente respuesta la pretensión de la actora actualmente carecía de todo fundamento y por ello solicitó la denegación del amparo constitucional. Agregó, esa entidad no ha vulnerado ni pretende vulnerar el derecho de petición ejercido por la accionante sino que por el contrario la petición se encontraba debidamente contestada, y por ello, pidió declarar la carencia actual de objeto por hecho superado, por haber demostrado que la petición fue resuelta y notificada a la peticionaria. Adjunto los documentos que así lo prueban.

## **ACERVO PROBATORIO**

Radicado n°: TUTELA 2023-00045  
Accionante: MARTHA ENCARNACIÓN CRUZ PÁEZ  
Accionadas: MINISTERIO DEL TRABAJO Y FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A.  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

- 1.- Demanda presentada por la señora **MARTHA ENCARNACIÓN CRUZ PÁEZ** y anexos.
- 2.- Respuesta del **MINISTERIO DEL TRABAJO** y anexos.
- 3.- Respuesta del **FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A.** con sus anexos.

## **CONSIDERACIONES DEL DESPACHO**

### **COMPETENCIA**

De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Nacional, en armonía con los Decretos 2591 de 1.991, 1382 de 2.000 y 333 de 2021 artículo 1° numeral 2°, este despacho es competente para conocer la demanda de tutela interpuesta entre otra, contra el **MINISTERIO DEL TRABAJO** organismo del sector central de la administración pública, perteneciente a la rama ejecutiva del poder público en el orden nacional.

### **DE LA LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA Y PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA**

#### **Legitimación por activa.**

El artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela es un mecanismo de defensa al que puede acudir cualquier persona para reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o particular.

Por su parte, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 señala que la acción de tutela puede ser ejercida (i) a nombre propio; (ii) a través de un representante legal; (iii) por medio de apoderado judicial; (iv) mediante un agente oficioso; o (v) por el Defensor del Pueblo o los personeros municipales.

En el caso objeto de estudio, la acción de tutela fue presentada por la señora **MARTHA ENCARNACIÓN CRUZ PÁEZ** como titular del derecho cuya

Radicado n°: TUTELA 2023-00045  
Accionante: MARTHA ENCARNACIÓN CRUZ PÁEZ  
Accionadas: MINISTERIO DEL TRABAJO Y FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A.  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

protección se invoca, por lo que en el presente asunto existe legitimación en la causa por activa.

### **Legitimación por pasiva**

La legitimación en la causa por pasiva en sede de tutela se refiere a la aptitud legal que tiene la persona contra la que se dirige la acción y quien está llamada a responder por la vulneración o amenaza del derecho fundamental, cuando resulte demostrada.

En este caso, la acción de tutela se dirige entre otra, contra el **MINISTERIO DEL TRABAJO**. Se trata entonces de una autoridad pública, llamada a responder la petición elevada por la accionante, por lo cual existe legitimación en la causa por pasiva, en los términos de lo establecido en el artículo 86 de la Carta y los artículos 5º y 13 del Decreto 2591 de 1991.

### **Requisito de inmediatez.**

Al respecto, se ha precisado que la protección de los derechos fundamentales, vía acción constitucional, debe invocarse en un plazo razonable y oportuno contado entre la ocurrencia del hecho generador de la transgresión y la interposición del amparo. Lo anterior, en procura del principio de seguridad jurídica y de la preservación de la naturaleza propia de la acción de tutela.

Conforme lo expuesto, en este caso, el requisito de inmediatez se encuentra cumplido dado que el actor en tutela en término prudente y razonable expuso ante el juez constitucional el hecho o la conducta que encontró era causa de la vulneración de derechos fundamentales en busca de su protección constitucional.

### **Requisito de subsidiariedad.**

El artículo 86 de la Carta establece de manera clara que:

Radicado n°: TUTELA 2023-00045  
Accionante: MARTHA ENCARNACIÓN CRUZ PÁEZ  
Accionadas: MINISTERIO DEL TRABAJO Y FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A.  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

“(…) Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, **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.

