

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JURISDICCIONAL DEL PODER PÚBLICO  
**JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN**

**Medellín, quince (15) de enero de dos mil quince (2015)**

**REF: Radicado** : 05-001-33-33-007-**2014-01877-00**  
**Actuación** : ACCIÓN DE TUTELA  
**Accionante** : LUIS ALFONSO MONTOYA BELTRAN  
**Accionado** : COLPENSIONES Y EL INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES EN LIQUIDACIÓN como vinculado.

**Tema** : Derecho de petición comprende la facultad de los ciudadanos de formular solicitudes a las autoridades **y obtener de éstas una pronta y completa respuesta.**

**Sentencia : 11**

El señor **LUIS ALFONSO MONTOYA BELTRAN**, actuando en nombre propio, acude en ejercicio de la Acción de Tutela con el fin de solicitar a este Despacho la protección de sus Derechos Fundamentales, que considera vulnerados por **COLPENSIONES**, al no dar respuesta a la petición presentada el 25 de julio de 2014, relacionada con un reconocimiento de indemnización sustitutiva de la pensión de vejez.

**Para la prosperidad de sus pretensiones, se apoya en los fundamentos fácticos que este Despacho a renglón seguido resume:**

Afirma el actor, que el día 25 de julio de 2014 presentó solicitud de reconocimiento de indemnización sustitutiva de pensión de vejez, frente a la cual no ha recibido respuesta alguna.

#### **TRÁMITE DEL PROCESO**

Mediante auto del 16 de diciembre de 2014, se admitió la tutela en contra de COLPENSIONES, se dispuso la vinculación del INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES EN LIQUIDACIÓN, ordenando la notificación de ambas entidades (folio 5), para lo cual se libraron los oficios 9966 y 9967 de la misma fecha (folios 6 y 7) y recibidos por las entidades los días 18 y 19 de diciembre pasado (folios 8 y 13).

#### **POSICIÓN DE LOS ACCIONADOS**

EL ISS EN LIQUIDACIÓN, a través de su agente liquidador FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A, dio contestación a la acción mediante escrito radicado el día 13 de enero de 2015 (folios 15 y ss.) a través del cual hace alusión a la inexistencia del nexo de causalidad entre la presunta violación de derechos y el accionar de la entidad, como quiera que de los anexos del amparo, se evidencia que la petición objeto de ésta fue presentada ante Colpensiones, alegando así la falta de legitimación en la causa por pasiva respecto al ISS en liquidación.

Hace un recuento de las funciones asumidas por Colpensiones a partir del 28 de septiembre de 2012, indicando que para el caso concreto, la entidad en liquidación remitió el 11 de octubre de 2012 la base datos de historia laboral, en la cual se consolida la relación de los aportes efectuados por el actor al régimen de prima media con prestación definida, sin que disponga de expediente prestacional como quiera que la petición no se radicó ante el ISS.

Por lo anterior, solicita que se desvincule a la entidad de la presente acción y emita auto de archivo.

COLPENSIONES, no emitió respuesta al requerimiento dentro del término concedido, por lo que se dará aplicación al Artículo 20 del Decreto 2591 de 1991.

### **RECUESTO PROBATORIO**

Reposa en el expediente el siguiente elemento probatorio:

- Copia de constancia de radicación de solicitud de reconocimiento el 25 de julio de 2014 (**fl 3**).

Vencido como se encuentra el término concedido para dar contestación a la acción de tutela de la referencia y al no observar en la misma causales de anulación de lo actuado, se procede a dictar el fallo de instancia, previas las siguientes,

### **CONSIDERACIONES**

Es competente este Despacho para conocer de la presente acción, en desarrollo de las facultades conferidas en el artículo 86 de la Constitución Política, y de conformidad con los artículos 37 del Decreto 2591 de 1991 y 1º del Decreto 1382 de 2000 y se está emitiendo fallo dentro del término perentorio y preferencial de diez (10) días, previsto en el inciso 4º de la citada disposición constitucional y en el artículo 15 del Decreto en mención.

