



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DE CALI

SENTENCIA No. 040

Santiago de Cali, dieciocho (18) de julio de dos mil diecisiete (2017)

OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

Corresponde al despacho proferir sentencia de primera instancia dentro de la acción de tutela incoada por la señora ALBA ILIA FERNANDEZ MONTAÑO en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES.

I. ANTECEDENTES

1.1. HECHOS

El día 17 de agosto de 2016 radicó petición de "solicitud de prestaciones económicas" ante Colpensiones con el fin de que se le hiciera un reconocimiento pensional, posteriormente y ante el silencio reinante de la accionada se dirigió a las oficinas de la accionada donde se le informa que su caso ya fue resuelto. En virtud de lo anterior, y ante el presunto reconocimiento de lo pedido, presentó una segunda petición el día 15 de mayo de 2017 solicitando en esta ocasión se le notificara la Resolución No. 288624 de 2016 por medio del cual se le concedía la pensión de vejez.

La entidad accionada no ha dado respuesta a lo pretendido.

1.2. PRETENSIONES

Se pretende por este medio la protección del derecho fundamental de petición que se alega ha sido vulnerado al accionante por parte de COLPENSIONES y en consecuencia se dé respuesta a las peticiones radicadas el 17 de agosto de 2016 y 15 de mayo de 2017.

II. TRÁMITE PROCESAL

Al reunir los requisitos previstos en los Decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992, la solicitud de tutela fue admitida por medio del Auto Interlocutorio No. 466 del 7 de julio de 2017, en el que se ordenó la notificación de la entidad accionada, concediéndosele un término de 3 días para que se rindiera informe documentado sobre los hechos que motivan la acción, decisión que le fue notificada a las partes vía correo electrónico¹.

III. RESPUESTA DE LA ENTIDAD ACCIONADA

COLPENSIONES.- No dio respuesta a la acción de tutela ni remitió el informe respectivo.

¹ Folio 13-14 c.ú.

IV. CONSIDERACIONES

PRESUPUESTOS PROCESALES.- Los requisitos indispensables para la válida conformación de la relación jurídica procesal deben ser motivo de estudio antes de centrarse en el fondo del presente asunto litigioso.

Respecto de la competencia no existe reparo alguno, toda vez que este Despacho es competente para resolver sobre protección constitucional solicitada, conforme a lo dispuesto en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, y el párrafo 2° del numeral 1° del artículo 1° del Decreto 1382 de 2000, considerando que la entidad accionada, Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES es una Empresa Industrial y Comercial Del Estado del orden nacional organizada como entidad financiera de carácter especial, vinculada al Ministerio de Trabajo (Ley 1151/ 2007 y Decreto 4121/ 2011), siendo esta la razón por la cual somos competentes para conocer de este asunto, ya que hace parte de las denominadas por la Ley 489 de 1998 artículo 68 como entidad descentralizada.

La capacidad para ser parte, para obrar procesalmente, se manifiestan ostensiblemente en el caso de autos, tanto en el actor quien se encuentra facultado de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2591 de 1991, así como por la accionada quien es una entidad de derecho público, con personería jurídica quien puede comparecer al proceso.

Con relación a la solicitud, se atempera a los requisitos legales.

NORMAS LEGALES APLICABLES.- El derecho de petición se encuentra consagrado como derecho fundamental en el artículo 23 la Constitución Política.

EL PROBLEMA PLANTEADO. De acuerdo con los hechos fundamento de la solicitud de tutela corresponde a este despacho dar respuesta al interrogante, a saber:

¿Se probó la vulneración del derecho fundamental de petición por parte de la entidad accionada al no dar respuestas a las peticiones presentadas el 16 de agosto de 2016 y 15 de mayo de 2017, tendientes a que se le reconozca la pensión de vejez a la actora?

FUNDAMENTO JURISPRUDENCIAL.-

DERECHO DE PETICIÓN.- La Corte Constitucional en diversas providencias ha reiterado que el derecho de petición comprende por parte de la administración la obligación de resolver las peticiones que se le incoen de manera oportuna, completa y de fondo, y no limitarse a una simple respuesta formal.

En la sentencia T-047 del 04 de febrero de 2013 con ponencia del Dr. JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB, la Corte Constitucional se pronunció nuevamente sobre el derecho de petición y reiterando jurisprudencia indicó:

“En este sentido, la Sentencia T-377 de 2000 analizó el derecho de petición y estableció 9 características del mismo:

“a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la

información, a la participación política y a la libertad de expresión. b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, 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. c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. **Debe resolverse de fondo**, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición. d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita. e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine. f) La Corte ha considerado que cuando el derecho de petición se formula ante particulares, es necesario separar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si se dirigiera contra la administración. 2. Cuando el derecho de petición se constituye en un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata. 3. Pero, si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad, este será un derecho fundamental solamente cuando el Legislador lo reglamente. g). En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordena responder dentro del término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes. h) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición. i) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta” (negrita fuera del texto).

