

Cartagena de Indias D. T. y C., treinta (30) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Acción	TUTELA
Radicado	13-001-33-33-011-2021-00168-01
Accionante	LUZ MARINA YUNEZ JIMÉNEZ
Accionado	UGPP- COLPENSIONES- DIRECCIÓN SECCIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL DE CARTAGENA
Tema	<i>Confirma sentencia de primera instancia- se evidencia una vulneración a los derechos fundamentales de petición y seguridad social- una vez vencido el término de consulta de cuota parte a Colpensiones, la UGPP estaba en la obligación de expedir el acto administrativo de reconocimiento pensional.</i>
Magistrado Ponente	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

II. PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala Fija de Decisión No. 004 del Tribunal Administrativo de Bolívar a resolver la impugnación presentada por la accionada UGPP,¹ contra la sentencia de fecha seis (06) de agosto de dos mil veintiuno (2021)², proferida por el Juzgado Décimo Primero Administrativo del Circuito de Cartagena, mediante la cual se resolvió tutelar el derecho fundamental de petición y seguridad social de la accionante, vulnerado por la accionada UGPP.

III. ANTECEDENTES

3.1. Pretensiones³.

En ejercicio de la acción de tutela, la accionante Luz Marina Yunez Jiménez, elevó las siguientes pretensiones:

“SOLICITUD:

En razón de todo lo anteriormente expuesto me permito solicitarle comedidamente se sirva ordenar a las accionadas, o quienes hagan sus veces, que en el término inaplazable de 48 horas a partir de la notificación del presente fallo tutelar procedan a lo siguiente en:

- *LA DIRECCION SECCIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN JUDICIAL DE CARTAGENA, enviar con destino a la “UGPP” LOS CERTIFICADOS DE INFORMACIÓN LABORAL Y FACTORES SALARIALES DEL PERIODO 01/01/2009 A LA FECHA, correspondientes a la actora.*

¹ Fols., 365 – 370 Exp. Digital.

² Fols. 340 – 359 Exp. Digital.

³ Fols. 3 – 4 Exp. Digital.

13-001-33-33-011-2021-00168-01

- En relación con COLPENSIONES, enviar con destino a la "UGPP" ORIGINAL O COPIA AUTENTICA del certificado de semanas cotizadas al ISS donde se relacionen el IBC para cada año y/o certificado CETIL donde se relacionen todos los factores salariales devengados hasta la fecha.
- En relación con la (UGPP) se sirvan resolver de fondo la pensión de vejez de la actora por reunir los requisitos de ley edad y tiempo de servicio."

3.2 Hechos⁴.

Manifiesta la accionante que, se encuentra vinculada a la Rama Judicial desde el 01 de septiembre de 1979 hasta la presente, laborando de manera ininterrumpida como secretaria del Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Cartagena, además, señala que cuenta con 63 años.

Afirmó que, al reunir los requisitos exigidos en la ley, el día 7 de febrero del año en curso, solicitó ante COLPENSIONES el reconocimiento y pago de sus prestaciones, pero esta entidad, mediante resolución No. SUB 100240 del 28 de abril de 2020, resolvió declararse no competente y en su lugar la entidad competente sería la UGPP, por lo cual remitió el expediente administrativo para que esta última resolviera la solicitud realizada por la actora.

Señaló que, la UGPP mediante oficio No. 1420 del 27 de marzo de 2021, requirió a la Dirección Seccional de la Administración Judicial de Cartagena para que remitiera a la Unidad los Certificados de Información Laboral y Factores Salariales del periodo comprendido entre 01/01/2009 y el 27/03/2021, correspondientes a la actora, pero al no recibir respuesta de parte de esta entidad, la UGPP expidió las resoluciones No. RDP 009994 del 23 de abril de 2021 y la No. RDP 016225 del 29 de junio de 2021, mediante las cuales negó el reconocimiento del derecho pensional a la accionante toda vez que, faltaban los certificados mencionados anteriormente, que debían ser expedidos por la Dirección Seccional de la Administración Judicial de Cartagena.

Indicó que, en lo atinente a COLPENSIONES, la UGPP manifestó que al revisar la Resolución No. SUB 136746 del 26 de julio de 2020, remitida por COLPENSIONES, observó que la accionante continuó laborando en la Rama Judicial y cotizando a esta entidad hasta el 31 de mayo de 2020, por esta razón, para poder liquidar teniendo en cuenta todos los tiempos de servicio, requirió: "ORIGINAL O COPIA AUTENTICA del certificado de semanas cotizadas al ISS donde se relacionen el IBC para cada año y/o certificado CETIL donde se relacionen todos los factores salariales devengados hasta dicha fecha".

