



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

Sincelejo, once (11) de mayo de dos mil diecisiete (2017)

SALA TERCERA DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS

ASUNTO: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA
ACCIÓN: ACCIÓN DE TUTELA
PROCESO: 70-001-33-33-004-2017-00076-01
DEMANDANTE: MAURICIA DEL SOCORRO NUÑEZ LÓPEZ
DEMANDADO. COLPENSIONES

OBJETO DE LA DECISIÓN

Decide la Sala la impugnación interpuesta por la parte accionada en oposición a la sentencia proferida por el JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO – SUCRE el día 04 de abril de 2017, en el proceso que en ejercicio de la ACCIÓN CONSTITUCIONAL DE TUTELA instauró MAURICIA DEL SOCORRO NUÑEZ LÓPEZ en contra de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES-.

1. ANTECEDENTES

1.1 LA SOLICITUD DE TUTELA:

La actora presentó Acción de Tutela en contra de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES-**, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales de petición y debido proceso.

En amparo de sus derechos, solicita se le ordene a COLPENSIONES, dar una respuesta expresa, material y de fondo frente a lo solicitado en la petición de fecha 7 de octubre de 2016.

Como **fundamentos facticos**, la actora narra que el día 07 de octubre de 2016 en ejercicio del derecho de petición solicitó a COLPENSIONES que de conformidad con la Resolución GNR 186485 del 23 de 2016 se le reconociera

como heredera en calidad de hija de la señora MARIA FRANCISCA RUIZ DE NUÑEZ (QEPD); petición que fue enviada por medio de correo certificado Servientrega guía No 946665800 y el 10 de octubre de 2016, fue recibida por Colpensiones.

1.2. ACTUACIONES EN EL TRÁMITE DE LA ACCIÓN DE TUTELA.

- Presentación de la demanda: 22 de marzo de 2017 (folio 4-9)
- Admisión de la demanda: 22 marzo de 2017 (folio 10)
- Notificación a las partes: 23 de marzo de 2017 (folio 11 a 14).
- Contestación: Sin contestación.
- Sentencia de primera instancia: 04 de abril de 2017 (folio 15 a 17).
- Impugnación: 07 de abril de 2017 (folio 41 a 46)
- Concesión de la impugnación: 17 de abril de 2017 (folio 68).

1.2.1. INFORME Y CONTESTACIÓN DE LA TUTELA.

El ente accionado guardó silencio al respecto (folio 15).

1.3. LA SENTENCIA IMPUGNADA¹.

El Juez de primera instancia, luego de estudiar el tema del derecho de Petición a la luz de su marco normativo legal y las pautas jurisprudenciales, resolvió amparar el derecho de petición y ordenó a Colpensiones resolver de fondo la petición instaurada el día 07 de octubre de 2016.

2. LA IMPUGNACIÓN².

El ente accionado, impugnó el fallo de primera instancia, argumentando, que ya se había resuelto de fondo la petición del accionante, mediante comunicación del 3 de abril de 2017 remitida con guía de envío GN24959770, y que en mención de esta, se le informa que es indispensable para resolver su solicitud, que allegue una serie de documentos faltantes para tal efecto.

Seguido a esto expone, que el pago a los herederos de las mesadas dejadas de recaudar por parte del beneficiario, es una figura jurídica que permite ingresar esas sumas de dinero a la masa sucesoral, por lo que se trata de un asunto que escapa del resorte de la seguridad social y se inscribe en el derecho civil.

¹ Folio 15 a 17C. Ppal.

² Folio 41 a 46 C.Ppal.

Se consideran herederos a quienes la ley faculta para recibir a título universal todos los derechos, activos y pasivos que el causante acumuló en vida, los cuales forman el denominado patrimonio, sobre el que se ejercen los derechos y se ejecutan las obligaciones (artículos 1008 y 1011 del Código Civil).

En vista a lo anterior, con el fin de que Colpensiones efectúe el estudio de una solicitud de pago de mesadas no cobradas por un causante, es necesario que allegue el formulario para novedades de pensionado y/o beneficiario debidamente diligenciado, junto con los siguientes documentos:

- a) Registro Civil de defunción del pensionado o beneficiario fallecido, con expedición no mayor a tres (3) meses.
- b) Carta de autorización de los herederos a uno solo de ellos para que efectúe el trámite y el cobro.
- c) Si es tercero, carta de autorización con facultades específicas, cédula de ciudadanía del autorizado y de quien la otorga, ampliada al 150 %.
- d) Declaración expresa en la que conste que son los únicos herederos del fallecido.
- e) Registro civil de nacimiento de (los) beneficiario (s), si nació después del 15 de junio de 1938, o partida eclesiástica de bautismo si nació antes de junio 15 de 1938, con fecha de expedición no mayor a tres (3) meses.
- f) En el caso en que la solicitud sea realizada por intermedio de apoderado, el poder debidamente conferido, cédula de ciudadanía del apoderado y de quien otorga poder ampliada al 150% del tamaño original y tarjeta profesional del abogado.