(…)

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable (…)”.

Al respecto, a través de la jurisprudencia constitucional se ha advertido, de existir otro medio de defensa judicial, el presupuesto de subsidiariedad que rige la acción de tutela debe analizarse en cada caso concreto con el fin de determinar la idoneidad y eficacia del referido medio para lograr la protección pretendida en el contexto en el que se encuentra el sujeto activo de la acción.

Así, en los eventos en que el amparo proceda como mecanismo definitivo, ha precisado que la ineficacia y falta de idoneidad de los medios ordinarios de defensa con que cuente el accionante deben ser estudiados atendiendo el contexto del caso y las especiales condiciones del afectado, pues solo así, será posible determinar si tales mecanismos ofrecen una solución integral desde una dimensión constitucional y no meramente formal.

En palabras de la Corte *“(…) el medio de defensa ordinario debe estar llamado a proteger el derecho fundamental conculcado y, además, a hacerlo de manera oportuna, toda vez que, como ya ha sido señalado por esta Corporación, el Juez de tutela, al interpretar constitucionalmente asuntos laborales, no persigue la solución de un conflicto o diferencia entre el trabajador y el empresario para hallar la solución correcta, sino pretende, la definición de campos de posibilidades para resolver controversias entre derechos o principios fundamentales (…)”*<sup>1</sup>.

Por eso, en el evento en que la acción constitucional proceda como mecanismo transitorio, se requiere la configuración de un perjuicio irremediable, el cual, jurisprudencialmente se ha reiterado, debe ser *inminente* y *grave*, de allí que, las medidas para evitar su consumación

---

<sup>1</sup> Sentencia T- 064 de 2016 (M.P Luis Guillermo Guerrero Pérez).

Radicado n°: TUTELA 2023-00045  
Accionante: MARTHA ENCARNACIÓN CRUZ PÁEZ  
Accionadas: MINISTERIO DEL TRABAJO Y FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A.  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

obedezcan a los criterios de urgencia e impostergabilidad<sup>2</sup>. Sobre esa base, ha agregado la Corte que: “(...) (ii) el estado de salud del solicitante y su familia; y (iii) las condiciones económicas del peticionario del amparo (...)” constituyen criterios orientadores al momento de determinar la existencia o no de un perjuicio irremediable<sup>3</sup>. En este último escenario, la decisión de amparo constitucional tiene un alcance transitorio, en el sentido de que solo se mantiene vigente mientras la autoridad judicial competente decide de fondo sobre la acción ordinaria instaurada por el afectado.

### **Problema jurídico:**

Con base en lo anterior, corresponde al despacho dar solución al siguiente problema jurídico:

Determinar si se vulneró, principalmente el derecho fundamental de petición alegado por la accionante **MARTHA ENCARNACIÓN CRUZ PÁEZ**, quien adujo que las entidades accionadas no habían dado respuesta a las peticiones elevadas el 3 y 29 de diciembre de 2021 y el 7 de febrero de 2023, ante el **MINISTERIO DEL TRABAJO** y el **FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A.**, relacionadas con trámites que requiere para perfeccionar la expectativa que posee de obtener su pensión a través del Convenio Hispano Colombiano de Seguridad Social.

Para la resolución de dicho asunto se analizarán los siguientes tópicos: **i)** el derecho fundamental de petición en general; **ii)** el término para contestar el derecho de petición en materia pensional; **iii)** la configuración de un hecho superado; y **iv)** el caso concreto.

### **El Derecho de Petición**

---

<sup>2</sup> Respecto de la urgencia precisó la Corte desde sus inicios que: “(...) hay que instar o precisar (...) su pronta ejecución o remedio”. Las medidas urgentes deben adecuarse a la inminencia del perjuicio y a las circunstancias particulares del caso. Y en cuanto a la impostergabilidad ha referido que “las medidas de protección (...) deben responder a condiciones de oportunidad y eficacia, que eviten la consumación del daño irreparable”. Sentencias T-225 de 1993, T-107 de 2017, T- 064 de 2017, entre otras.