⁴ Fols. 2 – 3 Exp. Digital.

La actora finaliza estimando que, a pesar de gozar del status de pensionada, no ha podido materializar su prestación debido a los inconvenientes antes citados, a pesar de tener 42 años laborando al servicio de la Rama Judicial.

3.3 CONTESTACIÓN.

3.3.1 UGPP⁵

Mediante informe allegado el día 29 de julio de 2021, la entidad accionada solicitó que se declare improcedente la presente acción constitucional fundamentándose en los siguientes argumentos:

Afirmó que, es improcedente pues la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para el reconocimiento y pago de prestaciones como las que solicita la accionante, teniendo en cuenta que una vez las entidades remitan la información solicitada, la Unidad deberá realizar la validación y verificación documental para proceder a expedir el acto administrativo que en derecho corresponda, para lo cual la entidad cuenta con el término que la ley otorga, que no es el mismo que otorga el CPACA y mucho menos el término de 48 horas que solicita la accionante, puesto que de acuerdo a la sentencia SU-975 de 2003, las entidades cuentan con el término de 4 meses para resolver las peticiones pensionales de reconocimiento y pago de dichas prestaciones, además cuenta con el término de 2 meses para su inclusión en nómina cuando haya lugar a ello.

Manifestó que, de acuerdo al Decreto 726 de 2018, las entidades reconocedoras de pensión no pueden resolver las solicitudes pensionales con base en formatos diferentes al CETIL, asimismo, el mencionado Decreto establece que, hasta tanto la entidad certificadora no emita la certificación a través del sistema CETIL, para la entidad reconocedora no comienza a correr el término legal para realizar el reconocimiento pensional.

Por otro lado, la Unidad aseguró que de acuerdo al artículo 167 del CGP, es responsabilidad de la interesada o de las otras entidades accionadas, allegar la certificación de semanas cotizadas al ISS donde se relacione el IBC para cada año y/o certificado CETIL donde se relacionen los factores salariales devengados por la accionante hasta el 31 de mayo de 2020, para efectos de poder expedir el acto administrativo que en derecho corresponda.

Asimismo, señaló que la presente acción resulta improcedente puesto que la accionante pretende obviar el procedimiento administrativo, para que el juez

⁵ Fols. 63 – 83 Exp. Digital.

13-001-33-33-011-2021-00168-01

de tutela resuelva de fondo y positivamente, violentando los términos que establece la ley para el reconocimiento y pago de la pensión de vejez de la accionante.

Alegó que, no existe vulneración al debido proceso pues este siempre le ha sido respetado a la actora toda vez que siempre se le ha informado que su petición pensional se encuentra incompleta. También aseguró que la seguridad social de la accionante no se ha visto vulnerada ya que la mencionada actualmente está recibiendo los servicios médicos y asistenciales por parte de la EPS Suramericana.

Estima la entidad accionada que, de acuerdo a los reiterativos pronunciamientos de la Corte Constitucional sobre el tema en comento, la acción de tutela no es el mecanismo adecuado para reclamar el reconocimiento y pago de prestaciones sociales, siendo la acción contenciosa u ordinaria, la vía adecuada para reclamar estas prestaciones económicas, puesto que la accionante no demuestra un perjuicio irremediable que permita establecer que la acción constitucional es procedente.

Por todo lo anterior, el apoderado de la UGPP solicita que se declare improcedente la acción presentada por la señora Luz Marina Yunez, de igual forma solicitó que el juez se sirva de conminar a COLPENSIONES y a la Dirección Seccional de la Administración Judicial de Cartagena para que alleguen la certificación laboral de semanas cotizadas al ISS donde se relacione el IBC para cada año y/o certificado CETIL en el que se relacionen todos los factores salariales devengados hasta el 31 de mayo de 2020.

3.3.2 COLPENSIONES⁶

Mediante informe allegado el 27 de abril de 2021, Colpensiones manifestó que, mediante oficio No. 2020_11607628 del 17 de noviembre de 2020, remitió a la UGPP copia completa del expediente administrativo de la señora Luz Marina Yunez.

De igual forma, señaló que ha proporcionado respuesta de fondo a todos los requerimientos de la accionante, además, indica que en su sistema de información no existe solicitud por resolver relacionada con los hechos y pretensiones de la presente acción, puesto que a la entidad a la cual corresponde el estudio de reconocimiento de la prestación es a la UGPP, siendo esta la que debe pronunciarse sobre el amparo deprecado.

⁶ 191 – 198 Exp. Digital.

