República de Colombia

Rama Judicial del Poder Público
Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta
Sala Tercera de Decisión Civil-Familia

Magistrado Ponente:
Alberto Rodríguez Akle

RADICADO: 47.001.31.60.001.2022.00150.01 (Fl. 310 Tomo V)

Santa Marta, cinco (5) de julio de dos mil veintidós (2022)

Acta No. 059

ASUNTO

Procede esta Sala de Decisión a resolver la impugnación interpuesta por la parte accionada, contra el fallo del diez (10) de mayo de dos mil veintidós (2022), dictado por el Juzgado Primero de Familia de Santa Marta, dentro de la acción de tutela promovida por el señor PABLO EMILIO GORDILLO PALACIO contra la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –COLPENSIONES-, a la que fueron vinculadas su PRESIDENCIA, VICEPRESIDENCIA DE OPERACIONES DEL RÉGIMEN DE PRIMA MEDIA, GERENCIA DE DETERMINACIÓN DE DERECHOS, GERENCIA DE ADMINISTRACIÓN DE LA INFORMACIÓN, DIRECCIÓN DE NÓMINA DE PENSIONADOS, DIRECCIÓN DE PRESTACIONES ECONÓMICAS, DIRECCIÓN DE MEDICINA LABORAL, GERENCIA DE DEFENSA JUDICIAL, GERENCIA DE DEFENSA JUDICIAL, DIRECCIÓN DE ACCIONES CONSTITUCIONALES, la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA, y las señoras JUANA DE DIOS JIMÉNEZ VALEST, y RUTH MERY PALACIO GRANADOS.

ANTECEDENTES

El ciudadano antes mencionado, actuando en nombre propio, demandó la protección constitucional de sus derechos fundamentales a la seguridad social, petición, mínimo vital, debido proceso y a la vida digna.

Funda la parte actora su petitum en los hechos que a continuación se sintetizan:

Manifestó que la entidad accionada, en Resolución SUB-158422 del 24 de julio de 2020, le reconoció a su padre, GERARDO GORDILLO MATEUS (Q.E.P.D.), pensión de invalidez, la cual, para junio de 2021 ascendía a $908.526.00. Sin embargo, el 1 de mayo de dicha anualidad se produjo el deceso de su progenitor. En consecuencia, la encausada mediante Resolución SUB-168284 del 22 de julio del mencionado año, ordenó

reconocer y pagar sustitución pensional a favor de la señora JUANA DE DIOS JIMÉNEZ VALEST, en calidad de compañera permanente, asignándole el 100%.

Indica que el 8 de octubre de esa misma anualidad, solicitó a COLPENSIONES el reconocimiento de la pensión de sobreviviente a su favor, la cual fue radicada bajo el No. 2021_11969764. De ahí que, por parte de dicha entidad, se emitió auto de pruebas AP SUB-3260 del 14 de diciembre de 2021, requiriendo a la señora JUANA JIMÉNEZ para que manifestara su posición y aportara las pruebas pertinentes.

Expuso que el 19 de enero de los corrientes, le fue reconocida la prestación en su calidad de hijo mayor por estudios, asignándosele un 50%, mediante acto administrativo SUB-11862. Empero, en la misma, el extremo pasivo indicó que dejaría en suspenso hasta que se suministre el certificado de estudios vigente para el primer semestre del hogaño.

Así pues, a través de formulario de Colpensiones, el 7 de febrero pasado adjuntó el documento requerido, expedido el 4 de febrero del 2022 por la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA y firmado por el Director de la Oficina de Admisiones, Registro y Control Académico, DIEGO JOSÉ BARRERA OLIVEROS. En esta documental consta su matrícula vigente, especificando que actualmente se encuentra cursando octavo semestre de medicina veterinaria. No obstante, no ha recibido pronunciamiento alguno.

Asegura que, a través de apoderado, el 24 de marzo de 2022, radicó petición de reconocimiento y pago de pensión de sobreviviente, así como del retroactivo pensional, tal como había sido ordenado por el ente accionado, sin que, a la fecha de presentación de esta acción, hubiera recibido respuesta.

Conforme a lo anterior, solicitó el amparo de las garantías invocadas, y en consecuencia se le ordene COLPENSIONES que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la decisión procediera a reconocer y ordenar el pago de la pensión de sobreviviente junto con el retroactivo de esta. (Fls. 4-14 C. Ppal.)

