JUZGADO VEINTIDOS (22**) LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN**

Medellín, Veintisiete (27) de Octubre de Dos Mil Veinte (2020)

Sentencia	Tutela Nro. **129**
Accionante	**Luis Fernando Valencia Villegas,** C.C. Nro. 70.105.294
Accionada	**Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones**
Radicado	No. 05001 31 05 **022 2020 00355** 00
Instancia	Primera
Sentencia	Unificada Nro. **219**
Derechos invocados	Petición
Decisión	**NO CONCEDE** Amparo Constitucional

En la oportunidad señalada en el artículo 86 de la Constitución Política, se resuelve la Acción de Tutela promovida por **Luis Fernando Valencia Villegas**, identificado con la C.C. Nro. 70.105.924, en contra de la **Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones**, representada por su Representante Legal, o por quien haga sus veces.

1. A N T E C E D E N T E S

Luis Fernando Valencia Villegas pretende que mediante el presente trámite de amparo constitucional se le proteja su derecho fundamental de **Petición**. Y que, como consecuencia, se le ordene a la **Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones** dar respuesta de fondo a los recursos de reposición y en subsidio de apelación que interpuso oportunamente en contra de la Resolución SUB161324 de 28 de Julio de 2020.

Como fundamento de su pretensión adujo ser una persona de 62 años de edad con un delicado estado de salud, toda vez que en el año 2018 sufrió "…un grave ACV…" que le dejó secuelas permanentes, como la pérdida de movimiento en la mitad de su cuerpo. Circunstancia que le generó una pérdida de capacidad laboral del 62,9%, estructurada el 4 de Julio de 2018. En reiteradas oportunidades le ha solicitado a la **Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones** el reconocimiento y pago de la pensión especial de vejez por invalidez, conforme a lo dispuesto en el parágrafo 4º del artículo 33 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 9º de la Ley 797 de 2003. Pero en el último acto administrativo que la entidad emitió "…resolvió un asunto distinto al… solicitado…", negando su petición "…sin estudiar lo realmente pedido que era la… prestación económica especial de vejez por invalidez…". El 14 de Septiembre de 2020 interpuso los recursos de reposición y en subsidio de apelación en contra de la Resolución SUB161324 de 28 de Julio de 2020, sin obtener respuesta.

2. T R Á M I T E P R O C E S A L

Por cumplir con los requisitos del artículo 14 del Decreto 2591 de 1991, se admitió y se ordenó darle trámite preferencial a la presente acción de amparo constitucional, poniendo en conocimiento de la entidad accionada dicho proveído y

solicitándole un pronunciamiento sobre los hechos de la tutela en el término de dos días hábiles.

3. RESPUESTA A LA TUTELA

Notificada en debida forma y vencido el término legal, la Directora (A) de la Dirección de Acciones Constitucionales de **Colpensiones** dio respuesta a la acción de amparo constitucional, aceptando la emisión de la Resolución SUB161324 de 28 de Julio de 2020, notificada el 20 de Agosto de la misma anualidad; los recursos de reposición y en subsidio de apelación interpuestos contra dicho acto administrativo el 14 de Septiembre de 2020 – Rad. Nro. 2020_9067300.

Explicó que la **Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones** no se encuentra vulnerando el derecho fundamental de petición invocado por **Luis Fernando Valencia Villegas**, toda vez que los recursos en contra de la Resolución SUB161324 de 2020 se interpusieron el 14 de Septiembre de 2020, razón por la cual no ha transcurrido el término de dos meses con que cuenta la administradora de pensiones para dar respuesta a los mismos, al tenor de lo dispuesto en el artículo 86 de la Ley 1437 de 2011.

Allegó copia de la Resolución SUB161324 de 28 de Julio de 2020, con la constancia de notificación personal de 20 de Agosto de 2020, por medio de la cual se resolvió desfavorablemente la prestación económica deprecada por **Luis Fernando Valencia Villegas**, entre otra documental.

4. CONSIDERACIONES

4.1. Competencia

Es competente este Despacho para conocer la presente acción constitucional, conforme lo consagra los artículos 86 de la Constitución Política y 1° del Decreto 2591 de 1991. Esta acción de tutela es un mecanismo para la protección inmediata de los Derechos Fundamentales Constitucionales cuando quiera que estos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública, o de un particular en los casos contemplados por la ley; dicho mecanismo opera siempre y cuando el ciudadano afectado no disponga de otros medios para la protección de los derechos conculcados o, existiendo esos medios, la acción se utilice como instrumento transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

4.2. Asunto a Resolver

Luis Fernando Valencia Villegas promovió Acción de Tutela en contra de la **Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones** pretendiendo que se le ordene dar respuesta de fondo a los recursos de reposición y en subsidio de apelación que interpuso oportunamente en contra de la Resolución SUB161324 de

28 de Julio de 2020. Considera el tutelante que la actitud omisiva de **Colpensiones** le vulnera su derecho fundamental de petición.