13-001-33-33-011-2021-00168-01

Estimó que debe declararse improcedente la acción interpuesta por la señora Luz Marina Yunez, ya que esta entidad no ha vulnerado ningún derecho fundamental de la accionante, además indica que debe declararse la carencia actual de objeto superado, puesto que lo pretendido por la accionante con respecto a Colpensiones, ya ha sido satisfecho por esta entidad.

Asimismo, al tratarse de una prestación que no es competencia de esta entidad, solicita su desvinculación por falta de legitimación en la causa por pasiva.

3.3.3 - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial Seccional Cartagena⁷

Mediante informe rendido el 29 de julio de 2021, la Dirección Seccional de Administración Judicial de Cartagena solicitó su desvinculación de la presente acción constitucional por falta de legitimación en la causa por pasiva, argumentando lo siguiente:

Afirmó que, el día 24 de enero de 2020 le fue solicitada la información laboral de la señora Luz Marina Yunez, a través del Sistema Cetil, certificado que fue expedido el 29 de enero de 2020, en el cual constaba información que iba del periodo comprendido desde el 1 de septiembre de 1979 hasta el 30 de junio de 2009.

Asimismo, señaló que de acuerdo al artículo 2.2.9.2.2.2 del Decreto 726 de 2018, no es necesario expedir certificaciones a través del Sistema CETIL las entidades que cotizaron al ISS hoy Colpensiones, siempre y cuando dichos tiempos estén incluidos en el archivo laboral masivo de Colpensiones o de las Administradoras del RAIS, por esta razón, al verificar la historia laboral de la accionante ante Colpensiones, la accionada observa que los tiempos posteriores al 30 de junio se encontraban contenidos en dicha historia laboral, motivo por el cual no fueron incluidos en el CETIL, sino que se emitió un certificado diferente que fue enviado a la UGPP al correo rmaldonado@ugpp.gov.co el 12 de mayo de 2021.

Finalmente adujo que, no ha vulnerado ninguno de los derechos fundamentales alegados por la accionante, puesto que ha cumplido con lo concerniente a su competencia, tal como es la emisión de los documentos requeridos.

⁷ 300 – 305 Exp. Digital.

3.4. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA⁸

El Juzgado Décimo Primero Administrativo del Circuito de Cartagena, en sentencia del seis (06) de agosto de dos mil veintiuno (2021), resolvió:

"FALLA

PRIMERO. - TUTELAR el derecho fundamental de petición y seguridad social de la señora LUZ MARINA YUNEZ JIMENEZ vulnerado por la UGPP, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO-. ORDENAR a la UGPP, que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, de respuesta de fondo, clara, completa y motivada de la petición de fecha 7 de febrero de 2020, teniendo en cuenta los certificados expedidos por la DIRECCION SECCIONAL DE ADMINISTRACION JUDICIAL DE CARTAGENA, la cual deberá ser notificada en debida forma a la señora LUZ MARINA YUNEZ JIMENEZ.

TERCERO: Negar las demás pretensiones de la demanda.

CUARTO: Por Secretaría, notifíquese esta providencia por el medio más expedito y eficaz.

QUINTO: Si esta providencia no es impugnada, envíese el expediente a la Corte constitucional para su revisión, en caso de ser excluida, archívese el expediente, previa cancelación de su radicado."

Estima el A-quo que, de acuerdo a las pruebas allegadas por las entidades al proceso, se evidencia que la UGPP cuenta con el expediente prestacional de la actora remitido por COLPENSIONES desde el 20 de noviembre de 2020, allegado con la declaratoria de falta de competencia para resolver la solicitud de la señora Liz Marina Yunez. De igual forma, señaló que se evidencia que solo hasta el 27 de abril de 2021, la UGPP requirió a la Dirección Seccional de Administración Judicial de Cartagena, para que allegara los certificados necesarios para resolver la petición elevada por la actora con el fin de obtener el reconocimiento pensional, encuentra ese Despacho que transcurrieron más de 5 meses para que la Unidad manifestara que la petición se encontraba incompleta, excediendo el termino de 4 meses que señala la ley para estos casos.

Manifestó que la Dirección Seccional de Administración Judicial de Cartagena probó haber allegado a la UGPP la certificación solicitada antes de que esta última expidiera la Resolución RDP 016225 del 29 de junio de 2021. Por esta razón, al no haber contestado de fondo la petición, emitiendo una respuesta clara, expresa y motivada, aun cuando han transcurrido más de 8 meses de

⁸ Fols., 340 – 359 Exp. Digital.

13-001-33-33-011-2021-00168-01

haber sido recibida por competencia, encuentra el Juez de primera instancia que la UGPP vulneró el derecho fundamental de petición de la accionante, motivo por el cual ordenó a la Unidad que en el término de 48 hora de notificada esa providencia, de respuesta clara, completa y motivada de la petición presentada por la señora Luz Marina Yunez el 7 de febrero de 2020, y notificar de la misma en debida forma a la accionante.