En este caso la Acción de Tutela la dirigió el actor, en contra **COLPENSIONES**, disponiéndose por parte del Despacho la vinculación por pasiva del **ISS EN LIQUIDACIÓN**, y se solicita del juez de tutela que le proteja sus Derechos Fundamentales que considera amenazados.

#### **Legitimación en la Causa:**

El Decreto 2591 de 1991, que reglamenta el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia en su artículo 10, dispone que toda persona puede actuar por si misma o a través de representante, por lo que el aquí accionante se encuentra legitimado para actuar en nombre propio.

De otro lado, encuentra el Despacho que en virtud del estado de liquidación en que se encuentra hoy **EL ISS a través de la FIDUCIARIA LA PREVISORA**, ente liquidador, de conformidad el artículo 3 Inc. 5 del Decreto 2013 de 2012, ya mencionado, le corresponde remitir a COLPENSIONES el expediente de cada usuario para que esta última de conformidad con el artículo 3º del Decreto 2011 de 2012 de repuesta de fondo a las solicitudes que se le presenten.

De conformidad con lo anterior, respecto a la legitimación por pasiva, se encuentra que **ambas entidades están legitimadas** toda vez que el afectado en tutela, se encuentra en estado de indefensión frente a éstas, habida cuenta que no existe otro mecanismo de defensa frente a la vulneración de los derechos constitucionales fundamentales invocados, por lo cual el caso se enmarca dentro de lo previsto en el artículo 1º del Decreto 2591 de 1991.

#### **Problema Jurídico:**

En el presente caso, se deberá establecer por parte del Despacho si se han vulnerado los derechos constitucionales fundamentales del accionante al no darle una respuesta a la solicitud por él presentada en el mes de julio de 2014, relacionada con el reconocimiento de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez.

### **Antecedente Jurisprudencial sobre el Derecho de Petición en materia pensional:**

Tenemos que el Derecho de Petición reconocido en el artículo 23 de la Carta Política es un derecho fundamental de carácter subjetivo, que asegura a las personas la posibilidad de acudir ante las autoridades públicas o personas privadas, en demanda de una pronta resolución a sus peticiones. A este respecto la Corte Constitucional ha dicho lo siguiente:

*"1. Tal y como lo expresa el artículo 23 de la Constitución, el derecho de petición debe entenderse como la facultad que tienen los ciudadanos de formular solicitudes, - o de pedir copias de documentos no sujetos a reserva -, a las autoridades correspondientes, y obtener de ellas una pronta y completa respuesta sobre los requerimientos formulados.<sup>1</sup> Así, se ha entendido de manera general, que es un derecho que involucra dos momentos diferentes:*

*"El de la recepción y trámite de la solicitud, el cual implica el debido acceso de la persona a la administración para que ésta considere el asunto que se le plantea, y el de la respuesta, cuyo sentido trasciende el campo de la simple adopción de decisiones y se proyecta a la necesidad de llevarlas al conocimiento del solicitante."<sup>2</sup>*

*En virtud de lo anteriormente expuesto, la Corte Constitucional ha reconocido en múltiples oportunidades<sup>3</sup>, que **el derecho de petición supone una obligación de "hacer" de las autoridades, obligación que no puede verse minimizada por factores como el silencio administrativo en razón a que este último no define ni material ni sustancialmente la solicitud de quien interpone la petición, desvirtuándose con ello la filosofía del mandato constitucional.**<sup>4</sup>*

*2. En este sentido, debe entenderse que la obligación de dar una respuesta, no supone el deber de resolver en un determinado sentido la petición, es decir, a favor o en contra de la solicitud del peticionario, sino tan solo la exigencia de contestar la solicitud presentada por el ciudadano de manera completa y oportuna.*