TRÁMITE

Asignado el conocimiento del asunto al Juzgado Primero de Familia de Santa Marta, éste a través de auto proferido el veintiséis (26) de abril de dos mil veintidós (2022) admitió la acción de tutela. Dispuso las notificaciones de rigor. Igualmente, ordenó la vinculación de las siguientes dependencias de COLPENSIONES: PRESIDENCIA, VICEPRESIDENCIA DE OPERACIONES DEL RÉGIMEN DE PRIMA MEDIA, GERENCIA DE DETERMINACIÓN DE DERECHOS, GERENCIA DE ADMINISTRACIÓN DE LA INFORMACIÓN, DIRECCIÓN DE NÓMINA DE PENSIONADOS, DIRECCIÓN DE PRESTACIONES ECONÓMICAS, DIRECCIÓN DE MEDICINA LABORAL, GERENCIA DE DEFENSA JUDICIAL,

GERENCIA DEFENSA JUDICIAL, DIRECCIÓN DE ACCIONES CONSTITUCIONALES. Citó también a la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA, y a las señoras JUANA DE DIOS JIMÉNEZ VALEST, y RUTH MERY PALACIO GRANADOS, otorgándoles el término de cuarenta y ocho (48) horas para que ejercieran su derecho de defensa y rindieran el respectivo informe. (Fls 38-40 C. Ppal.).

COLPENSIONES, atendió el llamado de la agencia judicial. En su escrito expresó que si el actor se encontraba en desacuerdo con lo decidido, era su deber agotar los recursos administrativos y judiciales idóneos para tal fin. Igualmente, aclaró que el promotor había aportado el certificado académico correspondiente al periodo del año 2021. Por tal razón, el ingreso a nómina fue suspendido, hasta cuando éste anexara el certificado actualizado. Así las cosas, solicitó que se deniegue la acción constitucional, pues se torna improcedente al no cumplir con el requisito de procedibilidad de la subsidiariedad. (Fls. 51-63 C. Ppal.).

Al momento de proferirse esta providencia no se recibieron más respuestas.

EL FALLO DE PRIMERA INSTANCIA

Mediante sentencia calendada el 10 de mayo del 2022, el juez de la causa resolvió conceder el amparo a los derechos fundamentales deprecados por el accionante y, en consecuencia, ordenó a la entidad interpelada que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas reactive en nómina al actor y realice retroactivamente el pago de las mesadas causadas a partir de febrero del presente año.

Al revisar el plenario, el a quo precisó que, habiendo el promotor aportado el certificado de estudios expedido por la Universidad de Pamplona desde el mes de febrero del cursante año, tal como le fue solicitado por la accionada en la Resolución del reconocimiento, ésta debía cambiar su estado de suspensión en la nómina, y consecuentemente realizar el pago de las mesadas causadas, a saber, febrero, marzo y abril del presente año. Precisando que no había lugar a otro retroactivo, puesto que ese tema se estableció en la primera decisión y la misma no fue objeto de recurso. (Fls. 84-90 C. Ppal).

IMPUGNACIÓN

La entidad accionada inconforme con el fallo de primer grado, procedió a impugnarla. Argumentó que se verificó que el accionante radicó bajo el Nro. 2022_1546626 ante COLPENSIONES la certificación de estudios a fin de ser incluido en nómina de pensionados, así las cosas, no es procedente el pago de las mesadas hasta tanto se realice el estudio de idoneidad de los documentos aportados. Asimismo, reiteró que el escrito tutelar no supera los requisitos de procedibilidad para su análisis de fondo, por lo tanto, considera que se debe revocar

el fallo emitido en anterior instancia, y en consecuencia despachar de manera desfavorable la pretensión de pago de la pensión de sobreviviente en calidad de hijo estudiante. (Fls 101-113 C. Ppal.).

Posteriormente, la interpelada el 27 de mayo del hogaño, remitió escrito en el cual comunicaba haber dado cumplimiento al fallo de primera instancia, empero, resaltó que persistían las inconformidades que motivaron la alzada, por lo que, solicitó que sea estudiada de fondo al margen de haber acatado el proveído objeto de controversia. (Fls 129-131 C.Ppal).