Del mismo modo, adujo que no emitiría ninguna orden con respecto a COLPENSIONES y a la Dirección Seccional de Administración Judicial de Cartagena, puesto que ya habían cumplido con los requerimientos y no eran las entidades llamadas a resolver la petición de la actora.

3.5. IMPUGNACIÓN⁹

La UGPP manifestó que, una vez verificada la información reportada por esa entidad al CETIL, se evidenció que, para efectos de poder expedir el acto administrativo de reconocimiento pensional, es necesario realizar una consulta de cuota parte pensional a COLPENSIONES para que la acepte o la objete.

Estima que, esta entidad debe remitir a la entidad concurrente en el pago de la prestación, esto es, a COLPENSIONES, el "Proyecto de Resolución" mediante el cual se concede la prestación, para que en el término de 15 días, acepte u objete la cuota parte asignada.

Por esta razón, si bien la entidad accionada no ha resuelto la petición de la accionante, es porque debe esperar el trámite de consulta de cuota parte en el que COLPENSIONES informará si acepta o no y en tal caso, poder expedir el acto administrativo que en derecho corresponda.

Por lo anterior, la Unidad solicitó que se revoquen los dos primeros ordinales del fallo de primera instancia, toda vez que se encuentra en términos de consulta de cuota parte a COLPENSIONES para que informe si acepta u objeta, puesto que esta entidad es concurrente en el pago de la prestación de la accionante. De igual forma, solicitó conminar a Colpensiones para que informe si acepta u objeta y, en consecuencia, poder expedir el acto administrativo que en derecho corresponda.

3.6. ACTUACIÓN PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA.

Por auto de fecha treinta (30) de agosto de dos mil veintiuno (2021)¹⁰, proferido por el Juzgado Décimo Primero Administrativo del Circuito de Cartagena, se

⁹ Fols. 365 – 370 Exp. Digital.

¹⁰ Fols. 380 – 381 Exp. Digital.

13-001-33-33-011-2021-00168-01

concedió la impugnación interpuesta por el accionante contra la sentencia de primera instancia, siendo asignado el conocimiento del mismo a este Tribunal, de conformidad con el reparto efectuado el dos (02) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)¹¹, por lo que se dispuso su admisión por proveído del tres (03) de septiembre del dos mil veintiuno (2021)¹².

IV. -CONTROL DE LEGALIDAD.

Revisado el expediente se observa, que en el desarrollo de las etapas procesales no existen vicios procesales que acarren nulidad del proceso o impidan proferir decisión, por ello, se procede a resolver la alzada.

V.- CONSIDERACIONES

5.1 Competencia.

Este Tribunal es competente para conocer de la presente acción de tutela en **SEGUNDA INSTANCIA**, según lo establecido por artículo 32 del Decreto Ley 2591 de 1991.

5.2 Problema jurídico

De conformidad con los argumentos de la impugnación presentada, considera la Sala que el problema jurídico a resolver en el asunto estudiado, se circunscribe a determinar si:

¿Es pertinente acceder a la solicitud de la entidad impugnante en el sentido de revocar parcialmente el fallo de primera instancia, toda vez que se encuentra en término de consulta de cuota parte a Colpensiones, para que esta última acepte u objete el proyecto de Resolución?

5.3 Tesis de la Sala

La Sala CONFIRMARÁ el fallo de primera instancia, teniendo en cuenta que ya se encuentra vencido el término de 15 días que dispone el artículo 11 del Decreto 2709 de 1994, sobre el trámite de consulta de cuota parte pensional, por lo que la Unidad debe proferir el acto administrativo de reconocimiento pensional en favor de la accionante.

¹¹ Fol. 390 Exp. Digital.

¹² Fol. Archivo Digital No. 24.

5.4 MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

Para resolver el problema jurídico planteado abordaremos el siguiente hilo conductor: (i) Generalidades de la acción de tutela; (ii) De las Cuotas Partes Pensionales; (iii) Derecho de petición en materia pensional; y (iv) Caso concreto.

5.4.1 Generalidades de la acción de tutela.

La Constitución Política de 1991, en su artículo 86, contempla la posibilidad de reclamar ante los jueces, mediante el ejercicio de la acción de tutela bajo las formas propias de un mecanismo preferente y sumario, la protección de los derechos fundamentales de todas las personas, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o incluso de los particulares.