*De ello se deriva en consecuencia, que la ausencia de una respuesta definitiva, dentro del término correspondiente, puede configurar claramente una violación del derecho de petición protegido por la Constitución."<sup>5</sup>(Negrilla fuera de texto).*

Ha sido reiterada la posición de la Honorable Corte Constitucional en lo que tiene que ver con el Derecho de Petición en materia pensional, es así como en Sentencia T-588 de 2003, M.P. Eduardo Montealegre Lynett, se abordaron las posibles dudas que pudieran surgir respecto de la debida interpretación de los plazos con que cuentan las autoridades para responder a peticiones pensionales. Sostuvo la Corte en esa ocasión:

*"...Para fijar cuál es el término que establece la ley para resolver sobre las peticiones relacionadas con las prestaciones de la seguridad social en pensiones, y en este sentido definir cuál es exactamente el contenido del derecho fundamental de petición en este punto, la Corte ha recurrido a una interpretación integral de tres normas diversas pero que concurren a la configuración legal del derecho de petición. Estas normas están contenidas en el artículo 6º del C.C.A., en el artículo 19º del Decreto 656 de 1994 y en el artículo 4º de la ley 700 de 2001, cuyos textos son los siguientes:*

*(...)*

*Ahora, para determinar cuál es el contenido del derecho de petición en materia de pensiones, la Corte ha tenido que fijar el alcance del enunciado del artículo 4º de la ley 700 de 2001. Para ello la Corte ha recurrido a una interpretación sistemática de las normas que regulan el ejercicio del derecho de petición en materia de seguridad social en pensiones (CCA, Decreto 656 de 1994 y ley 700 del 2001), y a una interpretación literal del enunciado del referido artículo 4º. Sobre el punto, en la sentencia T-001 de 2003 la Corte afirmó:*

*(...)*

<sup>1</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-180 de 1998. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-372 de 1995. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>3</sup> Ver, entre otras, las Sentencias T-424 de 1995; T-524 de 1997; T-369 de 1997 y C-005 de 1998.

<sup>4</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-180 de 1998. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

*Como se observa, el máximo plazo para decidir o contestar una solicitud relacionada con pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia es de cuatro meses. Hasta el momento no hay norma alguna que fije un término diferente para la respuesta a la solicitud en materia de pensión para las sociedades administradoras de fondos del régimen de ahorro individual, para el Seguro, o para Cajanal. En consecuencia, se debe seguir aplicando por analogía el artículo 19º transcrito.*

(...)

*Obsérvese cómo el artículo 4º (de la ley 700 de 2001) establece un término de seis meses no para decidir sobre las solicitudes en materia de pensión, como lo hace el artículo 19º del Decreto 656 de 1994, sino para adelantar los trámites necesarios para el reconocimiento y pago de las mesadas; es decir, para el desembolso efectivo del monto de las mismas.*

(...)

*Estos dos términos aplicables con respecto al trámite de pensiones se ven complementados con un tercero. Según la jurisprudencia de la Corte Constitucional para la resolución de recursos interpuestos ante decisiones que resuelven sobre el reconocimiento o no reconocimiento de una pensión "sigue vigente y le resulta aplicable (...) el término de 15 días hábiles a que hace referencia expresa el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo" (Sentencias T-1086 de 2002 y T-795 de 2002)*

*El término de 15 días, consagrado en el artículo 6º del Código Contencioso Administrativo, se aplica también en caso de que se presenten derechos de petición en los cuales se solicite, simplemente, información acerca del estado del trámite adelantado en materia de pensión o copias sobre documentos ya existentes dentro del expediente de la solicitud de pensión."*