1.1. Derecho de Petición

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 de la Constitución Política, "…Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución…". Disposición que restringe en el Legislador la facultad de reglamentar el ejercicio del derecho de petición frente a organizaciones privadas, con el fin de garantizar los derechos fundamentales.

Es reiterada la jurisprudencia de la Corte Constitucional en el sentido de que el Derecho de Petición es fundamental, tiene aplicación inmediata y un carácter instrumental, en la medida en que a través de éste se garantiza la efectividad de otros derechos fundamentales como el de información, participación política, libertad de expresión, salud, seguridad social, entre otros[1].

Para esa alta corporación el núcleo esencial del derecho de petición reside en dos aspectos fundamentales: resolución pronta y oportuna de lo pedido; y respuesta de fondo, debidamente notificada, sin que ello implique acceder a lo peticionado. Y el incumplimiento de cualquiera de éstas características se entiende como vulneración de ese derecho fundamental.

En Sentencias de Constitucionalidad 818 de 2011 y 951 de 2014, la Corte Constitucional describió los elementos del núcleo esencial del derecho de petición, en los siguientes términos:

1. Pronta Resolución. Se relaciona con la obligación de las autoridades y de los particulares de responder las solicitudes presentadas por las personas en el menor plazo posible, sin que excedan el tiempo legal establecido para el efecto, que por regla general son 15 días hábiles[2]. Hasta tanto ese plazo no expire, el derecho de petición no se verá afectado y no habrá lugar al uso de la acción de tutela.

2. Respuesta de Fondo. Se refiere al deber de las autoridades y de los particulares de responder materialmente las peticiones realizadas. El derecho

[1] Ver entre otras sentencias, T-012 de 1992 M. P. José Gregorio Hernández Galindo; T-377 de 2000 M. P. Alejandro Martínez Caballero; T-1160A de 2001 M. P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-191 de 2002 M. P. Jaime Córdoba Triviño; T-173 de 2013 M. P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-211 de 2014 M. P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; C-951 de 2014 M. P. Martha Victoria Sáchica Méndez; y T-332 de 2015 M. P. Alberto Rojas Ríos.

[2] Existen algunas excepciones a la regla general. Así por ejemplo en materia pensional los mismos varían. En efecto: "En materia de pensiones, esta Corporación fijó plazos distintos a la regla general de respuesta de las peticiones. Ello sucedió, porque CAJANAL tenía que responder asuntos de gran complejidad y se encontraba en una crisis institucional que le imposibilitaba dar respuesta rápida a las solicitudes pensionales. En la Sentencia SU-975 de 2003, la Corte Constitucional unificó su jurisprudencia, señalando los términos que tiene la administración para dar respuesta a los derechos de petición sobre pensiones, así: "(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". C-951 de 2014.

fundamental de petición no se vulnera cuando la respuesta reúne las siguientes condiciones: **a) Claridad**, la respuesta es inteligible y contiene argumentos de fácil comprensión; **b) Precisión**, la respuesta atiende directamente lo solicitado por el ciudadano y excluye toda información impertinente que conlleve a respuestas evasivas o elusivas; **c) Congruencia**, la respuesta debe estar conforme a lo solicitado; y **d) Consecuencia**, tiene 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…". (Sentencias de Tutela 610 de 2008 y 814 de 2012).

La Corporación mencionada también ha aclarado que la respuesta a una petición no implica acceder a lo pedido por el interesado, en la medida en que existe una diferencia entre el derecho de petición y el derecho a obtener lo pedido. Al respecto, en la Sentencia de Constitucionalidad 510 de 2004, indicó que "…el derecho de petición se ejerce y agota en la solicitud y la respuesta. No se decide propiamente sobre él [materia de la petición], en cambio si se decide por ejemplo sobre el reconocimiento o no del derecho subjetivo invocado ante la administración para la adjudicación de un baldío, el registro de una marca, o el pago de una obligación a cargo de la administración…". Por lo tanto, el ámbito de protección constitucional del derecho de petición se circunscribe al derecho a presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades públicas y los particulares y a obtener una resolución pronta y de fondo de la misma, sin que ello implique acceder a lo pedido.

