

13001-33-33-001-2022-00058-01

Cartagena de Indias D. T. y C., tres (3) de mayo de dos mil veintidós (2022)

I. IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

MEDIO DE CONTROL	IMPUGNACIÓN DE TUTELA
RADICADO	13001-33-33-001-2022-00058-01
DEMANDANTE	ROSA GUARDO MERCADO, MARÍA CECILIA PADILLA GUARDO Y SCHNEYDER PADILLA GUARDO jorgetorrecillan@hotmail.com patriciaguardo45@gmail.com mariapadilla1817@gmail.com schneiderpadilla217@gmail.com
DEMANDADO	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES (COLPENSIONES) notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co
MAGISTRADO PONENTE	JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL
TEMA	DERECHO DE PETICIÓN

II. PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala¹ de Decisión No. 002 del Tribunal Administrativo de Bolívar a resolver la impugnación presentada por Rosa Guardo Mercado, María Cecilia Padilla Guardo y Schneyder Padilla Guardo, a través de apoderado judicial, contra la sentencia de fecha nueve (9) de marzo de dos mil veintidós (2022), proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Cartagena, que declaró improcedente la acción de tutela respecto de los señores María Cecilia Padilla Guardo y Schneyder Padilla Guardo por falta de legitimación en la causa, asimismo, la rechazó por improcedente con relación a la señora Rosa Guardo Mercado.

III. ANTECEDENTES

3.1. DEMANDA

¹ Esta decisión se toma mediante Sala virtual en aplicación del ARTÍCULO 4 del ACUERDO PCSJA20-11521 de 19 de marzo de 2020 de Consejo Superior de la Judicatura, mediante el cual los cuerpos colegiados de las Altas Cortes y Tribunales del país podrán hacer reuniones de trabajo y sesiones virtuales.

13001-33-33-001-2022-00058-01

3.1.1. Hechos²

Se señalan como fundamentos fácticos de la demanda los siguientes;

Que, con ocasión de la muerte de Libardo Enrique Padilla Medina, Colpensiones reconoció pensión de sobrevivientes repartida entre los respectivos beneficiarios del causante, correspondiendo un 50% a la señora Rosa Guardo Mercado.

Así, luego de obtener y revisar el respectivo expediente administrativo, el día 19 de octubre del año 2021 se elevó ante Colpensiones solicitud de acrecentamiento en un 100% de la pensión de sobreviviente de la señora Rosa Guardo Mercado, acompañada de manifestación de su hija María Cecilia Padilla Guardo de imposibilidad de seguir estudiando dada su calidad de madre soltera, con la indicación de la fecha a partir de la cual operaría la cesión.

Señala que fue presentada acción de tutela, donde el Tribunal Superior de Bolívar en sede de impugnación resolvió negar las pretensiones al no configurarse la violación al derecho de petición por no haberse completado el término de 30 días indicado en el Decreto 491 de 2020, no obstante, afirma que superados los 30 días previstos aún no ha obtenido respuesta de fondo y concreta a lo peticionado.

Igualmente, admite que la declaración de cesión de cuota parte de María Claudia Padilla Guardo fue entregada al presentarse la solicitud en cita y en lo que atañe a Schneyder Padilla Guardo, quien se encuentra prestando el servicio militar, se remitió su decisión de ceder su cuota parte a través de la página PQRS de Colpensiones.

3.1.2. Pretensión.³

Con fundamento en los hechos y las vulneraciones esgrimidas en el libelo de mandatorio, el actor solicita *“se ordene a dar respuesta de fondo, concreta y coherente conforme a lo que dispone la ley al respecto, en relación a PETICIÓN DE ACRECENTAMIENTO DE PENSIÓN de SOBREVIVIENTES, efectuada el día 19 de octubre del año 2021”*.

² Folios 1-5 – Expediente Digital, 01Tutela.

³ Folio 1 – Expediente Digital, 01Tutela.

13001-33-33-001-2022-00058-01

3.2. CONTESTACIÓN.

Los días 8 y 11 de marzo de 2022 la accionada Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones- presentó escritos rindiendo informe de forma extemporánea⁴, por lo que los mismos se tienen por no presentados y solo será observado por esta Sala el expediente administrativo⁵ aportado.

3.3. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA.⁶

Mediante sentencia de fecha nueve (9) de marzo de dos mil veintidós (2022), el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Cartagena resolvió declarar improcedente la acción de tutela respecto de los señores María Cecilia Padilla Guardo y Schneyder Padilla Guardo y rechazarla por improcedente con relación a la señora Rosa Guardo Mercado, bajo los siguientes argumentos:

El *a quo* consideró que no se satisface el requisito de la legitimación por activa respecto de los accionantes María Cecilia Padilla Guardo y Schneyder Padilla Guardo, con fundamento en que la petición del 19 de octubre de 2021 solo fue presentada por la señora Rosa Guardo Mercado y, por tanto, ella era la única facultada para promover el amparo de los derechos fundamentales que pudiesen resultar vulnerados con ocasión de tal solicitud.