*De lo anterior se sigue que, cuando el derecho de petición es ejercido frente a entidades o personas a cuyo cargo existe la obligación de reconocimiento y pago de pensiones, los términos constitucionales para resolver sobre las peticiones son los siguientes: (i) de quince días hábiles (cuando se trata de recursos en el trámite administrativo o de peticiones de información general sobre el trámite adelantado), (ii) **de cuatro meses (cuando se trata de peticiones enderezadas al reconocimiento de pensiones)** y (iii) de seis meses (cuando se trata de peticiones o de trámites enderezados al pago efectivo de las mesadas).*

*6. En este sentido existe un deber constitucional, derivado del derecho fundamental de petición, que pesa sobre las personas o entidades responsables del reconocimiento y pago de pensiones el cual comporta: (i) responder diligentemente las peticiones presentadas respetando los términos previstos por la ley, (ii) informar sobre el trámite a las personas que acuden a sus dependencias mediante peticiones respetuosas y (iii) efectuar los pagos, cuando en derecho haya lugar, antes de que se cumplan los 6 meses previstos en la ley 700 de 2001, que precisamente fijó condiciones tendientes a mejorar la calidad de vida de los pensionados.*

*Esta ha sido la posición de la Corte desde la sentencia T-001 de 2003 que se ha convertido en la doctrina aplicable, al momento de resolver casos que presenten similitud temática con lo aquí establecido.<sup>4\*</sup> (Subrayado fuera de texto)*

---

*\*Sentencia T-588 de 2003, M.P. Eduardo Montealegre Lynett (En esta oportunidad tres personas presentaron acción de tutela contra Cajanal por considerar que dicha entidad había desconocido su derecho fundamental de petición, en razón a que transcurrieron más de cuatro meses sin que dicha entidad resolviera el objeto de sus peticiones o informara acerca del estado del trámite administrativo. Los jueces de instancia decidieron negar el amparo solicitado, pues consideraron que la entidad no había desconocido el término legal para decidir, que en el caso de reclamaciones o asuntos relacionados con la seguridad social en pensiones, es de seis meses, según el artículo 4º de la ley 700 de 2001. La Corte revocó las sentencias revisadas; concedió la tutela del derecho fundamental de petición de los accionantes; ordenó a Cajanal, de no haberlo hecho aún, resolver de fondo el objeto de las peticiones; y previno a su Representante legal "para que no vuelva a incurrir en este tipo de conductas lesivas del derecho fundamental de petición, y someta su actuación a lo prescrito en el C.C.A., el Decreto 656 de 1994 y la ley 700 de 2001, en lo relativo al derecho fundamental de petición de las personas que acuden a sus dependencias, de conformidad con lo dispuesto en esta sentencia.")*

---

6) 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.

Cualquier desconocimiento injustificado de dichos plazos legales, en cualquiera de las hipótesis señaladas, acarrea la vulneración del derecho fundamental de petición. Además, el incumplimiento de los plazos de 4 y 6 meses respectivamente amenazan la vulneración del derecho a la seguridad social. Todos los mencionados plazos se aplican en materia de reajuste especial de pensiones como los pedidos en el presente proceso...". (Negrillas y subrayas fuera del texto).

Posición que fue ratificada en la Sentencia T-603 de agosto 3 de 2007, expediente T-1619098, acción de tutela instaurada por Esperanza Vicioso de Giraldo contra la Gobernación del Magdalena - Fondo de Cesantías y Pensiones del Departamento del Magdalena, Magistrado Ponente: Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.

**7.2.** En lo que tiene que ver con el Derecho de Petición sobre *INDEMNIZACIÓN SUSTITUTIVA* en materia pensional, la H. Corte Constitucional, en sentencia T-891 del 23 de octubre de 2003, Sostuvo:

**"3.1. La indemnización sustitutiva y su regulación normativa**

*La indemnización sustitutiva, en el régimen de prima media con prestación definida, como derecho suplementario dentro del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, ha sido definido como, "el derecho que le asiste a las personas que no logran acreditar los requisitos para obtener el reconocimiento de una pensión de invalidez, de vejez y de sobrevivientes, para reclamar - en sustitución de dicha pensión - una indemnización equivalente a las sumas cotizadas debidamente actualizadas"*