3. Notificación de la Decisión. Se debe poner en conocimiento del ciudadano la decisión emitida por las autoridades, con el fin de que éste tenga la posibilidad de impugnarla. Y es la administración o el particular quien tiene la carga de probar que notificó su decisión. (Sentencia de Tutela 149 de 2013)

Conforme a la jurisprudencia constitucional, el derecho de petición faculta a toda persona a elevar solicitudes respetuosas a las autoridades públicas y en casos especiales a los particulares, e involucra al mismo tiempo la obligación de emitir una respuesta que, si bien no tiene que ser favorable a las pretensiones del peticionario, sí debe ser oportuna, resolver de fondo lo requerido y ser puesta en conocimiento del interesado. Este derecho exige una decisión de fondo a lo requerido por el ciudadano, es decir, un estudio sustentado del requerimiento del peticionario, acorde con las competencias de la autoridad frente a la que ha sido presentada la petición. Y aunque están proscritas las respuestas evasivas o abstractas, ello no quiere significar que la respuesta deba ser favorable.

Contrario sen su, el derecho fundamental de petición se vulnera cuando las personas naturales y/o jurídicas formulan solicitudes a las autoridades públicas o los particulares y éstos no emiten una respuesta clara y de fondo dentro de los plazos establecidos en la Ley; o, cuando existiendo una respuesta, la misma no se pone en conocimiento del interesado. El derecho de petición se presenta en forma

compleja, pues además de que constituye la herramienta de ejercicio de otros derechos fundamentales, pese a lo cual no pierde su naturaleza de derecho fundamental autónomo; tiene como fin salvaguardar la participación de los administrados en las decisiones que los afectan y en la vida de la Nación.

A juicio del máximo órgano de cierre constitucional, los recursos interpuestos en la vía gubernativa y no decididos por la administración en los términos legales y jurisprudenciales, vulnera el derecho fundamental de petición establecido en el artículo 23 de la Constitución Política[3]. Posición que fue adoptada por la Corte desde la Sentencia de Tutela 304 de 1994, de la cual fue ponente el Magistrado Jorge Arango Mejía, en la cual se consideró que el uso de los recursos establecidos en el Código Contencioso para controvertir las decisiones de la administración, constituye el desarrollo del derecho de petición, porque "…a través de ellos, el administrado eleva ante la autoridad pública una petición respetuosa, que tiene como finalidad obtener la aclaración, la modificación o la revocación de un determinado acto. Siendo esto así, es lógico que la consecuencia inmediata sea su pronta resolución…".

Para esa corporación, no existe razón lógica para afirmar que la interposición de recursos ante la administración no sea una de las formas de ejercitar el derecho de petición, pues este último aparte de habilitar la participación de los sujetos en la gestión de la administración, autoriza "como desarrollo de él", la controversia de sus decisiones. (Sentencia de Tutela 316 de 2006)

Y más recientemente, en Sentencia de Tutela 682 de 2017, afirmó que "…los recursos interpuestos con la finalidad de controlar los actos administrativos y agotar la vía gubernativa, constituyen una de las formas de ejercitar el derecho de petición en la medida que este último permite a las personas no sólo participar en la gestión que realice la administración sino también, controvertir directamente ante aquella sus decisiones.

"Lo anterior se infiere porque al interponer los recursos de reposición y apelación se está presentando una petición respetuosa con el fin de obtener, ya sea, la aclaración, modificación o revocación de un acto administrativo, en consecuencia, la administración tiene el deber de resolverlos oportunamente, de manera suficiente, efectiva y congruente con lo solicitado, de lo contrario se vulneraría el núcleo esencial del derecho de petición…".

En lo que respecta al plazo con el que cuenta la administración para resolver de fondo los recursos de reposición y de apelación interpuestos para agotar la reclamación administrativa, debe decirse que la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo no señaló expresamente un término para ello. No obstante, el artículo 86 ibídem, precisa que, salvo lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, "…transcurrido un plazo de dos (2) meses, contados a partir de la interposición de los recursos de reposición o apelación sin que se haya notificado decisión expresa sobre ellos, se entenderá que la decisión es negativa.

"El plazo mencionado se suspenderá mientras dure la práctica de pruebas.

[3] Posición reiterada en varios fallos de tutela, a saber, T-365 de 1998, T-084 de 2002, T-951 de 2003, T-364

"La ocurrencia del silencio negativo previsto en este artículo no exime a la autoridad de responsabilidad, ni le impide resolver siempre que no se hubiere notificado auto admisorio de la demanda cuando el interesado haya acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo…".