<sup>3</sup> Sentencia T- 064 de 2017 (M.P Luis Guillermo Guerrero Pérez).

Radicado n°: TUTELA 2023-00045  
Accionante: MARTHA ENCARNACIÓN CRUZ PÁEZ  
Accionadas: MINISTERIO DEL TRABAJO Y FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A.  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

Preceptúa el artículo 23 de la Constitución que toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. Derecho que ha sido considerado por la jurisprudencia como un “Derecho Instrumental”, porque permite hacer efectivos otros derechos de rango constitucional, al componer uno de los mecanismos de participación más importantes para la ciudadanía, pues es el principal medio que tiene para exigir a las autoridades el cumplimiento de sus deberes.

De otro lado, tenemos que el derecho de petición según la jurisprudencia constitucional<sup>4</sup>, tiene una doble finalidad:

“(…)

9. El derecho de petición, según la jurisprudencia constitucional, tiene una finalidad doble: por un lado permite que los interesados eleven peticiones respetuosas a las autoridades y, por otro, garantiza una respuesta oportuna, eficaz, de fondo y congruente con lo solicitado. Ha indicado la Corte que “(…) dentro de sus garantías se encuentran (i) la pronta resolución del mismo, es decir que la respuesta debe entregarse dentro del término legalmente establecido para ello; y (ii) la contestación debe ser clara y efectiva respecto de lo pedido, de tal manera que permita al peticionario conocer la situación real de lo solicitado”<sup>[24]</sup>. En esa dirección también ha sostenido que a este derecho se adscriben tres posiciones<sup>[25]</sup>: “(i) la posibilidad de formular la petición, (ii) la respuesta de fondo y (iii) la resolución dentro del término legal y la consecuente notificación de la respuesta al peticionario”<sup>[26]</sup>.

9.1. El primer elemento, busca garantizar la posibilidad efectiva y cierta que tienen las personas de presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades y los particulares en los casos establecidos por la ley, sin que se puedan abstener de recibirlas y por lo tanto de tramitarlas<sup>[27]</sup>. Al respecto, la sentencia C-951 de 2014 indicó que “los obligados a cumplir con este derecho tienen el deber de recibir toda clase de petición, puesto que esa posibilidad hace parte del núcleo esencial del derecho”.

9.2. El segundo elemento implica que las autoridades públicas y los particulares, en los casos definidos por la ley, tienen el deber de resolver de fondo las peticiones interpuestas, es decir que les es exigible una respuesta que aborde de manera clara, precisa y congruente cada una de ellas; en otras palabras, implica resolver materialmente la petición. La jurisprudencia ha indicado que una respuesta de fondo deber ser: “(i) clara, esto es, inteligible y contentiva de argumentos de fácil comprensión; (ii) precisa, de manera que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas ; (iii) congruente, de suerte que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado; y (iv) consecuente con el trámite que se ha surtido, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición elevado dentro de un procedimiento del que conoce la

---

<sup>4</sup> ST-206 de 2018

Radicado n°: TUTELA 2023-00045  
Accionante: MARTHA ENCARNACIÓN CRUZ PÁEZ  
Accionadas: MINISTERIO DEL TRABAJO Y FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A.  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

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”<sup>[28]</sup>. En esa dirección, este Tribunal ha sostenido “que se debe dar resolución integral de la solicitud, de manera que se atienda lo pedido, sin que ello signifique que la solución tenga que ser positiva”<sup>[29]</sup>