Se trata entonces, de un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los jueces, cuya justificación y propósito consiste en brindar a la persona la posibilidad de acudir sin mayores exigencias de índole formal y con la certeza de que obtendrá oportuna resolución a la protección directa e inmediata del Estado, a objeto de que en su caso, consideradas sus circunstancias específicas y a falta de otros medios, se haga justicia frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenaza de sus derechos fundamentales, logrando así que se cumpla uno de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta Constitucional.

Sin embargo, no debe perderse de vista que esta acción es de carácter residual y subsidiario; es decir, que sólo procede en aquellos eventos en los que no exista un instrumento constitucional o legal diferente que le permita al actor solicitar, ante los jueces ordinarios, la protección de sus derechos, salvo que se pretenda evitar un perjuicio irremediable, el cual debe aparecer acreditado en el proceso, o en su lugar la persona que requiere la intervención del juez constitucional se encuentre en una posición de indefensión que no le permita acudir a la vía ordinaria.

Al respecto, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, que desarrolló el artículo 86 de la Constitución, prevé que la acción de tutela sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que se presente como instrumento transitorio en aras de evitar un perjuicio irremediable.



5.4.2. De las cuotas partes pensionales.

Antes de la entrada en vigencia de la ley 100 de 1993, en el régimen de seguridad social del sector público se creó la figura de las cuotas partes pensionales, las cuales se instituyeron como un mecanismo que le permitía a la última entidad que estuviera a cargo del reconocimiento y pago de la pensión de vejez, poder repartir el costo de esta prestación con las demás entidades administradoras a las cuales estuvo afiliado el beneficiario en proporción al tiempo que este realizó aportes a cada una de ellas.

Esta figura fue regulada inicialmente mediante el Decreto 2921 de 1948¹³, el cual dispuso:

***“ARTICULO 2o.** La Caja de Previsión Social que reciba una solicitud de pago de una pensión de jubilación que sea de su cargo y de varias entidades, la pondrá en conocimiento de éstas y les remitirá copia del proyecto de resolución que elabore, y de los documentos que sean necesarios para que cada una de tales entidades pueda establecer si son correctos, si está obligada a la cuota que se le asigna y si se ajusta a las disposiciones legales que la rigen.*

***PARAGRAFO.** La entidad que reciba las copias a que se refiere este artículo, y que considere necesario el examen de los documentos presentados, podrá solicitarlos, y la Caja en cuyo poder se encuentren los desglosará y se los remitirá, pero dejando copia auténtica de ellos.*

***ARTICULO 3o.** Dentro de los quince días hábiles siguientes la Caja o la entidad en cuyo conocimiento es puesta la solicitud deberá manifestar si la acepta o si la objeta con fundamento legal. En caso de que guardare silencio, la Caja que inicialmente recibió la solicitud de reconocimiento de la pensión le exigirá la devolución de los documentos originales que le hubiere remitido, si es el caso, y dictará la providencia que decida sobre la solicitud del empleado.*

***ARTICULO 4o.** Conocido el concepto de las demás entidades y devuelto por éstas el proyecto de resolución, ésta será elaborada de acuerdo con lo que ellas hubieren manifestado. Si ocurriere el caso de que guardaren silencio se procederá de acuerdo con lo dispuesto en el artículo anterior.*

***PARAGRAFO.** De esta providencia se pasará copia autenticada a las demás entidades obligadas a fin de que cada una expida la providencia que reconozca y ordene el pago de la cuota que le corresponda.”¹⁴*

Más adelante, la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, trajo consigo la figura de los bonos pensionales, pero esto no excluyó la figura de las cuotas

¹³ Por el cual se reglamenta el artículo 21 de la Ley 72 de 1947.

¹⁴ Decreto 2921 de 1948, que reglamenta el artículo 21 de la Ley 72 de 1947.

partes. El Decreto 2709 de 1994, el cual reglamenta la Ley 71 de 1988 desarrollo el tema de las cuotas partes pensionales de la siguiente manera:

“Artículo 11. Cuotas partes. Todas las entidades de previsión social a las que un empleado haya efectuado aportes para obtener esta pensión, tienen la obligación de contribuirle a la entidad de previsión pagadora de la pensión con la cuota parte correspondiente.

Para el efecto de las cuotas partes a cargo de las demás entidades de previsión, la entidad pagadora notificará el proyecto de liquidación de la pensión a los organismos concurrentes en el pago de la pensión, quienes dispondrán del término de quince (15) días hábiles para aceptarla u objetarla, vencido el cual, si no se ha recibido respuesta, se entenderá aceptada y se procederá a expedir la resolución definitiva de reconocimiento de la pensión.

La cuota parte a cargo de cada entidad de previsión será el valor de la pensión por el tiempo aportado a esta entidad, dividido por el tiempo total de aportación.”