De lo anterior precisó que si bien como anexo de la petición se aportó escrito suscrito por la señora María Cecilia Padilla Guardo, ello se hizo con el fin de soportar la solicitud formulada por la señora Rosa Guardo Mercado y tal circunstancia no le otorga la legitimación a la primera.

En lo que concierne a la señora Rosa Guardo Mercado no se configuró la vulneración de sus derechos fundamentales, por considerarse acreditado

⁴ Expediente Digital - 03AutoAdmite. "**RESUELVE** (...) Tercero: SOLICÍTESE al accionado el informe de que trata el artículo 19 del decreto 2591 de 1991, para lo cual se concede un término de un (1) día contado a partir de la notificación de la presente providencia.

⁵ Expediente Digital, 14ExpedienteColpensiones01- 19ExpedienteColpensiones06.

⁶**Primero:** Declarar la improcedencia de la presente acción respecto de los señores MARIA CECILIA PADILLA GUARDO y SCHNEYDER PADILLA GUARDO, por configurarse la falta de legitimación en la causa por activa.

Segundo: RECHAZAR por improcedente la presente acción de tutela formulada por la señora ROSA GUARDO MERCADO.

Tercero: Si la presente providencia no es impugnada, envíese a la Corte Constitucional. En evento de ser excluida de revisión, archívese el expediente previa cancelación de su radicado."

13001-33-33-001-2022-00058-01

que la respuesta emitida por Colpensiones fue de fondo, coherente con lo pedido y se ajustó a las circunstancias fácticas acreditadas en la formulación la petición, asimismo, se descartó que a la petición del 19 de octubre de 2021 se le pudiera imprimir el trámite de peticiones incompletas, toda vez que las gestiones que se encontraban pendientes no estaban a cargo de la peticionaria, sino que se trataba de trámites independientes a cargo de terceros.

3.4. IMPUGNACIÓN DE LA SENTENCIA.⁷

La parte actora interpuso impugnación el día 18 de marzo de 2022, presentando como argumentos los expresados en el respectivo libelo de tutela y cuestionando el carácter de terceros que el a quo atribuyó a María Cecilia y Schneyder Padilla Guardo con respecto a su madre señora Rosa Guardo Mercado, cuando precisamente el derecho que se les reconoció en su oportunidad fue con motivo de este vínculo de consanguinidad y lo que piden atañe directamente a esta relación jurídico sustancial, adicionalmente, propone el análisis de la solución jurídica de los beneficiarios que comparten la pensión de sobrevivientes que habiendo alcanzado la edad de 18 años no acrediten estudios y/o hayan cumplido los 25 años de edad.

Así, alega que dada la íntima relación jurídica de la accionante con sus hijos si debió considerarse por Colpensiones la existencia en su momento de una posible petición incompleta y que en la ley 1574 de 2012 no se prevé el caso en que los beneficiarios manifiesten su imposibilidad de estudiar y decir a partir de que fecha ceden su cuota parte, ya que esta se limita a indicar de qué manera debe el beneficiario acreditar estudios para disfrutar de su porcentaje de la pensión entre los 18 y 25 años de edad, luego entonces, si no lo acredita en determinado período lo pierde y este, por disposición de la misma ley, acrece a otros beneficiarios.

Finalmente, solicita se revoque la sentencia de instancia y se ordene a Colpensiones dar respuesta definitiva y coherente con lo que dispone nuestro ordenamiento jurídico al respecto, como quiera que la prueba de las peticiones de acrecentamiento de la pensión efectuadas por María Cecilia y Schneyder Padilla Guardo fueron tenidas en cuenta, arimadas y mencionadas, sin oposición de ninguna naturaleza por Colpensiones.

⁷ Expediente Digital, 25Impugnacion.

13001-33-33-001-2022-00058-01

3.5. ACTUACIÓN PROCESAL

A través del auto de sustanciación No. I-33/22⁸, el *a quo* resolvió dejar sin efecto el auto del 22 de marzo de 2022⁹, por el cual no se concedió por extemporánea la impugnación presentada por la accionante Rosa Guardo Mercado, y, en su lugar, conceder la mencionada impugnación.

La presente tutela fue repartida a esta Corporación, mediante Acta de reparto de fecha 29 de marzo de 2022¹⁰.

IV. CONTROL DE LEGALIDAD

Revisado el expediente se observa que en el desarrollo de las etapas procesales se ejerció el control de legalidad, y, en consecuencia, como no se observan vicios que acarreen la nulidad del proceso o impidan proferir decisión, se procede resolver la alzada.

V. CONSIDERACIONES

5.1. COMPETENCIA

Conforme lo establecido el Decreto 2591 de 1991, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR**, es competente para conocer en segunda instancia de la presente acción.

5.2. PROBLEMA JURÍDICO

Habida cuenta de los hechos y antecedentes procesales de esta actuación, la solución del presente caso exige a la Sala responder los siguientes problemas jurídicos:

¿La presente acción de tutela satisface el requisito de legitimación en la causa por activa respecto de los señores María Cecilia Padilla Guardo y Schneyder Padilla Guardo?

⁸ Expediente digital, 29AutoDejaSinEfectoConcedelImpugnacion.