Señaló entonces que, en este caso y una vez analizada la documentación adjunta en la petición, no se evidencia los requisitos exigidos para dar trámites a la solicitud de pago a herederos; razón por la cual la respuesta entregada por la Gerencia Nacional de Nómina resuelve de fondo a la solicitud de la accionante en la media que se le solicitan documentos para dar cumplimiento a lo pedido, razón por la cual se debe declarar la carencia actual de objeto por hecho superado, y como consecuencia, se revoque el fallo y se declare la improcedencia de la acción de tutela.

2.1. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

2.2. COMPETENCIA. El Tribunal es competente para conocer de la

impugnación interpuesta en la presente Acción Constitucional, según lo establecido por el Decreto Ley 2591 de 1991 en su artículo 32.

2.2.1. PROBLEMA JURÍDICO.

Teniendo en cuenta los hechos y las circunstancias descritas en los antecedentes, se contrae a establecer el Tribunal en esta oportunidad, *¿Si en el sub judice hay lugar a amparar el derecho fundamental incoado como vulnerado por la parte actora, o si por el contrario, de conformidad con lo manifestado por la accionada y pruebas obrantes en el expediente, los hechos que motivaron la interposición de la acción ya han sido superados?*

3. GENERALIDADES DE LA ACCIÓN DE TUTELA.

La Constitución Política de 1991 en el artículo 86, creó la acción de tutela con el objetivo de proteger *derechos fundamentales* cuando los mismos resultaren *amenazados o vulnerados* por *acción u omisión* de cualquier autoridad pública y, en casos específicos, por un particular. Dicha protección consistirá en una *orden* para que, aquél respecto de quien se solicita la tutela, *actúe o se abstenga de hacerlo*.

Es necesario para efectos de proteger un derecho y ordenar a una autoridad o a un particular actuar o abstenerse de hacerlo que, previamente exista un derecho fundamental atribuido a quien solicita el amparo y, además, que la entidad demandada, teniendo la obligación de satisfacer el derecho, actúe o se abstenga de hacerlo generando una vulneración o amenaza al mismo.

Lo expuesto, es un presupuesto esencial para la procedencia de la acción de tutela, pues a) si no existe un derecho atribuido al accionante, la entidad accionada no podría atentar contra el mismo; o b) constatándose un derecho en cabeza del demandante, si la entidad accionada no ha efectuado ninguna conducta -acción u omisión- que trasgreda el derecho, no habría así un acto de reproche que obligara al juez ordenar una protección.

En todo caso, no sobra señalar que una vez se verifica la existencia de estos dos presupuestos (atribución de un derecho fundamental al accionante y conducta vulneradora del mismo por parte del accionado), es deber del juez constitucional analizar si dicha actuación constituyó un atentado contra el referido derecho fundamental, para de este modo sustentar su orden o no de amparo. Así, es necesario para la procedencia de la acción de tutela

verificar la existencia de una acción u omisión de las autoridades o de un particular que vulnere o amenace un derecho fundamental y su actualidad e inmediatez.

3.1. DEL DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN.

El derecho de petición se encuentra consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, en los siguientes términos:

"Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución".

Derecho sobre el cual la Corte Constitucional ha afirmado, que "es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa y se garantizan otros derechos constitucionales, como el derecho a la información, a la participación política y a la libertad de expresión"³

En reiterada jurisprudencia⁴, el máximo órgano de la jurisdicción constitucional ha sostenido, que en la pronta resolución, por parte de la autoridad a quien se dirige la petición, más no en la formulación, que no deja de ser un aspecto formal, es donde este derecho fundamental adquiere toda su dimensión (núcleo esencial) como instrumento eficaz de la participación democrática, ya que así recibe información y hace efectivo el resto de los derechos fundamentales.

En cuanto al núcleo esencial del derecho de petición, la Corte Constitucional⁵ ha señalado que comprende los siguientes elementos⁶: "i) *la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas (núcleo esencial)*⁷; ii.) *Una respuesta que debe ser pronta y oportuna, es decir otorgada dentro de los términos establecidos en el*

³ Corte Constitucional, sentencia T 630 de 2002.

⁴ Entre ellas, la Sentencia T- 495 de 1992.