9.3. El tercer elemento se refiere a dos supuestos. En primer lugar, (i) **a la oportuna resolución de la petición que implica dar respuesta dentro del término legal establecido para ello. Al respecto, la Ley 1755 de 2015 en el artículo 14 fijó el lapso para resolver las distintas modalidades de peticiones**<sup>[30]</sup>. De dicha norma se desprende que **el término general para resolver solicitudes respetuosas es de 15 días hábiles, contados desde la recepción de la solicitud**. La ausencia de respuesta en dicho lapso vulnera el derecho de petición. En segundo lugar, al deber de notificar que implica la obligación del emisor de la respuesta de poner en conocimiento del interesado la resolución de fondo, con el fin que la conozca y que pueda interponer, si así lo considera, los recursos que la ley prevé o incluso demandar ante la jurisdicción competente. Se ha considerado que la ausencia de comunicación de la respuesta implica la ineficacia del derecho<sup>[31]</sup>. En ese sentido, la sentencia C-951 de 2014 indicó que “[e]l ciudadano debe conocer la decisión proferida por las autoridades para ver protegido efectivamente su derecho de petición, porque ese conocimiento, dado el caso, es presupuesto para impugnar la respuesta correspondiente” y, en esa dirección, “[l]a notificación es la vía adecuada para que la persona conozca la resolución de las autoridades, acto que debe sujetarse a lo normado en el capítulo de notificaciones de la Ley 1437 de 2011”<sup>[32]</sup>.

### **El término para contestar el derecho de petición en materia pensional**

Es de anotar que, la jurisprudencia constitucional plasmó término en decisiones tales como la ST-155 de 2018, así:

“(…) la Ley 1755 de 2015, que sustituyó el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, 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”*.

34. Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia T-238 de 2017<sup>[50]</sup>, 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 la UGPP*<sup>[51]</sup>*, 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>[52]</sup>.

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

Radicado n°: TUTELA 2023-00045  
Accionante: MARTHA ENCARNACIÓN CRUZ PÁEZ  
Accionadas: MINISTERIO DEL TRABAJO Y FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A.  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

(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>[53]</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>[54]</sup>.

(ii) 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>[55]</sup>.

(iii) La entidad debe emitir un pronunciamiento de fondo, es decir, que las solicitudes se resuelvan materialmente y, además, notificarlas al peticionario<sup>[56]</sup>.

35. En síntesis, todas las personas tienen derecho a presentar peticiones respetuosas a las entidades encargadas de reconocer prestaciones sociales y a recibir una respuesta en los términos establecidos por la ley y la jurisprudencia constitucional, esto es, a obtener respuesta oportuna y de fondo (...).”

## **Sobre la carencia actual de objeto**

Es menester entonces recordar que la jurisprudencia constitucional<sup>5</sup> ha establecido que el objeto de la acción de tutela consiste en garantizar la protección de los derechos fundamentales. Sin embargo, también ha reconocido que, en el transcurso del trámite de tutela se pueden generar circunstancias que permitan concluir que la vulneración o amenaza alegada ha cesado. Lo anterior implica que se extinga el objeto jurídico sobre el cual giraba la acción de tutela, de modo que cualquier decisión que se pueda dar al respecto resulte inocua<sup>6</sup>. Este concepto es aquel que se conoce como “carencia actual de objeto” y, puede presentar tres modalidades, a saber: hecho superado, daño consumado y situación sobreviniente.

En punto al hecho superado, esbozó la Corte en la Sentencia T-247 de 2022:

“(...) 69. En esta oportunidad, y bajo el contexto del caso concreto, la Sala se referirá a la carencia actual de objeto por hecho superado. El *hecho superado* ocurre cuando lo pretendido a través de la acción de tutela se cumple y desaparece la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales invocados por el demandante, toda vez que la decisión que pudiese adoptar el juez respecto del caso específico resultaría a todas luces inocua y, por lo tanto, contraria al objetivo de protección previsto para el amparo constitucional<sup>[48]</sup>.

<sup>5</sup> La más reciente T 247 de 2002 M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

<sup>6</sup> T-070 de 2018, M.S. Alejandro Linares Cantillo.