⁹ Expediente Digital, 26AutoRechazalmpugnación.

¹⁰ Expediente digital, 01ActaReparto.

13001-33-33-001-2022-00058-01

¿La accionada Administradora Colombiana de Pensiones-Colpensiones- vulnera el derecho de petición de los accionantes al no responder en debida forma la solicitud de fecha 19 de octubre de 2021?

En atención a los antecedentes procesales del caso sub judice, la Sala deberá estudiar, primero, (i) el cumplimiento de los requisitos de procedencia de la tutela, en segundo lugar, (ii) el derecho de petición, las características que debe contener la respuesta y el término para responder la petición, (iii) derecho de petición en materia pensional y, por último, (iv) analizar el caso en concreto.

5.3. TESIS DE LA SALA.

La Sala confirmará la decisión adoptada por el juez de primera instancia de declarar improcedente la acción de tutela respecto a los señores María Cecilia Padilla Guardo y Schneyder Padilla Guardo, por no encontrarse satisfecho el requisito de legitimación en la causa por activa respecto a estos; toda vez que la petición cuya defensa se persigue no fue elevada a sus nombres, así entonces, no podría reconocérseles como titulares del derecho fundamental, independientemente de su relación con la peticionaria y del derecho pensional que en su momento les fue reconocido.

En relación con el fondo del asunto, la Sala concederá el amparo constitucional deprecado por cuanto quedó acreditado que las respuestas otorgadas por la accionada Colpensiones no cumplen con el lleno de requisitos para considerarse como respuestas de fondo y acordes con lo peticionado, al no adecuarse al verdadero objeto de la solicitud que es el acrecimiento de la pensión de sobrevivientes por la no acreditación estudios por parte de los hijos del causante, mayores de edad y menores de 25 años, e inobservar las reglas que al respecto se ha previsto normativa y jurisprudencialmente.

5.4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

5.4.1. Legitimación en la causa.

13001-33-33-001-2022-00058-01

Sobre el particular el artículo 1° del Decreto 2591 de 1991¹¹ dispone que la acción de amparo constitucional puede ser interpuesta por cualquier persona en nombre propio o a través de representante, como en el caso en concreto, a fin de solicitar la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o particulares.

5.4.1.1. Legitimación en la causa por activa.

La Constitución Política en su artículo 86¹² establece que toda persona que considere que sus derechos fundamentales han sido vulnerados o se encuentren amenazados, podrá interponer acción de tutela directamente o a través de un representante que actúe en su nombre.

De modo que la legitimación en la causa por activa es un presupuesto esencial de procedencia de la acción de tutela dentro de un caso concreto, dado que al juez le corresponde verificar de manera clara quién es el titular del derecho fundamental que está siendo vulnerado y cuál es el medio a través de cual acude al amparo constitucional.

Ahora bien, en atención al caso en estudio, lo relacionado con el derecho fundamental de petición la jurisprudencia constitucional¹³ ha manifestado que *“el único legitimado para perseguir su protección judicial en caso de vulneración (ausencia de respuesta, respuesta inoportuna, respuesta incompleta, respuesta incongruente, etc.), será aquel que en su oportunidad presentó el escrito de petición. En esa medida, la titularidad del derecho fundamental de petición nace a la vida jurídica en el momento en que la persona a su nombre presenta petición ante la autoridad o el particular, y en el evento de insatisfacción o de presunta vulneración del derecho, el signatario estará legitimado para promover las diversas acciones judiciales, según el caso.”*

Teniendo en cuenta ello, es menester para esta Sala confirmar que en el presente caso se encuentra acreditado que la señora Rosa Guardo Mercado posee la legitimación causa por activa para formular la acción de

¹¹ Decreto 2591 de 1991, artículo 1. Documento autentico.

¹² Constitución Política, artículo 86. Documento autentico.

¹³ Corte Constitucional, sentencia T-682/17 de veinte (20) de noviembre de dos mil diecisiete (2017). M.S: Gloria Stella Ortiz Delgado.



13001-33-33-001-2022-00058-01

tutela de la referencia, en la medida en que es titular del derecho fundamental de petición cuya defensa invoca, al haber sido presentada a su nombre la petición de 19 de octubre del año 2021, elevada ante la accionada Colpensiones, sin embargo, no es posible afirmar lo mismo en relación con los señores María Cecilia Padilla Guardo y Schneyder Padilla Guardo, por no figurar estos como peticionarios en el respectivo escrito.

De otra parte, observa la Sala que en el recurso de impugnación la parte actora se refiere al “vinculo de consanguinidad” que motivó el derecho reconocido en su oportunidad y a la “relación jurídico sustancial” en lo peticionado, frente al carácter de terceros de María Cecilia Padilla Guardo y Schneyder Padilla Guardo con su madre, la señora Rosa Guardo Mercado; por lo que resulta válido dilucidar estas cuestiones en los siguientes términos:

En el caso *sub judice* lo alegado corresponde exclusivamente a la presunta vulneración del derecho fundamental de petición y, como ya se indicó, la petición en cita solo fue presentada a nombre de la señora Rosa Guardo Mercado, por tanto, a pesar de que María Cecilia Padilla Guardo y Schneyder Padilla Guardo fueron beneficiarios de la pensión de sobrevivientes, al no haber elevado el escrito en conjunto con la señora Rosa Guardo Mercado, no podría reconocérseles como titulares del derecho fundamental.