Por su parte, el Consejo de Estado resalta la validez de esta figura:

“Entender que el sistema de cuotas partes desapareció con la Ley 100 de 1993, rompería el principio de equidad en que descansa el sistema pensional, en el cual se parte del hecho de que los obligados a una pensión, deben contribuir a su pago, en la parte correspondiente, según las cotizaciones recibidas. Pero además, implicaría una carga gravosa y abusiva para la entidad que pagará la pensión, pues se le haría responsable por cotizaciones que no ha recibido, enriqueciendo a la verdaderamente obligada.”¹⁵

5.4.2 Derecho de petición en materia pensional

La Carta Política en su artículo 23, consagró el derecho de petición como derecho fundamental, precepto que tal como lo ha señalado la Corte Constitucional, faculta a toda persona a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades, o ante las organizaciones privadas en los términos que señale la ley.

En efecto, la Ley 1755 de 2015, por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye el título II del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en su artículo 13 dispone que toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas, por motivos de interés general o particular a las autoridades, sea verbalmente, por escrito o a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos.

¹⁵ Consejo de Estado, Sección Segunda, Sentencia Rad. 11001-03-25-000-2001-00251-00(3578-01) del 17 de noviembre de 2005, M.P Jaime Moreno García.



13-001-33-33-011-2021-00168-01

Así mismo, dispone que las peticiones se resolverán dentro de los 15 días hábiles siguientes a su recepción, y de no ser posible contestarlas o resolverlas en dicho término, "la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto". (Artículo 14 C.P.A.C.A., sustituido por la Ley 1755 de 2015).

Así las cosas, el núcleo esencial del derecho de petición lo constituye, que el peticionario pueda obtener pronta y oportuna resolución a la petición formulada, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve, o se reserva para sí, el sentido de lo decidido.

En ese aspecto, el derecho de petición no sólo consiste en obtener una respuesta por parte de las autoridades, sino a que éstas resuelvan de fondo, de manera clara y precisa la petición presentada. En consecuencia, se requiere que la respuesta se produzca dentro de un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible, puesto que prolongar en exceso la decisión de la solicitud, implica una violación de la Constitución¹⁶.

En ese orden de ideas, la Corte Constitucional, mediante sentencia T-149/13, con ponencia del Magistrado Dr. Luis Guillermo Guerrero Pérez, precisó que:

"El derecho de petición, es una garantía fundamental de aplicación inmediata (C.P. art. 85), cuya efectividad resulta indispensable para la consecución de los fines esenciales del Estado (...) La obligación de la entidad estatal no cesa con la simple resolución del derecho de petición elevado por un ciudadano, es necesario además que dicha solución remedie sin confusiones el fondo del asunto; que este dotada de claridad y congruencia entre lo pedido y lo resuelto; e igualmente, que su oportuna respuesta se ponga en conocimiento del solicitante, sin que pueda tenerse como real, una contestación falta de constancia y que sólo sea conocida por la persona o entidad de quien se solicita la información."

Igualmente, la Corporación procedió a señalar las reglas básicas que rigen el derecho de petición, en el siguiente sentido:

"(...) 5.1. En relación con los tres elementos iniciales resolución de fondo, clara y congruente, la respuesta al derecho de petición debe versar sobre aquello preguntado por la persona y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición. Quiere decir, que la solución entregada al peticionario debe encontrarse libre de evasivas o premisas ininteligibles que desorienten el propósito esencial de la solicitud, sin que ello implique la aceptación de lo solicitado. Desde luego, este deber de contestar de manera clara y coherente, no impide que la autoridad suministre información

¹⁶ Corte Constitucional, Sentencia de constitucionalidad No. 007 del 18 de enero de 2017.



13-001-33-33-011-2021-00168-01

adicional relacionada con los intereses del peticionario, pues eventualmente ésta puede significar una aclaración plena de la respuesta dada.

4.5.2. Respecto de la oportunidad de la respuesta, como elemento connatural al derecho de petición y del cual deriva su valor axiológico, ésta se refiere al deber de la administración de resolver el ruego con la mayor celeridad posible, término que en todo caso, no puede exceder del estipulado en la legislación contencioso administrativa para resolver las peticiones formuladas. (...)

4.5.3. Así mismo, el derecho de petición solo se satisface cuando la persona que elevó la solicitud conoce la respuesta del mismo. Significa que ante la presentación de una petición, la entidad debe notificar la respuesta al interesado. Cabe recordar que el derecho de petición, se concreta en dos momentos sucesivos, ambos subordinados a la actividad administrativa del servidor que conozca de aquél. En primer lugar, se encuentra la recepción y trámite de la petición, que supone el contacto del ciudadano con la entidad que, en principio, examinará su solicitud y seguidamente, el momento de la respuesta, cuyo significado supera la simple adopción de una decisión para llevarla a conocimiento directo e informado del solicitante."