⁵ Ver entre otras las sentencias T-220 de 1994; T-515 de 1995; T-309 de 2000; C-504 de 2004; T-892, T-952 y T-957 de 2004. Ver, Corte Constitucional, sentencia T 207 de 2007. Igualmente consultar T-213 de 2005, T-657, T-658 y T-692 de 2004, T-119 de 1993, T-663 de 1997, T-281 de 1998 de la misma Corporación.

⁶ Ver sentencias T-944 de 1999 y T-447 de 2003. En la sentencia T-377 de 2000, M.P. Alejandro Martínez Caballero, retomada recientemente por las sentencias T-855 de 2004, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y T-734 de 2004, M.P. Clara Inés Vargas Hernández, T-915 de 2004, M.P. Jaime Córdoba Triviño, entre otras, se delinearón algunos supuestos fácticos mínimos del derecho de petición, que han sido precisados en la jurisprudencia de esta Corporación, mediante sus diferentes Salas de Revisión.

⁷ Es abundante la jurisprudencia existente sobre el núcleo esencial del derecho de petición. Se pueden consultar, entre las más recientes las siguientes: T-091, T-099, T-143, T-144, T-144 y T-1099 de 2004.

ordenamiento jurídico, así como clara, precisa y de fondo o material, que supone que la autoridad competente se pronuncie sobre la materia propia de la solicitud y de manera completa y congruente, es decir sin evasivas, respecto a todos y cada uno de los asuntos planteados y iv.) Una pronta comunicación de lo decidido al peticionario, independientemente de que la respuesta sea positiva o negativa, pues no necesariamente se debe acceder a lo pedido”.

En esa dirección, la respuesta que se entregue, debe resolver de manera precisa y completa el escrito sometido a su consideración⁸ y, por ende no se considera satisfecho este derecho, cuando la administración da respuestas evasivas o se limita a la simple afirmación que el asunto se encuentra en revisión, porque “el derecho de petición se materializa cuando la autoridad requerida, o el particular en los eventos en que procede, emite respuesta a lo requerido, respetando el término concedido para tal efecto. Sin embargo, esa garantía no sólo implica que la solución al petitum se emita dentro del plazo oportuno, sino que dicha respuesta debe: i) ser de fondo, esto es, que resuelva la cuestión sometida a estudio, sea favorable o desfavorablemente a los intereses del peticionario; ii) ser congruente frente a la petición elevada; y, iii) **ser puesta en conocimiento del solicitante.** Entonces, si la respuesta emitida por el ente requerido carece de uno de estos tres presupuestos, se entenderá que la petición no ha sido atendida, conculcándose el derecho fundamental”⁹

Ahora bien, la norma superior (Art. 23) no estipuló dentro de qué término las autoridades deben resolver prontamente, pero dicho tiempo o período para obtener la respuesta le fue dejado a la ley, que por regla general está dispuesto en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011¹⁰, que establece un plazo de quince (15) días para dar respuesta a las solicitudes de contenido particular, diez (10) días, para solicitar documentos e información y treinta (30) días para solicitudes relacionadas con consultas. En caso de no recibirse respuesta de fondo por parte de las autoridades dentro del término señalado, se vulnera el derecho de petición constitucionalmente protegido.

⁸ Ver sentencia T -166 de 1996, donde se señaló: “...ha sido reiterada la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en el sentido de sostener que el derecho de petición no se ve satisfecho simplemente porque la autoridad ante la cual se eleva la solicitud se limite a responder y menos a acusar recibo, sino que debe producirse una respuesta que guarde relación con lo solicitado, sin que ello implique necesariamente, que ella deba ser favorable; es decir, que el funcionario competente está en la obligación de analizar a fondo la petición para emitir una respuesta que guarde relación directa con lo solicitado en la misma”

⁹ Corte Constitucional, sentencia T 490 de 2007.

¹⁰ Disposición que se encuentra sustituida en el Título II, Derecho de Petición, Capítulos 1, 2, y 3, artículos 13 a 33 por la Ley 1755 de 2015; por cuanto había sido declarada inexecutable por la H. Corte Constitucional en Sentencia C-818 de 2011.

Respecto a las solicitudes en materia pensional, la máxima autoridad en la jurisdicción Constitucional unificó su criterio en la sentencia SU-975 de 2003, en cuanto a los plazos máximos con que cuentan las entidades para resolver las peticiones puestas a su consideración, so pena de vulnerar el derecho fundamental de petición; en los siguientes términos:

" (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 amenaza 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."

Bastan los anteriores argumentos legales y jurisprudenciales para entrar a estudiar,

3.2. EL CASO CONCRETO.

Como se expresó previamente, al Tribunal le corresponde examinar si de las situaciones descritas por el accionante y lo acreditado en el expediente, se puede concluir que se ha desconocido los derechos fundamentales invocados, o si por el contrario en el sub iudice, se ha configurado un hecho superado, como lo arguye el ente accionado.