Radicado n°: TUTELA 2023-00045  
Accionante: MARTHA ENCARNACIÓN CRUZ PÁEZ  
Accionadas: MINISTERIO DEL TRABAJO Y FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A.  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

70. De conformidad con la jurisprudencia constitucional, para que se configure un hecho superado se necesitan tres requisitos<sup>49</sup>: (i) que con anterioridad a la interposición de la acción exista un hecho o se carezca de una determinada prestación que viole o amenace violar un derecho fundamental del accionante o de aquél en cuyo favor se actúa; (ii) que durante el trámite de la acción de tutela el hecho que dio origen a la acción que generó la vulneración o amenaza haya cesado; y (iii) si lo que se pretende por medio de la acción de tutela es el suministro de una prestación y, dentro del trámite de dicha acción se satisface esta, también se puede considerar que existe un hecho superado (...)”<sup>7</sup>.

En tal escenario, la intervención de esta juez de tutela se torna inane para dispensar la protección constitucional en los precisos términos pretendidos por la accionante frente a las solicitudes extendidas ante el **MINISTERIO DEL TRABAJO** y el **FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A.**, por lo que eventualmente el pronunciamiento judicial frente al caso concreto se circunscribirá, a constatar que se obtuvo lo solicitado, o a resarcir el daño, o a la adopción de medidas para evitar que se repitan lesiones a los derechos fundamentales, en el caso de que se logre evidenciar que la vulneración se produjo.

De igual forma, es importante reseñar que ese Máximo Tribunal Constitucional, también señaló<sup>8</sup> que la verificación del fenómeno de carencia actual de objeto no impide *per se* el pronunciamiento del juez de tutela. En palabras suyas: “(...) es posible que el proceso amerite un pronunciamiento adicional del juez de tutela, no para resolver el objeto de la tutela -el cual desapareció por sustracción de materia-, pero sí por otras razones que superan el caso concreto; por ejemplo, para avanzar en la comprensión de un derecho fundamental, o para prevenir que una nueva violación se produzca en el futuro. Es posible entonces que, dadas las particularidades de un proceso, el juez emita un pronunciamiento de fondo o incluso tome medidas adicionales, a pesar de la declaratoria de carencia actual de objeto (...)”<sup>9</sup> (Subrayas propias).

### **Caso concreto.**

Para dirimir el problema jurídico planteado le corresponde a esta juez constitucional revisar si tanto el **MINISTERIO DEL TRABAJO** como el

---

<sup>7</sup> Sentencia SU-316 de 2021.

<sup>8</sup> Sentencia T-053-22.

<sup>9</sup> Sentencia SU-552 de 2019.

Radicado n°: TUTELA 2023-00045  
Accionante: MARTHA ENCARNACIÓN CRUZ PÁEZ  
Accionadas: MINISTERIO DEL TRABAJO Y FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A.  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

**FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A.**, cumplieron los lineamientos dispuestos por la ley para considerar que efectivamente dieron una apropiada respuesta a la accionante a través de su apoderada en Colombia, con respeto adecuado a los términos establecidos y si tales trámites lo realizaron dentro del término legal.

Así las cosas, en el asunto objeto de estudio el despacho pudo verificar que, efectivamente en este momento cesó la conducta de las entidades accionadas que dieron origen al presente amparo constitucional y que fundamentaron la pretensión invocada.

Efectivamente, de las respuestas enviadas a este estrado judicial por parte del **MINISTERIO DEL TRABAJO** y del **FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A.**, se pudo verificar que el 28 de marzo de 2023, es decir, en el transcurso del trámite de la acción de tutela, vía correo electrónico [gipaosti@hotmail.com](mailto:gipaosti@hotmail.com), aportado por la apoderada judicial de la señora **MARTHA ENCARNACIÓN CRUZ PÁEZ**, le fueron allegadas las respuestas a las peticiones que les elevó a las precitadas entidades el 7 de febrero de 2023, el 3 y el 29 de diciembre de 2021, respectivamente, copia de las cuales tuvo conocimiento este estrado judicial, así como de los pantallazos de los correos electrónicos enviados, y por ello se logró constatar que las mismas resultan ser claras, detalladas, suficientes y congruentes con lo pedido a cada una de estas entidades, aunado al hecho de que, conforme con los estándares establecidos por la ley aluden de fondo y de forma a la información detallada que se les requirió, y se encuentran soportadas en la normatividad vigente en punto al trámite que adelanta la actora en tutela desde Valencia – España y que tiene que ver con un tema pensional.