En este punto, ha de precisarse que la Corte Constitucional al referirse al derecho de petición en materia pensional, en Sentencia SU-975 de 2003 sostuvo lo siguiente:

"Del anterior recuento jurisprudencial queda claro que los plazos con que cuenta la autoridad pública para dar respuesta a peticiones de reajuste pensional 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 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."

Así las cosas, 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

5.5 CASO CONCRETO.

5.5.1 Hechos Relevantes Probados.

- Copia de oficio No. BZ2020_1764777-0356253, de fecha 7 de febrero de 2020, mediante el cual se da constancia de la radicación de la solicitud pensional ante Colpensiones¹⁷
- Copia de la Resolución No. SUB 100240 del 28 de abril de 2020, por medio del cual Colpensiones, declara la pérdida de competencia para resolver la pensión de la actora¹⁸
- Copia de la Resolución No. SUB 136746 del 26 de junio de 2020, por medio del cual Colpensiones, remite la solicitud pensional a la "UGPP"¹⁹
- Copia del oficio No. 1420 de fecha 27 de marzo de 2021, a través del cual la "UGPP" le informa a la actora que requirió a la Dirección Seccional de la Administración Judicial de Cartagena, para que remitieran a dicha entidad los certificados de información laboral y factores salariales del periodo 01/01/2009 AL 27/03/2021, correspondientes a la actora²⁰
- Copia de la Resolución No. RDP 009994 del 23 de abril de 2021, mediante la cual se le niega el derecho pensional a la actora.²¹
- Copia de la Resolución No. RDP 016225 del 29 de junio de 2021, mediante la cual se niega el derecho pensional a la actora²²
- Guía No. MT676460075CO de la empresa de Servicios Postales Nacionales 472, mediante la cual fue notificada la UGPP del envío del expediente administrativo de la señora Luz Marina Yunez²³
- Soporte mediante el cual se evidencia que la Dirección Seccional de la Administración Judicial de Cartagena envió el 12 de Mayo de 2021 los documentos requeridos por la UGPP (Captura de pantalla)²⁴

5.5.2 Análisis crítico de las pruebas frente al marco normativo y jurisprudencial.

En el caso objeto de estudio, la actora interpuso acción de tutela con la finalidad de obtener el amparo a sus derechos fundamentales de petición y seguridad social, presuntamente vulnerados por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES y la Dirección Seccional de la Administración Judicial de Cartagena toda vez

¹⁷ Fols. 6 – 7 Exp. Digital.

¹⁸ Fols. 14 – 18 Exp. Digital.

¹⁹ Fols. 22 – 27 Exp. Digital.

²⁰ Fols. 9 – 10 Exp. Digital.

²¹ Fols. 28 – 30 Exp. Digital.

²² Fols. 32 – 34 Exp. Digital.

²³ Fol. 259 Exp. Digital.

²⁴ Fol. 339 Exp. Digital.

13-001-33-33-011-2021-00168-01

que el día 7 de febrero de 2020 presentó petición ante Colpensiones para solicitar el reconocimiento y pago de su pensión de vejez, como consta en el oficio No. BZ2020_1764777-0356253. Colpensiones mediante Resolución No. SUB 100240 del 28 de abril de 2020 se declaró no competente y manifestó que la entidad competente para decidir sobre la prestación pensional era la UGPP, por lo que mediante Resolución No. SUB 136746 del 26 de junio de 2020 remitió el expediente administrativo de la señora Luz Marina Yunez, a esta última entidad, acto administrativo que resolvió un recurso de reposición contra la primera Resolución.

Continúa su relato expresando que, mediante oficio No. 1420 de fecha 27 de marzo de 2021, la UGPP requirió a la Dirección Seccional de la Administración Judicial de Cartagena para que remitiera a esta los certificados de información laboral y factores salariales del periodo 01/01/2009 al 27/03/2021, correspondientes a la accionante, pero al no recibirlos, la UGPP expidió Resolución No. RDP 009994 del 23 de abril de 2021, negando el reconocimiento pensional y solicitando a Colpensiones remitir certificado de semanas cotizadas al ISS donde se relacionen el IBC para cada año y/o certificado CETIL donde se relacionen todos los factores salariales devengados hasta el 31 de mayo de 2020, de la misma forma expidió la Resolución No. RDP 016225 del 29 de junio de 2021, negando el derecho pensional bajo el argumento de que faltaban los certificados requeridos a la Dirección Seccional de la Administración Judicial de Cartagena.