Pues bien, es un hecho cierto que el actor presentó petición el día 07 de octubre de 2016, ante Colpensiones, solicitando que se ordene el pago a su favor de la sustitución pensional, en su calidad de heredera beneficiaria de la señora María Francisca Ruiz Núñez (QEPD), según la Resolución GNR-186485 del 23 de junio de 2016 (folio 6 a 8).

En el escrito de impugnación, la accionada expone que a la actora se le dio respuesta a su solicitud y se le puso en conocimiento a través de correo certificado, mediante comunicación de fecha 03 de abril de 2017, según guía de envió GN-24959770 (folio 47 y 48).

No obstante lo anterior, este Tribunal no pudo constatar la veracidad de dicha información, por cuanto una vez consultó la página web de la empresa de mensajería Thomas Express, el seguimiento y rastreo a la guía de envió en mención arrojó como resultado, **"error-consulta sin resultado¹¹"**; debiendo agregarse que al expediente de tutela, la entidad accionada no arrió prueba de la debida comunicación de la respuesta que se dice le fue dada a la hoy actora.

Por lo anotado, y como quiera que hasta el momento no existe claridad y certeza de que la señora Mauricio del Socorro Núñez López, haya recibido la repuesta a su derecho de petición, considera esta Magistratura que no se cumplen los presupuestos para declarar la carencia actual de objeto por hecho superado¹²⁻¹³⁻¹⁴, habida consideración que uno de los requisitos jurisprudenciales para entender como satisfecho el derecho de petición es precisamente, que la respuesta sea puesta en conocimiento del solicitante. Entonces, si la respuesta emitida por el ente requerido carece de este o de uno de los demás presupuestos, se entenderá que la petición no ha sido atendida, conculcándose el derecho fundamental.

Así las cosas y sin mayores ambages, habrá de confirmarse la sentencia impugnada, en el sentido de ordenar a Colpensiones, que dé respuesta expresa, marial y de fondo frente a lo solicitado por la parte actora, mediante el ejercicio del derecho fundamental de petición presentado el día 7 de octubre de 2016, y que de su respuesta, allegue las constancias de envió y recibido a instancias del Juzgado de origen.

¹¹<https://webserver.thomasexpress.com.co/tgquiasfx/Flex/RastreoTGGuias.html>

¹² En sentencia SU- 540 de 2007, la Corte lo definió así: *"El hecho superado se presenta cuando, por la acción u omisión (según sea el requerimiento del actor en la tutela) del obligado, se supera la afectación de tal manera que "carece" de objeto el pronunciamiento del juez. La jurisprudencia de la Corte ha comprendido la expresión hecho superado en el sentido obvio de las palabras que componen la expresión, es decir, dentro del contexto de la satisfacción de lo pedido en tutela". (...)* (Subrayas fuera del original).

¹³ Sentencia T-1100 de 2004, Sentencia T-519 de 1992, Magistrado Ponente José Gregorio Hernández Galindo *"No obstante lo anterior, si la situación de hecho que origina la violación o la amenaza ya ha sido superado en el sentido de que la pretensión erigida en defensa del derecho conculcado está siendo satisfecha, la acción de tutela pierde eficacia y por lo tanto razón de ser"*

¹⁴ Cfr. reiteración., entre muchas otras, en las Sentencias T-100 de 1995 M.P., Vladimiro Naranjo Mesa; T-201 de 2004 M.P., Clara Inés Vargas Hernández; T-325 de 2004 Eduardo Montealegre Lynett, T-051 de 2000, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, T-188 de 2000, M.P. José Gregorio Hernández Galindo y T-262 de 2000, M.P. José Gregorio Hernández Galindo. Corte Constitucional, Sala de Revisión, sentencia T-296 del 16 de junio de 1998

4. DECISIÓN:

En mérito de lo expuesto, la SALA TERCERA DE DECISIÓN ORAL DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY,

FALLA:

PRIMERO: CONFÍRMESE la sentencia impugnada, esto es la proferida el día 4 de abril de 2017 por el JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO SUCRE. Por las razones y términos expuestos en esta sentencia.

SEGUNDO: ENVÍESE el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia.

TERCERO: De manera oficiosa, por conducto de la Secretaría de este Tribunal, **ENVÍESE** copia de la presente decisión al Juzgado de origen.

CUARTO: En firme este fallo, **CANCÉLESE** su radicación, previa anotación en el Sistema Informático de Administración Judicial Siglo XXI.

Se deja constancia que el proyecto de esta providencia fue discutido y aprobado por la Sala en sesión de la fecha, según consta en el acta No.82

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,

CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

SILVIA ROSA ESCUDERO BARBOZA

Ausente con permiso