Asimismo, es preciso observar que en sentencia t-542 de 2006¹⁴ la Corte Constitucional indicó que:

*“(...) Permitir que cualquier persona presente el amparo sin importar su interés o legitimidad frente al desenvolvimiento del derecho fundamental de otro, **conllevaría al desconocimiento de la personalidad jurídica**, la autonomía de la voluntad[4], la intimidad, el libre desarrollo de la personalidad (arts. 14 a 16 C.P.) y las libertades de éste (arts. 18 y 28 C.P.).”*

*“(...) **el parentesco no constituye per sé un fundamento suficiente para justificar la agencia de derechos ajenos.**” (negrilla y subraya de Sala)*

Con fundamento en lo expuesto, se descarta que la presunta vulneración del derecho, fundada en no haberse obtenido respuesta de fondo y concreta de la petición elevada a Colpensiones, pueda predicarse frente a

¹⁴ Corte Constitucional, Sentencia T-542 de trece (13) de julio de dos mil seis (2006). M.P: Dra. Clara Inés Vargas Hernández.

13001-33-33-001-2022-00058-01

quienes no ejercieron el derecho de petición ni presentaron los escritos respectivos, es decir de los señores María Cecilia Padilla Guardo y Schneyder Padilla Guardo, en razón a su “vinculo de consanguinidad” y/o “relación jurídico sustancial” con la señora Rosa Guardo Mercado.

5.4.1.2. Legitimación en la causa por pasiva.

Con relación a la legitimación por pasiva, la acción se dirige contra la Administradora Colombiana de Pensiones- Colpensiones-, quien presuntamente está vulnerando el derecho fundamental invocado, pues se acreditó que la petición objeto de la presente acción constitucional fue elevada ante esta entidad y, de acuerdo con ello, es la llamada a responder ante los hechos expuestos.

5.4.2. Inmediatez.

La Corte Constitucional¹⁵ ha sostenido que la inmediatez es una exigencia jurisprudencial que reclama la verificación de una correlación temporal entre la solicitud de tutela y el hecho judicial vulnerador de los derechos fundamentales.

La acción de tutela cumple con el requisito de la inmediatez, por cuanto, conforme a lo relatado por la parte accionante, entre la presunta conducta que causó la vulneración de su derecho fundamental y la formulación de la demanda, se observa que existe un lapso razonable, pues la petición fue presentada el día 19 de octubre de 2021 y la acción de tutela fue interpuesta el día 23 de febrero de 2022, en consecuencia, para el caso en concreto se observa que se cumple con el requisito precitado.

5.4.3. Subsidiariedad.

En relación con el principio de subsidiariedad, la Honorable Corte Constitucional ha manifestado que la acción de tutela sólo procederá cuando (i) no existan otros medios de defensa judiciales para la protección del derecho amenazado o desconocido; cuando (ii) existiendo esos mecanismos no sean eficaces o idóneos para salvaguardar los derechos fundamentales en el marco del caso concreto, evento en que la tutela desplaza el medio ordinario de defensa; o cuando (iii) sea imprescindible la

¹⁵ Corte Constitucional, sentencia SU184/19 de ocho (8) de mayo de dos mil diecinueve (2019). M.P: Alberto Rojas Ríos.

13001-33-33-001-2022-00058-01

intervención del juez constitucional para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, hipótesis en la cual el amparo opera en principio como mecanismo transitorio de protección.

En el presente caso, la Sala estima que la accionante no cuenta con otro mecanismo de defensa que permita salvaguardar el derecho de petición, toda vez que con relación a este la acción de tutela procede directamente; así lo ha estimado la Corte¹⁶ al considerar la tutela como el mecanismo de defensa judicial idóneo y eficaz para la protección de ese derecho fundamental, si se tiene en cuenta que en el ordenamiento colombiano no existe otra alternativa para proceder a su amparo.

5.4.4. Del derecho de petición, las características que debe tener la respuesta y el término para responder la petición.

La Constitución Política en su artículo 23 dispone que toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución, igualmente indica que el legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.

La jurisprudencia constitucional¹⁷ ha establecido 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.

En consecuencia, a este derecho se adscriben tres garantías: (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.

Por otra parte, el artículo 14 la ley 1755 de 2015¹⁸, por medio de la cual se regula el derecho de petición, establece los términos para resolver las distintas modalidades de peticiones, indicando que salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los 15 días siguientes a su

¹⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-077/18 de dos (2) de marzo de dos mil dieciocho (2018). M.P: Dr. Antonio José Lizarazo.

¹⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-206/18 de veintiocho (28) de mayo de dos dieciocho (2018). M.P: Dr. Alejandro Linares Cantillo.

¹⁸ Ley 1755 de 2015, artículo 14. Documento auténtico.