*De la misma manera, la jurisprudencia ha sostenido que el derecho al reconocimiento "de la pensión de invalidez, o en su defecto de la indemnización sustitutiva, se encuentra en conexidad con el derecho a la vida, la integridad física, el trabajo y la igualdad, entre otros, por cuanto a través de dicha prestación, lo que pretende el Estado es dar cumplimiento al mandato constitucional que impone como deber el de garantizar a todos los habitantes "el derecho irrenunciable a la seguridad social."*

*Esta Corporación en la sentencia T-081 de 2003, con ponencia del doctor Marco Gerardo Monroy Cabra, se refirió a la regulación normativa de la indemnización sustitutiva de la pensión de invalidez, vejez y sobrevivientes, de la siguiente manera:*

*"..."*

***Ahora bien, de lo que se trata en este caso es de precisar si los términos consagrados en la Ley 700 de 2001 para resolver sobre el reconocimiento de derechos pensionales, es aplicable igualmente a la petición relativa a la***

**indemnización sustitutiva de vejez, que es lo reclamado en este caso.**

**Valga decir que en lo que tiene que ver con el término para resolver solicitudes de pensión de jubilación, la doctrina constitucional recogida recientemente en la sentencia T-588 de 2003, M.P. Eduardo Montealegre Lynett, ha recurrido a la interpretación integral de varias normas que concurren a la configuración legal del derecho de petición. Estas disposiciones están contenidas en el artículo 6º del C.C.A., en el artículo 19º del Decreto 656 de 1994 y en el artículo 4º de la Ley 700 de 2001, cuyos textos son los siguientes:**

Artículo 6º del Decreto Ley 01 de 1984 "por el cual se reforma el Código Contencioso Administrativo.

**"Artículo 6º.** Las peticiones se resolverán o contestarán dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de su recibo. Cuando no fuere posible resolver o contestar la petición en dicho plazo, se deberá informar así al interesado, expresando los motivos de la demanda y señalando a la vez la fecha en que se resolverá o dará respuesta."

Artículo 19º del Decreto 656 de 1994 "por el cual se establece el régimen jurídico y financiero de las sociedades que administren fondos de pensiones".

**"Artículo 19º.** 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."

Artículo 4º de la Ley 700 de 2001 "mediante la cual se dictan medidas tendientes a mejorar las condiciones de vida de los pensionados".

**" 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 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."

Ahora bien, para determinar cuál es el contenido del derecho de petición en materia de pensiones, la Corte ha tenido que fijar el alcance del enunciado del artículo 4º de la Ley 700 de 2001. Para ello ha hecho una interpretación sistemática de las normas que regulan el ejercicio del derecho de petición en materia de seguridad social en pensiones (C.C.A., Decreto 656 de 1994 y Ley 700 del 2001), y una interpretación literal del enunciado del referido artículo 4º. Sobre el punto, en la sentencia T-326 de 2003, M.P. Alfredo Beltrán Sierra, la Corte afirmó:

"...las entidades públicas o privadas del Sistema General de Pensiones para hacer efectivo el derecho solicitado, cuentan, en total, con un término máximo de seis meses para tramitar y comenzar a pagar la pensión respectiva, que se distribuyen así: quince días para atender preliminarmente la petición y hacer las indicaciones que fueren pertinentes al solicitante; cuatro meses para resolver la solicitud de la petición en concreto, de tal manera que se comience a pagar la pensión correspondiente a más tardar seis meses después de que se hizo la solicitud inicial.

"Frente al caso objeto de estudio, tenemos que, se trata de diecisiete personas que en forma individual y en distintas fechas elevaron derechos de petición a Cajanal, en el sentido de obtener reconocimiento y pago de pensión o resolución de recursos interpuestos, pero a pesar de que en cada una de las solicitudes ha transcurrido más de cuatro meses, Cajanal ha omitido dar información o establecer la fecha en que dará respuesta efectiva."