De lo anterior se colige que la jurisprudencia de la Corte Constitucional se ha ocupado de fijar el sentido y alcance del derecho de petición. Como consecuencia de ello, ha reiterado que las peticiones respetuosas presentadas ante las autoridades o ante particulares, deben ser resueltas de manera oportuna, completa y de fondo, y no limitarse a una simple respuesta formal (...).”

Con base en los fundamentos jurisprudenciales expuestos por la Máxima Corporación de lo Constitucional, se puede concluir que se vulnera el derecho de petición cuando: i) no se otorga una respuesta a la petición incoada, y ii) Cuando la respuesta entregada no resuelve de fondo lo solicitado, aclarando que dicha respuesta no debe ser

necesariamente positiva a las pretensiones, la cual por demás debe ser comunicada al peticionario.

LOS DERECHOS DE PETICIÓN EN MATERIA PENSIONAL

La Ley 1755 de 2015, que sustituyó las normas sobre derecho de petición establecidas en la Ley 1437 de 2011 indicó que por regla general se debe dar respuesta a las peticiones dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de su recibo, salvo que exista norma que de manera especial regule la materia. No obstante, en el caso de no ser posible responder en dicho término, el funcionario o el particular encargado deberá exponer las razones del retraso e indicar la fecha en que comunicará la respuesta final².

En el tema particular de las solicitudes relacionadas con derechos pensionales, la Sentencia SU-975 de 2003³, hizo una interpretación de los artículos 19 del Decreto 656 de 1994⁴, 4º de la Ley 700 de 2001⁵, 6º y 33 del Código Contencioso Administrativo⁶, señalando que las autoridades deben tener en cuenta tres (3) términos que corren transversalmente, cuyo incumplimiento acarrea una transgresión al derecho de petición⁷. Al respecto indicó:

"Del anterior recuento jurisprudencial queda claro que los plazos con que cuenta la autoridad pública para dar respuesta a peticiones (...) elevadas por servidores o ex servidores públicos, plazos máximos cuya inobservancia conduce a la vulneración del derecho fundamental de petición, son los siguientes:

(i) 15 días hábiles para todas las solicitudes en materia pensional –incluidas las de reajustes– en cualquiera de las siguientes hipótesis: a) que el interesado haya solicitado información sobre el trámite o los procedimientos relativos a la pensión; b) que la autoridad pública requiera para resolver sobre una petición de reconocimiento, reliquidación o reajuste en un término mayor a los 15 días, situación de la deberá informar al interesado señalándole lo que necesita para resolver, en qué momento responderá de fondo la petición y por qué no le es posible contestar antes; c) que se haya interpuesto un recurso contra la decisión dentro del trámite administrativo.

(ii) 4 meses calendario para dar respuesta de fondo a las solicitudes en materia pensional, contados a partir de la presentación de la petición, con fundamento en la aplicación analógica del artículo 19 del Decreto 656 de 1994 a los casos de peticiones elevadas a Cajanal;

² Sentencia T-173 de 2013, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio

³ M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

⁴ "Artículo 19. El Gobierno Nacional establecerá los plazos y procedimientos para que las administradoras decidan acerca de las solicitudes relacionadas con pensiones por vejez, invalidez y sobrevivencia, sin que en ningún caso puedan exceder de cuatro (4) meses".

⁵ "Artículo 4º. A partir de la vigencia de la presente ley, los operadores públicos y privados del sistema general de pensiones y cesantías, que tengan a su cargo el reconocimiento del derecho pensional, tendrán un plazo no mayor de seis (6) meses a partir del momento en que se eleve la solicitud de reconocimiento por parte del interesado para adelantar los trámites necesarios tendientes al pago de las mesadas correspondientes".

⁶ "Artículo 33. Si el funcionario a quien se dirige la petición, o ante quien se cumple el deber legal de solicitar que inicie la actuación administrativa, no es el competente, deberá informarlo en el acto al interesado, si éste actúa verbalmente; o dentro del término de diez (10) días, a partir de la recepción si obró por escrito; en este último caso el funcionario a quien se hizo la petición deberá enviar el escrito, dentro del mismo término, al competente, y los términos establecidos para decidir se ampliarán en diez (10) días".

⁷ Sentencias T- 880 de 2010 y T-474 de 2009.

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

DESARROLLO DEL PROBLEMA.-

PRUEBAS.

Se aportaron los siguientes medios de pruebas:

- Copia de la petición radicada ante Colpensiones el 17 de agosto de 2016, a través de la cual se solicitó el reconocimiento de su pensión de vejez⁸.
- Copia de certificación expedida por la Directora Nacional de Nomina de Pensionados, Dra. Doris Patarroyo Patarroyo a través de la cual precisa que mediante Resolución No. 288624 de 2016 se le concedió pensión de vejez a la accionante, registrando fecha de ingreso a nomina en el mes de octubre de 2016⁹.
- Copia de petición radicada ante Colpensiones el día 15 de mayo de 2017 donde se le solicita proceda a notificarla de la Resolución No. 288624 de 2016 por medio de la cual se le concedió la pensión de vejez¹⁰.