Mediante proveído del 31 de mayo pasado se concedió la impugnación para ante esta Colegiatura.

CONSIDERACIONES

Con la consagración de la Carta Constitucional de 1991, no solo se generó un cambio a nivel político, además se proporcionó al conglomerado social una serie de prerrogativas y deberes inherentes a la calidad de ciudadano y ser humano.

Pero este no quedó solamente en la mera enunciación de las garantías de rango fundamental; todo lo contrario, aparte de crearlas y consagrarlas, se elaboraron ciertos mecanismos de protección frente a los flagelos que puedan sufrir, y una de estas herramientas de tinte primigenio es el recurso de amparo plasmado en el artículo 86 de la Constitución Nacional.

Fue así como el Texto Superior incorporó por primera vez en el ordenamiento patrio, las llamadas acciones constitucionales. Entre éstas, se encuentra la tutela, considerada la estrella del nuevo código político, hasta el punto que algunos consideran que ella, en sí misma lo justifica, toda vez que se implementó como un mecanismo que protege los derechos fundamentales, cuando éstos resulten amenazados, por cualquier autoridad pública y por los particulares en los precisos casos señalados en la ley.

De la situación fáctica esgrimida se puede inferir, que la problemática o presunta afectación a las garantías fundamentales devino por la presunta omisión en la que ha incurrido COLPENSIONES al no resolver de fondo la pretensión del señor PABLO GORDILLO PALACIO, respecto al reconocimiento de una pensión de sobreviviente, inclusión en nómina y pago del correspondiente retroactivo.

La Corte Constitucional se ha pronunciado respecto a la naturaleza, alcance y contenido del derecho de petición en reiteradas ocasiones. Ha dejado sentado que su núcleo esencial radica en la resolución pronta y oportuna de la cuestión. Así mismo ha establecido una serie de requisitos con los que debe cumplir la respuesta, tales como la oportunidad, claridad, ser de fondo, congruente con lo solicitado y ser

puesta en conocimiento del peticionario. A su vez, ha descrito las circunstancias en las que, de acuerdo con el precedente, se entiende vulnerada dicha prerrogativa. En la Sentencia T-487 de 2017, el Órgano de cierre de la Jurisdicción Constitucional expresó lo siguiente:

> *Conforme lo dispone la jurisprudencia de la Corte Constitucional y lo ha venido reiterando, el ejercicio del derecho de petición en Colombia está regido por las siguientes reglas y elementos de aplicación: 1) El de petición es un derecho fundamental y resulta determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. 2) Mediante el derecho de petición se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos de acceso a la información, la libertad de expresión y la participación política. 3) La respuesta debe satisfacer cuando menos tres requisitos básicos: (i) debe ser oportuna, es decir, debe ser dada dentro de los términos que establezca la ley; (ii) la respuesta debe resolver de fondo el asunto solicitado. Además de ello, debe ser clara, precisa y congruente con lo solicitado; y (iii) debe ser puesta en conocimiento del peticionario. 4) La respuesta no implica necesariamente la aceptación de lo solicitado, ni se concreta necesariamente en una respuesta escrita. (…)* (Negrillas fuera de texto) (Corte Constitucional, sentencia T-487 de 2017. M.P. Alberto Rojas Ríos)

Este mismo órgano en Sentencia T- 237 de 16 de mayo de 2016, se pronunció acerca del derecho de petición en materia pensional, manifestando:

> *"En el tema particular de las solicitudes relacionadas con derechos pensionales, la Sentencia SU-975 de 2003¸ hizo una interpretación de los artículos 19 del Decreto 656 de 1994, 4° de la Ley 700 de 2001, 6° y 33 del Código Contencioso Administrativo, señalando que las autoridades deben tener en cuenta tres (3) términos que corren transversalmente, cuyo incumplimiento acarrea una transgresión al derecho de petición. Al respecto indicó:*
>
> *Del anterior recuento jurisprudencial queda claro que los plazos con que cuenta la autoridad pública para dar respuesta a peticiones (…) 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 reajustes- en cualquiera de las siguientes hipótesis: a) que el interesado haya solicitado información sobre el trámite o los procedimientos relativos a la pensión; b) que la autoridad pública requiera para resolver sobre una petición de reconocimiento, reliquidación o reajuste en un término mayor a los 15 días, situación de la deberá informar al interesado señalándole lo que necesita para resolver, en qué momento responderá de fondo la petición y por qué no le es posible contestar antes; c) que se haya interpuesto un recurso contra la decisión dentro del trámite administrativo.*
>
> *(ii) 4 meses calendario para dar respuesta de fondo a las solicitudes en materia pensional, contados a partir de la presentación de la petición, con fundamento en la aplicación analógica del artículo 19 del Decreto 656 de 1994 a los casos de peticiones elevadas a Cajanal;*