Respuestas que, le fueron notificadas a la apoderada de la actora en tutela, se itera, vía correo electrónico, cumpliéndose así con la carga de la debida comunicación que se exige para el cumplimiento de dar por resuelto los derechos de petición.

Radicado n°: TUTELA 2023-00045  
Accionante: MARTHA ENCARNACIÓN CRUZ PÁEZ  
Accionadas: MINISTERIO DEL TRABAJO Y FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A.  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

Es menester recordarle a la tutelante, que la respuesta de fondo no implica tener que otorgar necesariamente lo solicitado por el interesado como también lo ha reiterado el máximo Tribunal en materia Constitucional, entre otras decisiones, en la Sentencia T-230 de 2020. De suerte que, con las emitidas en este caso, encuentra el despacho se ha superado la vulneración reclamada por la accionante, y por eso, se encuentra entonces satisfecha la principal pretensión que motivó el presente amparo constitucional, y ello hace inviable el amparo deprecado por carencia actual de objeto, razón por la que se declarará la improcedencia de la acción constitucional dado que la orden que pudiera impartir el juez constitucional ningún efecto podría tener respecto a la efectividad del derecho fundamental de la actora, se insiste, evidentemente conculcado pero ahora, restablecido.

Precisamente, cuando la situación de hecho que fundamenta la pretensión ha sido superada, la acción de tutela pierde su objeto, en tanto la decisión u orden que imparte el juez en el caso concreto resultaría, inocua y contraria al objetivo mismo de este mecanismo extraordinario de amparo.

Así las cosas, si bien la petición de amparo tiene por objeto la protección efectiva del derecho fundamental vulnerado o amenazado, es evidente que carece de objeto cuando la acción u omisión de la autoridad pública o de los particulares (*en los casos expresamente previstos en la ley*), que se denuncia como vulneradora de derechos ha cesado, como ocurrió en este evento, razón por la cual deviene imperiosa la improcedencia de la solicitud de amparo.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Décimo Penal del Circuito Especializado de Bogotá**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución,

## **RESUELVE**

**PRIMERO: DECLARAR COMO HECHO SUPERADO** la vulneración al derecho fundamental de petición por parte del **MINISTERIO DEL TRABAJO** y el **FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A.** incoado por la

Radicado n°: TUTELA 2023-00045  
Accionante: MARTHA ENCARNACIÓN CRUZ PÁEZ  
Accionadas: MINISTERIO DEL TRABAJO Y FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A.  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

señora **MARTHA ENCARNACIÓN CRUZ PÁEZ** identificada con c.c. n° 40.379.131 expedida en Villavicencio - Meta.

**SEGUNDO:** Como consecuencia, se **NIEGA** por **IMPROCEDENTE** la acción de tutela impetrada por la señora **MARTHA ENCARNACIÓN CRUZ PÁEZ** identificada con c.c. n° 40.379.131 expedida en Villavicencio - Meta, contra el **MINISTERIO DEL TRABAJO** y el **FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A.**, conforme a lo expuesto en esta decisión.

**TERCERO:** Notifíquese la presente decisión de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del decreto 2591 de 1991.

**CUARTO:** Remítase la actuación original ante la Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de ser seleccionada y en el evento que no sea impugnada.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**MARTHA CECILIA ARTUNDUAGA GUARACA**

**Juez**

Firmado Por:

Martha Cecilia Artunduaga Guaraca

Juez

Juzgado De Circuito

Penal 010 Especializado

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **5986def0ecba84ab231a12b5f4790949cc48c165c9bec803ce78b4bceb3af072**

Documento generado en 31/03/2023 12:11:17 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>