Conforme a lo expuesto, es claro que si bien la Ley 1437 de 2011 no señaló expresamente un término para resolver de fondo los recursos de reposición y de apelación interpuestos; también lo es que dicho plazo debe armonizarse con los efectos del silencio administrativo, es decir, que la administración debe decidir los recursos dentro de los dos meses siguientes a la fecha en los que se interpusieron, pues de no ser así se entenderá que fue resuelto de manera negativa. El plazo de dos meses para resolver los recursos de reposición y de apelación interpuestos contra los actos administrativos, también fue considerado por la Corte Constitucional en la Sentencia de Tutela 952 de 4 de Diciembre de 2014, aclarando que corresponde a dos meses calendario.

Y pese a que el legislador le dio a la administrado la facultad de demandar a la administración en aras de salvaguardar sus derechos, ello no quiere decir que, en virtud del silencio administrativo negativo, la autoridad quede eximida de dar una respuesta, en la medida en que el silencio administrativo negativo no se entiende como una resolución a la solicitud, pues no define de manera material ni sustancial el asunto. A juicio del máximo órgano de cierre constitucional, "…la obligación que tienen los funcionarios de resolver oportunamente las peticiones no se satisface con el silencio administrativo, y por consiguiente no puede considerarse como otro medio de defensa judicial que excluya la acción de tutela, por el contrario, para esta Corporación el silencio administrativo es prueba fehaciente de vulneración del derecho de petición…". (Sentencia de Tutela 316 de 2006)

5. CASO CONCRETO

En el sub examine, quien puso en movimiento el aparato judicial aportó al expediente la documental contentiva de los Recursos de Reposición y en subsidio de Apelación interpuestos por **Luis Fernando Valencia Villegas** en contra de la Resolución SUB161324 de 28 de Julio de 2020, por medio de la cual la **Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones** resolvió en forma adversa la solicitud de prestación económica radicada por éste. Recursos que fueron radicados en la entidad referida el 14 de Septiembre de 2020; y cuyo plazo para responder vence el **14 de Noviembre de 2020**.

Sin embargo, el 14 de Octubre de 2020, un (1) mes después de radicados los recursos de reposición y de apelación en la **Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones**; y por ende, antes de vencerse el plazo legalmente establecido para dar respuesta a la petición radicada el **14 de Septiembre de 2020**, **Luis Fernando Valencia Villegas** presentó en la Oficina Judicial de Medellín, vía correo electrónico, acción de amparo constitucional por vulneración de su derecho fundamental de Petición. Circunstancia que permite concluir que, para el **14 de Octubre de 2020** (fecha de presentación de la acción de tutela), e

incluso al día de hoy, la **Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones** se encuentra dentro del plazo conferido por la ley para resolver los recursos de reposición y en subsidio de apelación interpuestos en contra de la Resolución SUB161324 de 28 de Julio de 2020.

Conforme a lo expuesto, este operador jurídico no encuentra mérito suficiente para conceder la protección del derecho fundamental invocado, cuando es evidente que para la fecha en que se radicó la acción de amparo constitucional e incluso al día de hoy, la **Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones** no se encuentra conculcando derecho fundamental alguno. Razón por la cual se declarará improcedente la presente acción constitucional.

Si la presente providencia no fuere impugnada dentro del término de tres (3) días señalado en el artículo 31 del Decreto 2561 de 1991, por la Secretaría se enviarán las diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión. Una vez regrese de esa Corporación se procederá a su archivo definitivo.

Si la presente providencia no fuere impugnada dentro del término señalado en el art. 31 del Decreto 2591 citado, por la secretaría se enviarán las diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

6. D E C I S I Ó N

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Veintidós (**22**) Laboral del Circuito de Medellín**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución y la Ley,

F A L L A

Primero: Se **DENIEGA** por **IMPROCEDENTE** la **ACCIÓN DE TUTELA** promovida por **Luis Fernando Valencia Villegas**, identificado con la C.C. Nro. 70.105.924, en contra de la **Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones**, representadas por su Representante Legal, o por quien haga sus veces.

Segundo: Si la presente sentencia no fuere impugnada en el término de tres (3) días hábiles, envíese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión. Una vez regrese de esa Corporación procédase a su archivo definitivo.

Tercero: Notifíquese en legal forma a las partes la presente providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ALEJANDRO RESTREPO OCHOA
Juez