De conformidad con lo anterior, las entidades que hacen parte del Sistema General de Pensiones, ya sean públicas o privadas cuentan con un término de seis (6) meses para hacer efectivo el derecho solicitado, el cual se concreta en comenzar a pagar la pensión respectiva. El mencionado término se distribuye así: **quince (15) días para atender preliminarmente la petición y hacer las indicaciones que fueren pertinentes al solicitante; cuatro (4) meses para resolver la solicitud de la petición en concreto**, de tal manera que se comience a pagar la pensión correspondiente a más tardar seis (6) meses después de que se hizo la solicitud inicial.

**De acuerdo con lo expuesto, y ante la falta de regulación legal expresa que**

**indique el término que tendría Cajanal en este caso para hacer efectivo el reconocimiento del derecho a la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, establecidos en el literal p) del artículo 2 de la Ley 797 de 2003, en principio, nada se opondría para que por analogía se apliquen los anteriores términos al pago de esta prestación por parte de los obligados a ello, una vez se cumplan los requisitos legales.**

**A la anterior conclusión se llega si se tiene en cuenta que la indemnización sustitutiva hace parte del Sistema Integral de Seguridad Social en pensiones, convirtiéndose en una especie de ahorro que pertenece al trabajador por los aportes efectuados durante un periodo de su vida laboral, razón por la cual se traduce en una garantía con que cuentan los afiliados a este sistema que no han podido cumplir con uno de los requisitos para adquirir su derecho a la pensión.**

*Esta Corporación, en sentencia T-588 de 2003, con ponencia del doctor Eduardo Montealegre Lynett, asumiendo que no existía norma expresa que regulara el término con que contaban las entidades de previsión social para resolver sobre reliquidaciones de pensiones, manifestó que la "determinación del contenido del derecho de petición en lo relativo al término para la respuesta ha quedado deferido al Legislador, quien goza de libertad para definir en el marco de lo razonable los términos a los que deben sujetarse las entidades o personas obligadas a resolver peticiones respetuosas. En efecto, toda la jurisprudencia constitucional sobre este punto se ha erigido sobre la previa actividad del legislador. Ahora, la Sala constata que en el caso de las solicitudes de reliquidación no existe una norma expresa que contemple un término específico que sujete la actividad de las entidades o personas encargadas de resolverlas. Por lo tanto, ante la inexistencia de una norma expresamente aplicable en estos asuntos, se debe seguir la regla general establecida en el artículo 6º del C.C.A".*

*En la misma sentencia citada se señaló que en tanto el ejercicio del derecho de petición "está ligado a las condiciones de goce oportuno de los derechos constitucionales a la seguridad social y en ocasiones al mínimo vital de las personas, la adopción de un término menor que obligue a las entidades a responder es perfectamente armónico con el principio de especial protección a las personas que integran los grupos vulnerables, como es el caso de los pensionados (artículo 46 Superior), en este sentido, los principios de igualdad real y efectiva y de equidad (artículo 13 superior) operan como mandatos constitucionales moduladores de la garantía en que consiste el derecho de petición."*

**Por ello, considera esta Sala que para determinar los términos aplicables a los casos de solicitud de indemnización sustitutiva de vejez, procede igualmente la aplicación analógica de la interpretación que la jurisprudencia le ha dado al artículo 4º de la Ley 700 de 2001.** (Negrillas y subrayas fuera del texto).