13001-33-33-001-2022-00058-01

recepción, equivalentemente, formula el plazo para aquellas peticiones sujetas a término especial, siendo las siguientes: (i) las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los 10 días siguientes a su recepción, (ii) mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los 30 días siguientes a su recepción.

Ahora bien, es de preverse que con el Decreto 491 de 2020¹⁹, debido a la contingencia de Covid-19, fueron ampliados los términos para dar respuesta a las peticiones.

Así las cosas, en lo que se refiere a las características que debe tener la respuesta al derecho de petición la Corte Constitucional ha reiterado en su jurisprudencia que la misma debe ser de fondo, oportuna, congruente y tener notificación efectiva, indicando lo siguiente²⁰:

“Otro componente del núcleo esencial supone que la contestación a los derechos de petición debe observar ciertas condiciones para que sea constitucionalmente válida. Al respecto, esta Corporación ha señalado que la respuesta de la autoridad debe 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 además (iv) consecuente con el trámite que se ha surtido, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición formulada 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”

En consecuencia, la respuesta de fondo no implica tener que otorgar necesariamente lo solicitado por el interesado, salvo cuando esté involucrado el derecho de acceso a la información pública, dado que, por regla general, existe el “deber constitucional de las autoridades públicas de entregarle, a quien lo solicite, informaciones claras, completas, oportunas, ciertas y actualizadas sobre cualquier actividad del Estado”.

¹⁹ Decreto 491 de 2020, artículo 5. Documento auténtico.

²⁰ Corte Constitucional, sentencia T-230/20 de siete (7) de julio de dos mil veinte (2020). M.P: Dr. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

13001-33-33-001-2022-00058-01

5.4.5. Derecho de petición en materia pensional.

En materia pensional, en virtud de la variedad de asuntos sobre los cuales pueden versar y la diferente complejidad que suponen las peticiones elevadas ante las entidades de seguridad social que tienen a su cargo la administración de fondos de pensiones, la Corte Constitucional se ha debido referir a los tipos de peticiones que pueden presentarse al respecto. Así, por ejemplo, en Sentencia T-141 de 2004²¹ se distingue esta categoría de peticiones de la siguiente manera:

(i) Las peticiones encaminadas al reconocimiento del derecho a acceder a una pensión o a ser sustituto de la misma.

(ii) Las peticiones que tienen por finalidad la reconsideración del monto que efectivamente se paga con ocasión al derecho pensional ya reconocido.

Ahora, es a la segunda de estas modalidades que pertenecen las peticiones de reliquidación, a través de las cuales se busca que sean tenidos en cuenta nuevos factores salariales dejados de contabilizar, tales como semanas cotizadas no tomadas en cuenta, horas extras, gastos de representación y otras asignaciones laborales, y las peticiones de reajuste de la pensión, que tienen por objeto igualmente la reconsideración del monto de la mesada pensional, pero ya no por cuestiones fácticas sino normativas, en el sentido de que una disposición legal o una sentencia judicial así lo prescriban.

En los anteriores términos la Corte, en ese mismo pronunciamiento, circunscribe la solicitud de acrecimiento del monto de la pensión de sobreviviente en las peticiones de reajuste, por ser *“en virtud de una norma que las cuotas parte de los sobrevivientes cuyo derecho ha fenecido con ocasión, por ejemplo del cumplimiento de una condición (alcanzar la mayoría de edad), que acrece la cuota de quien sigue siendo el titular del derecho a percibir la pensión de sobreviviente.”*

Por otro lado, en cuanto a los términos para responder estas solicitudes, el máximo órgano constitucional ha identificado un vacío normativo con relación a ello, mismo del cual en la sentencia T-141 en comento se desarrolla un análisis de cómo fue superado, así:

²¹ Corte Constitucional, Sentencia T-141 de diecinueve (19) de febrero de dos mil cuatro (2004). M.P: Dr. Eduardo Montealegre Lynett.

13001-33-33-001-2022-00058-01

(i) Peticiones cuyo objeto es la solicitud de reliquidación o reajuste de la mesada pensional, cuentan con el término común de 15 días para ser respondidos y, en aplicación analógica del artículo 19 del Decreto 656 de 1994, con un término máximo de 4 meses en caso de que el asunto sea de tal complejidad que resulte necesario un plazo mayor para dar contestación de fondo al mismo, esto sin perjuicio al deber de contestar dentro de los primeros 15 días informando al peticionario que, dada la complejidad fáctica y normativa del asunto, la información será suministrada máximo en 4 meses.

(ii) Peticiones relacionadas con el reconocimiento de pensiones de vejez, sobrevivientes o invalidez, acorde con el artículo 19° del Decreto 656 de 1994, cuentan con un plazo de 4 meses para ser resueltas.

(iii) Trámites encaminados al reconocimiento y desembolso efectivo del monto de las mesadas pensionales poseen un plazo máximo de 6 meses para adelantar las gestiones relacionadas con las mencionadas prestaciones, según lo previsto en el artículo 4° de la ley 700 de 2001; este plazo en cualquier caso no debe ser entendido como aplicable para resolver las solicitudes en materia de pensión sino solo a los trámites necesarios tendientes al pago de las mesadas.