> *(iii) 6 meses para adoptar todas las medidas necesarias tendientes al reconocimiento y pago efectivo de las mesadas pensionales, ello a partir de la vigencia de la Ley 700 de 2001."*[1]

De acuerdo a lo anterior, las autoridades cuentan con varios plazos para dar respuesta a las peticiones relacionadas con derechos pensionales, ya sean quince días hábiles, cuatro meses calendario o seis meses, según el caso, y si la autoridad o entidad correspondiente no atiende injustificadamente los plazos establecidos por la ley y desarrollados por la jurisprudencia constitucional, vulnera el derecho de petición.

No obstante, cuando se trata del reconocimiento de una pensión de sobreviviente, la Ley 707 de 2001 en su artículo 1° establece un término específico, al respecto anota: *"El reconocimiento del derecho a la pensión de sobrevivientes por parte de la entidad de Previsión Social correspondiente, deberá efectuarse a más tardar dos (2) meses después de radicada la solicitud por el peticionario, con la correspondiente documentación que acredite su derecho."*

Descendiendo al caso de marras, se advierte que el 8 de octubre de 2021, el señor PABLO EMILIO GORDILLO PALACIO solicitó a COLPENSIONES el reconocimiento de la pensión de sobreviviente, con ocasión del fallecimiento de su padre GERARDO GORDILLO MATEUS, siéndole despacha de manera favorable mediante acto administrativo SUB-11862 del 19 de enero de 2022. No obstante, su pago se suspendió hasta tanto éste les allegara el certificado de estudios vigente para el primer semestre de la anualidad que avanza.

Consecuentemente, el 7 de febrero de 2022, el actor adjuntó el documento requerido, con fecha de expedición del día 4 del mismo mes y año, emanado de la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA y firmado por el Director de la Oficina de Admisiones, Registro y Control Académico, DIEGO JOSÉ BARRERA OLIVEROS, allí consta el estado de la matrícula como vigente, en octavo semestre de medicina veterinaria; sin embargo, al 26 de abril de 2022, cuando se promovió esta acción de tutela, aún no se había activado en nómina la prestación.

Si bien la jurisprudencia señala un término máximo de seis meses para adoptar las medidas necesarias que lleven al reconocimiento y pago de una prestación pensional, cuando se trata de la llamada de sobreviviente se consagró un término perentorio en aras de garantizar los derechos de la familia que dependían del jubilado que ha fallecido, al respecto explica la H. Corte Constitucional explica:

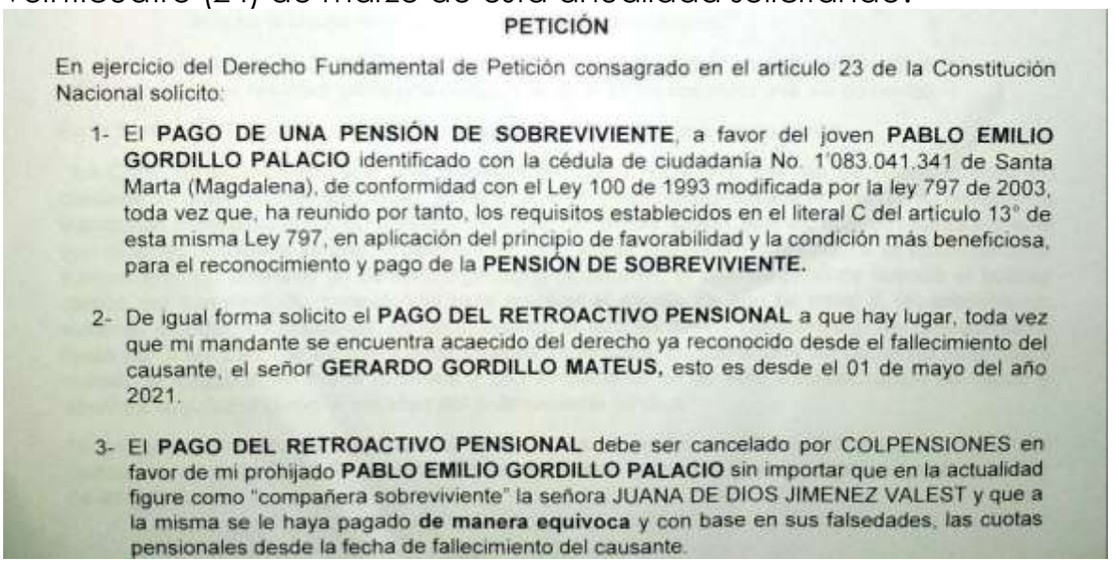
> *"La llamada pensión de sobrevivientes que consagra la Ley 100 de 1993 (entre otras –vejez, invalidez-), tiene la finalidad como se ha visto, de proteger a la familia del trabajador de las contingencias que genera su muerte. Por lo tanto, el establecimiento del término de dos meses para su reconocimiento, justamente lo que busca es la protección de los*