PRESUNCIÓN.- Como quiera que la entidad accionada COLPENSIONES no contestó el presente medio constitucional ni allegó el informe respectivo forzoso resulta tener por ciertos los hechos planteados en la demanda en lo referente a las actuaciones que esta haya realizado, lo anterior dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991.

ANÁLISIS PROBATORIO.- De acuerdo con las pruebas aportadas y la presunción establecida por el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, tenemos por cierto que:

La parte actora presentó petición ante la Administradora Colombiana de Pensiones el 17 de agosto de 2016, mediante el cual solicitó se le reconociera pensión de vejez.

Dicho reconocimiento le fue otorgado mediante Resolución No. 288624 de 2016, conforme lo certificó la Dirección Nacional de Nomina de Pensionados.

El pasado 15 de mayo la accionante, conocedora de su nuevo status de pensionada, elevó petición ante Colpensiones solicitando se le notificara la resolución en comento, sin embargo a la fecha no se le ha dado respuesta alguna.

⁸ Fl. 2 cuaderno de tutela

⁹ Fl. 3 cuaderno de tutela

¹⁰ Fl. 4 cuaderno de tutela

CASO EN CONCRETO

El estudio de la presente acción se encaminará a determinar la vulneración del derecho fundamental de petición del actor por la no respuesta oportuna y de fondo frente a las solicitudes elevadas por la parte accionante el día 17 de agosto de 2016 y 15 de mayo de 2017, encaminadas todas ellas a edificar el reconocimiento pensional pretendido por la actora.

En efecto y conforme lo ha señalado en reiteradas oportunidades la H. Corte Constitucional, las solicitudes pensionales son una modalidad de ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, por tanto al no dar respuesta de fondo respecto de la misma, se estaría vulnerado el derecho fundamental en mención.

Entonces, téngase en cuenta conforme a las pruebas allegadas al plenario, que en efecto la respuesta suministrada por Colpensiones da cuenta de la efectividad del reconocimiento pensional invocado por la actora, empero el mismo no se ha materializado, dado que la señora Fernández Montaña a la fecha no goza de tal derecho pues no se le ha notificado el acto administrativo que se aduce creó a su favor el derecho a gozar de pensión.

Frente a este tema, recuérdese que es un deber notificar los actos administrativos particulares (Art. 66 Ley 1437/2011) y sin haberse practicado en legal forma una notificación, la actuación de la administración no produce efectos (Art. 72 ibídem).

En este orden de ideas y pese a la existencia presunta de un acto administrativo que resuelve una petición de pensión sin haberse notificado, es claro para esta instancia judicial que la entidad accionada no ha dado efectiva y cabal respuesta a la petición incoada por la accionante y ello da lugar a la protección deprecada.

Debe indicarse, que tratándose de una petición de reconocimiento pensional radicada el 17 de agosto de 2016, conforme se indicó en precedencia la accionada contaba con 4 meses para emitir respuesta, plazo que le finiquitó el 18 de diciembre de 2016; en cuanto la segunda petición presentada el 15 de mayo de 2017, al no haber término especial debió ser resuelta en el plazo general, esto es, 15 días, así tenía la accionada hasta el 6 de junio de 2017 para resolverla. De lo anterior y ante la no respuesta a las peticiones presentadas, concluye esta instancia que se ha violado el derecho fundamental de petición de la actora en concordancia con el derecho al debido proceso y seguridad social y por tanto resulta procedente el amparo deprecado.

Así las cosas, el Despacho amparará el derecho fundamental de petición, debido proceso y seguridad social en los términos y bajo las consideraciones aquí expuestas.

En mérito de todo lo anteriormente expuesto, El Juzgado Sexto Administrativo Oral de Cali, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO.- TUTELAR el derecho fundamental de petición, debido proceso y seguridad social de los cuales es titular la señora ALBA ILIA FERNANDEZ MONTAÑO, vulnerado por la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES.

SEGUNDO.- ORDENAR a LA ADMINISTRADORA DE PENSIONES – COLPENSIONES a través de su representante legal y/o quien haga sus veces, que en el término máximo de 48 horas, si aún no lo ha hecho, resuelva de fondo la solicitud elevada el día 17 de agosto de 2016 por la accionante ALBA ILIA FERNANDEZ MONTAÑO identificada con CC N°. 25.361.184, mediante la cual se solicitó reconocimiento pensional; así como la petición elevada el día 15 de mayo de 2017 a través de la cual pidió se expidiera la Resolución No. 288624 de 2016 y su posterior notificación.

Para el adecuado seguimiento al cumplimiento del presente fallo de tutela, la orden se extenderá hasta la obligación de la entidad accionada de informar a este Despacho Judicial, en el término de la distancia, sobre el acatamiento a lo aquí dispuesto (artículo 27 del Decreto 2591 de 1991).

TERCERO.- ENVÍESE la presente actuación a la Corte Constitucional para su eventual revisión, si NO fuere impugnada, tal como lo dispone el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ZULAY CAMACHO CALERO
JUEZ