De lo anterior finalmente se concluye que, *“si al peticionario no le es dada la información sobre el estado en que se encuentra su solicitud, y en qué fecha será atendida de fondo, la entidad habrá vulnerado el derecho fundamental de petición del ciudadano.”*

5.5. DEL CASO EN CONCRETO

5.5.1. Material probatorio relevante.

La Sala, al examinar el expediente digital de la presente acción constitucional, encontró lo siguiente:

- Resolución No. GNR 360269 de 18 de diciembre de 2013 “Por la cual se RECONOCE una Pensión de Sobrevivientes por muerte de Afiliado”.²²

²² Folios 61-69 – Expediente Digital, 14ExpedienteColpensiones01.

13001-33-33-001-2022-00058-01

- Petición de fecha 19 de octubre de 2021 presentada a la Administradora Colombiana de Pensiones –Colpensiones- por Rosa Guardo Mercado, a través de apoderado, en la que se solicita el acrecentamiento de pensión de sobrevivientes a su favor.²³
- Respuesta dada por la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones-, a través de oficio BZ2021_12411788-2635716 fechado el día 20 de octubre de 2021, a la petición presentada por la accionante el día 19 de octubre de 2021.²⁴
- Respuesta de la la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones-, a través de Oficio BZ 2021_14006877 de 24 de noviembre de 2021, a la petición presentada por la accionante el día 19 de octubre de 2021; con ocasión a la acción de tutela instaurada ante el Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Cartagena.²⁵
- Notificación del Oficio BZ 2021_14006877, efectuada el 26 de noviembre de 2021²⁶.
- Solicitud de acrecentamiento de porcentaje de pensión de sobreviviente a favor de Rosa Guardo mercado a nombre Schneyder Padilla Guardo, con nota de presentación personal del día 18 de enero de 2022 ante la Notaría Quinta del Circuito de Cartagena.²⁷
- Solicitud de acrecentamiento de porcentaje de pensión de sobreviviente a favor de Rosa Guardo mercado a nombre de María Cecilia Padilla Guardo, con nota de presentación personal del día 11 de octubre de 2021 ante la Notaría Quinta del Circuito de Cartagena.²⁸

5.5.2. Valoración de los hechos probados de cara al marco jurídico.

²³ Folio 43 – Expediente Digital, 19ExpedienteColpensiones06.

²⁴ Folio 47-49 – Expediente Digital, 17ExpedienteColpensiones04.

²⁵ Folio 91 – Expediente Digital, 14ExpedienteColpensiones01.

²⁶ Folio 92- Expediente Digital, 14ExpedienteColpensiones01.

²⁷ Folios 11-12 – Expediente Digital, 15ExpedienteColpensiones02.

²⁸ Folio 67 – Expediente digital, 15ExpedienteColpensiones02.

13001-33-33-001-2022-00058-01

Procede la Sala a resolver los problemas jurídicos planteados, teniendo en cuenta el marco normativo y jurisprudencial expuesto, así como los hechos probados.

En el caso *sub examine*, se evidencia que la accionante a través de petición presentada ante la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones- el día 19 de octubre de 2021, solicitó:

“(...) se proceda a efectuar el ACRECENTAMIENTO de Pensión de Sobreviviente (Res GNR360269 Dic 18/13, GNR 344899 Oct 30/15 y SUB 294234 Dic 21/17), con reconocimiento y pago de los porcentajes reconocidos, pero que quedaron pendientes de solución, por ausencia de acreditación de estudios y/o por cumplimiento de edad por parte de los beneficiarios:

- Ana María Padilla Ríos
- Yesenia del Carmen Padilla Ríos
- Juan Carlos Padilla Ríos
- Schneider Padilla Guardo
- María Cecilia Padilla Guardo (Quien mediante comunicación de Oct 11/2021), solicita que su porcentaje se acreciente a favor de su señora madre por haber dejado de estudiar y ser madre cabeza de familia) (DOCUMENTO QUE ANEXO A ESTA SOLICITUD)”.

Es necesario antes de abordar el fondo del asunto, aclarar que el tipo de petición que nos ocupa como es la referida a un acrecimiento pensional se clasifica como de aquellas dirigidas a revisar efectivamente el monto que se paga por la pensión, lo anterior de acuerdo a la sentencia T-141 de 2004 proferida por la Corte Constitucional, en ese orden de ideas, la respuesta que brinde la peticionada debe efectuarse de acuerdo a las reglas que se señalaron en el marco normativo.

La parte actora consideró que Colpensiones no le ha ofrecido respuesta de fondo y concreta a lo peticionado el día 19 de octubre de 2021, de manera que interpone la acción de amparo constitucional en procura de la protección de su derecho fundamental de petición, el día 23 de febrero de 2022²⁹.

Sea lo primero decir, que en efecto la Sala observa que la referida petición fue presentada por la señora Rosa Guardo mercado el día 19 de octubre

²⁹ Expediente digital, 02ActaReparto.

13001-33-33-001-2022-00058-01

de 2021³⁰, obteniéndose respuesta a la misma los días 20 de octubre de 2021³¹ y 24 de noviembre de 2021³², habiendo sido estas respectivamente notificadas³³.