[1] Corte Constitucional, Sentencia T 237 de 2016, M.P. JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

miembros de la familia que quedan en completa situación de orfandad ante el fallecimiento del pensionado o afiliado, que proveía su sustento."[2]

En esta oportunidad ya existía el reconocimiento de la prestación, lo cual ocurrió pasados más de dos meses desde que se radicara la petición, y pasados casi dos meses más, a partir del arribo de la constancia de estudio requerida, aún no se había surtido su inclusión en nómina, hechos que claramente comportan una violación de su derecho a la seguridad social y al mínimo vital, máxime cuando al momento de contestar esta acción COLPENSIONES no dio muestras de haber realizado el estudio de la certificación, incluso alegan como fundamento de la impugnación, que aún contaban con tiempo para hacerlo, y ello fincados en la solicitud del 24 de marzo, que no era otra cosa que un requerimiento o llamado al cumplimiento del acto administrativo que le había otorgado al tutelante la pensión, sin indicar cuánto tiempo se requería y por qué aún se mantenía la suspensión del pago y no se realizaba la verificación del certificado de estudios allegado.

Cierto es que el actor radicó una petición ante COLPENSIONES el día veinticuatro (24) de marzo de esta anualidad solicitando:



PETICIÓN

En ejercicio del Derecho Fundamental de Petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Nacional solicito:

1- El **PAGO DE UNA PENSIÓN DE SOBREVIVIENTE**, a favor del joven **PABLO EMILIO GORDILLO PALACIO** identificado con la cédula de ciudadanía No. 1'083.041.341 de Santa Marta (Magdalena), de conformidad con el Ley 100 de 1993 modificada por la ley 797 de 2003, toda vez que, ha reunido por tanto, los requisitos establecidos en el literal C del artículo 13° de esta misma Ley 797, en aplicación del principio de favorabilidad y la condición más beneficiosa, para el reconocimiento y pago de la **PENSIÓN DE SOBREVIVIENTE.**

2- De igual forma solicito el **PAGO DEL RETROACTIVO PENSIONAL** a que hay lugar, toda vez que mi mandante se encuentra acaecido del derecho ya reconocido desde el fallecimiento del causante, el señor **GERARDO GORDILLO MATEUS,** esto es desde el 01 de mayo del año 2021.

3- El **PAGO DEL RETROACTIVO PENSIONAL** debe ser cancelado por COLPENSIONES en favor de mi prohijado **PABLO EMILIO GORDILLO PALACIO** sin importar que en la actualidad figure como "compañera sobreviviente" la señora JUANA DE DIOS JIMENEZ VALEST y que a la misma se le haya pagado **de manera equivoca** y con base en sus falsedades, las cuotas pensionales desde la fecha de fallecimiento del causante.

Frente al término en el cual deben brindarse respuestas a las peticiones presentadas por los ciudadanos ante las entidades públicas en el marco de la emergencia sanitaria, se estipuló dentro del artículo 5 del Decreto 491 de 2020 que *Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.* Posteriormente, esta normativa fue derogada bajo ley 2207 de 2022[3], retomando los términos ya previstos en la Ley 1437 del 2011.