Por su parte, la UGPP argumentó en su defensa que las entidades cuentan con el término de 4 meses para resolver las peticiones de carácter pensional, asimismo, aduce que es obligación de la accionante, así como de las otras entidades accionadas, allegar las certificaciones requeridas para poder expedir el acto administrativo que en derecho corresponda.

Por otro lado, Colpensiones afirmó que en noviembre de 2020, remitió copia completa del expediente administrativo de la señora Luz Marina Yunez, el cual fue notificado mediante la guía No. MT676460075CO de la empresa de Servicios Postales Nacionales 472.

Del mismo modo, la Dirección Seccional de la Administración Judicial de Cartagena afirma que el 24 de enero de 2020 les fue solicitada información laboral de la señora Luz Marina Yunez a través del sistema Cetil, razón por la cual el 29 de enero de 2020 fue expedida dicha certificación que contiene el periodo laborado desde el 1 de septiembre de 1979 hasta el 30 de junio de 2009. Así como la historia laboral que comprende los periodos laborados posteriores al 30 de junio de 2009, la cual fue remitida a la entidad solicitante,

13-001-33-33-011-2021-00168-01

es decir a al UGPP, mediante correo electrónico el día 12 de mayo de 2021, como consta en la captura de pantalla aportada por esta entidad.

Mediante sentencia de primera instancia, la A-Quo resolvió amparar los derechos fundamentales de la accionante, teniendo en cuenta que las entidades accionadas remitieron a la UGPP la documentación requerida y esta última, después de excedidos los 4 meses que otorga la ley para responder las peticiones pensionales, no ha emitido respuesta clara, expresa y motivada, a la petición de la actora, teniendo en cuenta los certificados allegados por las demás entidades.

La UGPP como fundamento de su impugnación manifestó que no ha respondido la petición de la accionante porque requiere hacer consulta de cuota parte a Colpensiones y debe esperar dicho trámite en el que COLPENSIONES informará si acepta o no el proyecto de resolución y en tal caso, poder expedir el acto administrativo que en derecho corresponda.

Una vez revisado el expediente, estima esta Corporación que no hay lugar a revocar los ordinales primero y segundo del fallo de primera instancia, toda vez que, de acuerdo a las pruebas allegadas al proceso, se advierte que la UGPP, contaba con todos los documentos requeridos a las entidades desde el mes de mayo del 2021; sin embargo, el 29 de junio de la misma anualidad expidió la Resolución No. RDP 016225, negando la solicitud pensional de la actora sin tener en cuenta dichos documentos, violando de manera directa los derechos fundamentales de petición y seguridad social alegados por esta. En consecuencia, estima este Despacho que al A-quo le asiste razón al tutelar los derechos antes mencionados y ordenar a la UGPP a dar respuesta de fondo a la petición elevada por la señora Luz Marina Yunez.

En cuanto a la solicitud de conminar a Colpensiones, encuentra la Sala que de acuerdo al inciso segundo del artículo 11 del Decreto 2709 de 1994²⁵, si este no objetó el proyecto o guardó silencio, dicho requerimiento no es necesario, porque conforme a la norma antes citada, debe expedirse el acto administrativo de reconocimiento pensional.

Por lo antes manifestado, avizora esta Sala que la sentencia impugnada deberá ser confirmada en su totalidad.

²⁵ “[...] Para el efecto de las cuotas partes a cargo de las demás entidades de previsión, la entidad pagadora notificará el proyecto de liquidación de la pensión a los organismos concurrentes en el pago de la pensión, quienes **dispondrán del término de quince (15) días hábiles para aceptarla u objetarla, vencido el cual, si no se ha recibido respuesta, se entenderá aceptada y se procederá a expedir la resolución definitiva de reconocimiento de la pensión.** (...)”



VI.- DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 004 del Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley;

FALLA:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de primera instancia, por las razones aquí expuestas.

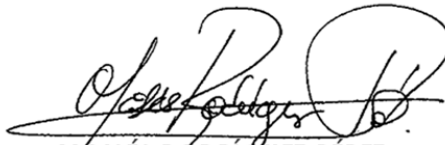
SEGUNDO: NOTIFÍQUESE las partes y al Juzgado de primera instancia, en la forma prevista en el artículo 30 del decreto 2591 de 1991.

TERCERO: REMÍTASE el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión (art. 32 Decreto 2591 de 1991).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sala No.052 de la fecha.

LOS MAGISTRADOS


MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ


EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS


JEAN PAUL VÁSQUEZ GÓMEZ