En ese sentido, y en atención a lo mencionado en el marco normativo expuesto, se constata la observancia de la tercera de las garantías que integran el derecho de petición de la accionante, consistente en obtener resolución dentro del término legal y la consecuente notificación de la respuesta al peticionario. Por ello, lo procedente sería analizar si efectivamente la respuesta resuelve o no de fondo y de manera concreta lo peticionado por la actora; para lo cual la Sala contrastará lo solicitado en el escrito de petición con las respuestas recibidas, de la siguiente manera:

<p>PETICIÓN³⁴</p>	<p><i>"(...) se proceda a efectuar el ACRECENTAMIENTO de Pensión de Sobreviviente (Res GNR360269 Dic 18/13, GNR 344899 Oct 30/15 y SUB 294234 Dic 21/17), con reconocimiento y pago de los porcentajes reconocidos, pero que quedaron pendientes de solución, <u>por ausencia de acreditación de estudios y/o por cumplimiento de edad por parte de los beneficiarios:</u></i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Ana María Padilla Ríos - Yesenia del Carmen Padilla Ríos - Juan Carlos Padilla Ríos - Schneider Padilla Guardo - María Cecilia Padilla Guardo (Quien mediante comunicación de Oct 11/2021), solicita que su porcentaje se acreciente a favor de su señora madre por haber dejado de estudiar y ser madre cabeza de familia) (DOCUMENTO QUE ANEXO A ESTA SOLICITUD)".
<p>RESPUESTA DE 20 DE OCTUBRE DE 2021³⁵</p>	<p><i>"Se informa que para gestionar correctamente su solicitud es necesario realizar el trámite a través de un nuevo estudio aportando los documentos que considere pertinentes y radicando en cualquier Punto de Atención Colpensiones – PAC la siguiente documentación: (...)</i></p> <p><i>Es importante señalar que Colpensiones, a fin de dar gestión a su solicitud ha dispuesto el uso y diligenciamiento de los formularios, como una herramienta que permite recaudar, almacenar y procesar la información mínima necesaria y así adelantar las acciones de análisis y estudio de su</i></p>

³⁰ Folio 43 – Expediente Digital, 19ExpedienteColpensiones06.

³¹ Folio 47-49 – Expediente Digital, 17ExpedienteColpensiones04.

³² Folio 91 – Expediente Digital, 14ExpedienteColpensiones01.

³³ Folio 92- Expediente Digital, 14ExpedienteColpensiones01.

³⁴ Folio 43 – Expediente Digital, 19ExpedienteColpensiones06.

³⁵ Folio 47-49 – Expediente Digital, 17ExpedienteColpensiones04.



13001-33-33-001-2022-00058-01

	<p>petición. Lo anterior, en virtud de lo consagrado en la Ley 1755 del 30 de junio de 2015 mediante la cual se establece la regulación de las peticiones, así como también su debida presentación y radicación, conforme lo contenido en su Artículo 15:</p> <p style="text-align: center;"><i>(..) Presentación y radicación de peticiones. (...) Las autoridades podrán exigir que ciertas peticiones se presenten por escrito, y pondrán a disposición de los interesados, sin costo, a menos que una ley expresamente señale lo contrario, formularios y otros instrumentos estandarizados para facilitar su diligenciamiento."</i></p>
<p>RESPUESTA DE 24 DE NOVIEMBRE DE 2021³⁶</p>	<p><i>"Se valida la nómina de pensionados y el expediente pensional y se establece que en la actualidad se encuentra en estado suspendido la prestación de PADILLA GUARDO SCHBEYDER ALBERTO y PADILLA GUARDO MARIA CECILIA, para proceder a realizar el acrecimiento a su favor es necesario que estos beneficiarios radiquen ante esta Administradora la novedad de retiro como pensionados, donde indiquen claramente desde que periodo se pretende ceder por no poder acreditar estudios.</i></p> <p><i>Es de tener en cuenta que únicamente, se acrecerá a su favor siempre y cuando todos los hijos del causante se encuentran en estado retirado ya que el derecho se crece entre iguales."</i></p>

De lo anterior, esta Sala estima que la principal finalidad de la solicitud que fue elevada por la peticionaria consistía en que le fuera acrecido su porcentaje como beneficiaria de la pensión de sobreviviente, con ocasión a ausencia de acreditación de estudios y/o por cumplimiento de edad por parte de otros beneficiarios.

Frente a ello, la entidad accionada en una primera oportunidad (respuesta de 20 de octubre de 2021) condicionó la gestión de la solicitud a la realización del trámite a través de un nuevo estudio que requería el diligenciamiento de ciertos formularios creados para ese fin y, posteriormente, (respuesta de 24 de noviembre de 2021) manifestó que para el acrecimiento era necesario que los beneficiarios radicaran la novedad de retiro como pensionados e indicaran el periodo desde el cual se pretende la cesión por no poder acreditar estudios.