En efecto, dicha solicitud se radico cuando aún se encontraba vigente el Decreto 491 de 2020 previamente mencionado. Luego entonces, si la solicitud fue presentado el 24 de marzo, se debía contabilizar desde el día siguiente hasta verificar el plazo máximo que tenía la interpelada

[2] Sentencia C-1247/01 Magistrado Ponente: Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA.
3 Dicho precepto entró en vigencia el día siguiente a su promulgación, a saber, 18 de mayo del 2022.

para dar respuesta a lo requerido por el promotor, esto es, hasta el 9 de mayo del hogaño.

En su impugnación COLPENSIONES indicó que el libelo introductorio no superaba los requisitos de procedibilidad, además, manifestó que la pretensión elevada por el precursor era actualmente objeto de estudio, por lo que, no era procedente por vía de tutela que se concediera lo pretendido por este último hasta tanto no hicieran el estudio de idoneidad de los documentos aportados por el actor para despachar favorablemente su ruego de ser reconocida su pensión de sobreviviente y el pago del retroactivo pensional.

Ahora bien, las actuaciones surtidas con posterioridad a la sentencia no son suficientes para declarar la carencia actual de objeto por hecho superado, toda vez que, la Sala advierte que la vulneración de los derechos fundamentales invocados deviene desde la petición radicada el 8 de octubre de 2021. Así pues, al analizar el plenario, se vislumbra que, si bien para el momento en el cual se promovió la acción constitucional que ahora ocupa nuestra atención, no se habían vencido los términos para atender la petición del 24 de marzo, lo cierto es que esta era consecuencia de la solicitud de sustitución pensional que había superado con creces el tiempo para ser resuelta con la consecuente inclusión en nómina.

No puedo olvidarse que la prestación estaba reconocida desde el 19 de enero, y el 7 febrero de los corrientes se había aportado la constancia de estudios que se le reclamaba al accionante para activar la orden de pago, transcurriendo, nuevamente, más de dos meses y la accionada no había hecho pronunciamiento alguno frente al levantamiento de la suspensión de la nómina, y es por estas razones que se confirma el amparo otorgado y con ello el fallo impugnado.

Finalmente, en cuanto a la reliquidación y pago del retroactivo, no se ocupará el despacho de referirse al acto administrativo que lo reconoció, puesto que supera las facultades del juez constitucional, y en todo caso se tendría por satisfecho el derecho de petición del escrito radicado el 24 de marzo pasado, que si bien se hizo por fuera del término legal, toda vez que data del 27 de mayo, se ocupó de fondo de lo pretendido en ese particular, y no es de ello que deviene la protección otorgada.

En mérito de lo brevemente expuesto, la Sala Tercera de Decisión Civil-Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución.

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia proferida el diez (10) de mayo del 2022 por el JUZGADO PRIMERO DE FAMILIA DE SANTA MARTA dentro de

la acción de tutela promovida por el señor PABLO EMILIO GORDILLO contra la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, en donde fueron vinculados COLPENSIONES PRESIDENCIA, VICEPRESIDENCIA DE OPERACIONES DEL RÉGIMEN DE PRIMA MEDIA, GERENCIA DE DETERMINACIÓN DE DERECHOS, GERENCIA DE ADMINISTRACIÓN DE LA INFORMACIÓN, DIRECCIÓN DE NÓMINA DE PENSIONADOS, DIRECCIÓN DE PRESTACIONES SECONÓMICAS, DIRECCIÓN DE MEDICINA LABORAL, GERENCIA DE DEFENSA JUDICIAL, GERENCIA DE PROCESOS JUDICIALES, DIRECCIÓN DE ACCIONES CONSTITUCIONALES, la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA, señora JUANA DE DIOS JIMÉNEZ VALEST, y la señora RUTH MERY PALACIO GRANADOS, pero atendiendo las razones expuestas en este proveído.

SEGUNDO: Notifíquese la presente decisión a las partes por el medio más expedito y eficaz.

TERCERO: Dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, la Secretaría remitirá el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese y cúmplase

ALBERTO RODRÍGUEZ AKLE
Magistrado

TULIA CRISTINA ROJAS ASMAR
Magistrada

CRISTIAN SALOMÓN ENRIQUES ROMERO
Magistrado