Examinado lo anterior, estima la Sala en primer lugar que la administración no puede supeditar tramitar una petición con base en que se debe diligenciar unos formularios dispuestos para ello, en tanto el artículo 23 de la

³⁶ Folio 91 – Expediente Digital, 14ExpedienteColpensiones01.

13001-33-33-001-2022-00058-01

C.P. y el párrafo segundo del artículo 15 de la ley 1437 de 2011, ordenan que se de trámite a cualquier solicitud mientras sea respetuosa como sucede en el caso de análisis. De otra parte, de acuerdo al artículo 17 de la ley 1437 de 2011 si de acuerdo al análisis inicial que haya efectuado la entidad encontraré que faltaren documentos o soportes para decidir sobre lo peticionado, así se lo debe hacer saber al peticionario dentro de los 10 días siguientes a la recepción de la petición y le concederá 1 mes para que complete su solicitud, trámite que se omitió en el presente caso.

Además de lo anterior, para la Sala es claro que las respuestas remitidas por la entidad a la actora no constituyen respuesta de fondo y acorde a lo peticionado, toda vez que las mismas no se adecuan al verdadero objeto de la solicitud que es la reasignación porcentual de la pensión de sobrevivientes cuando los hijos del causante, mayores de edad y menores de 25 años, no acreditan estudios; para lo cual por parte de Colpensiones debieron ser observadas las reglas relativas a las peticiones que tienen por finalidad la reconsideración del monto que efectivamente se paga con ocasión al derecho pensional ya reconocido, estando específicamente circunscrito a las peticiones de reajuste de la pensión.

Así entonces, con sustento en los parámetros normativos y jurisprudenciales, esta Sala estima que la respuesta dada por Colpensiones debió ser encaminada a la expedición de un acto administrativo a través del cual se decidiera acerca de la reasignación porcentual de la pensión de sobrevivientes a que hubiera lugar o, en su defecto, dar cuenta de las razones por las cuales la entidad no ha efectuado y/o no efectuará el acrecimiento pensional en favor de la señora Rosa Guardo Mercado.

Por ello, resulta aplicable al caso objeto de estudio, la previsión relativa a que *“si al peticionario no le es dada la información sobre el estado en que se encuentra su solicitud, y en qué fecha será atendida de fondo, la entidad habrá vulnerado el derecho fundamental de petición del ciudadano”*, por cuanto Colpensiones al no haber dado cuenta, de manera definitiva a la señora Rosa Guardo Mercado, de cuál era su situación respecto del derecho a percibir integralmente la pensión de sobreviviente que pretende, vulneró su derecho fundamental de petición.

En resumen, para este caso en las contestaciones a la petición no se hallan las condiciones para que sean constitucionalmente válidas, en tanto no

13001-33-33-001-2022-00058-01

cumplen con la integridad de sus deberes, puntualmente con los de ser (ii) *precisa, de manera que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y **sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas;*** y (iii) *congruente, de suerte que **abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado.*** Por tanto, si resulta materializada la vulneración alegada por la parte actora.

En orden de ideas, se procederá a revocar parcialmente la decisión de primera instancia en lo que respecta la tutela del derecho fundamental de petición de la señora Rosa Guardo Mercado, en el sentido de conceder el amparo deprecado; para lo cual se ordenará a la accionada que dé una respuesta clara, precisa y congruente respecto a lo planteado por la accionante en la petición presentada el día 19 de octubre de 2021.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República, y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: REVOCAR PARCIALMENTE la sentencia de fecha nueve (9) de marzo de dos mil veintidós (2022), proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Cartagena, por los motivos expuestos en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: AMPARAR el derecho fundamental de petición de la señora Rosa Guardo Mercado, por lo expuesto en la parte considerativa de este proveído.

TERCERO: Como consecuencia de lo dispuesto en el ordinal anterior, **ORDENAR** la accionada Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones- que, dentro del término de **cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir a partir de la notificación de la presente providencia,** proceda a expedir, si aún no la ha hecho, el acto administrativo que resuelva de fondo, positiva o negativamente, la solicitud elevada por la demandante el día 19 de octubre de 2021 con fundamentos en las pruebas que se hallen en el expediente administrativo conformado para esa solicitud.

13001-33-33-001-2022-00058-01

CUARTO: CONFIRMAR en todo lo demás el fallo impugnado, por lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

CUARTO: NOTIFÍQUESE la presente providencia a las partes por el medio más expedito y **COMUNÍQUESE** al juzgado de origen.

QUINTO: REMITIR por Secretaría el expediente dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de la presente providencia, a la Corte Constitucional para su eventual revisión y envíese copia de la misma al juzgado de origen.

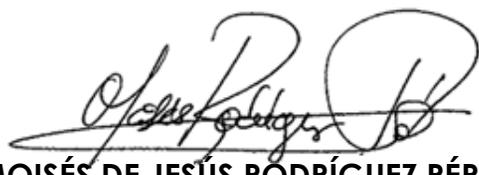
NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

El proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado en Sala Virtual de la fecha.

LOS MAGISTRADOS,


JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL


MARCELA DE JESÚS LOPEZ ÁLVAREZ


MOISÉS DE JESÚS RODRÍGUEZ PÉREZ