A la falta de notificación de la respuesta a los derechos de petición la Corte Constitucional ha explicado:

*"Esta corporación ha sostenido que el derecho de petición se materializa cuando la autoridad requerida, o el particular en los eventos en que procede, emite respuesta a lo pedido, i) respetando el término previsto para tal efecto; ii) de fondo, esto es, que resuelva la cuestión, sea de manera favorable o desfavorablemente a los intereses del peticionario; iii) en forma congruente frente a la petición elevada; y, iv) comunicándole al solicitante.*

**"Se ha dicho en reiteradas ocasiones que el derecho de petición se vulnera si no existe una respuesta oportuna a la petición elevada. Además, que ésta debe ser de fondo. Estas dos características deben estar complementadas con la congruencia de lo respondido con lo pedido. Así, la respuesta debe versar sobre aquello preguntado por la persona y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición. Esto no excluye que además de responder de manera congruente lo pedido se suministre información relacionada que pueda ayudar a una información plena de la respuesta dada.<sup>5</sup>** (Negrillas fuera del texto original).

<sup>5</sup> Sentencia T-043 de 2009 M P Dr. Nilson Pinilla Pinilla.

## Caso Concreto

En este caso la Acción de Tutela la dirigió el señor **LUIS ALFONSO MONTOYA BELTRAN** en contra de COLPENSIONES, solicitando al Juez de Tutela que proteja sus Derechos Fundamentales que considera vulnerados, y que se ordene resolver la solicitud por él presentada el 25 de julio de 2014, relacionada con reconocimiento de indemnización sustitutiva de la pensión de vejez.

El **INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES EN LIQUIDACIÓN**, dio contestación a la acción en los términos ya indicados.

La **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES**, no dio respuesta a la acción, por lo que se dará aplicación a lo dispuesto en el Artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, dándose por ciertos los hechos de la demanda de tutela.

**1. Antes de descender al análisis de fondo en el presente caso, hay que hacer claridad acerca de la situación particular del Instituto de los Seguros Sociales en Liquidación:**

El Instituto de Seguros Sociales fue creado mediante el artículo 8° de la Ley 90 de 1946, a su vez la Ley 100 de 1993 encargó a dicha entidad de administrar el Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida y debía actuar como una entidad promotora y prestadora de servicios de salud y administradora del Sistema de Riesgos Profesionales, luego de ello, le fue escindida la facultad de promover y prestar servicios en salud, mediante Resolución 028 de 15 de enero de 2007.

El artículo 155 de la Ley 1151 de 2007 creó la Administradora Colombiana de Pensiones-COLPENSIONES-, para que esta asuma los servicios de aseguramiento de pensiones de los afiliados al régimen de Prima Media con Prestación Definida, para lo cual determinó que el Gobierno en ejercicio de sus facultades constitucionales debería proceder a la liquidación de CAJANAL, CAPRECOM y el Instituto de Seguros Sociales.

Al respecto la Honorable Corte Constitucional en sentencia C-376 del 23 de abril de 2008 señaló en relación con la liquidación del Instituto de Seguros Sociales:

*"Ahora bien, en relación con la liquidación del Instituto de Seguros Sociales en lo que a pensiones se refiere, existe otra razón para estimar que la necesidad detectada de suprimir esta entidad exigía que el legislador mismo decretara su liquidación, pues a pesar de que el numeral 15 del artículo 189 superior concede al Presidente de la República la facultad de 'suprimir o fusionar entidades u organismos administrativos', agrega que lo hará "de conformidad con la ley". En este punto debe recordarse que la Ley 790 de 2003, en su artículo 20 dispuso que en desarrollo del programa de renovación de la Administración Pública no se suprimiría, entre otras entidades, el Instituto de Seguros Sociales*

*Por esta razón, el Gobierno Nacional requería de una nueva ley que, modificando lo dispuesto en la Ley anterior, decretara o autorizara la liquidación de dicho Instituto (...).*

De conformidad con lo anterior, el Ministerio de la Protección Social mediante Decreto 2013 del 28 de septiembre de 2012 decidió suprimir y liquidar el Instituto de Seguros Sociales, otorgando un (1) año a partir de la fecha de vigencia del Decreto reseñado para tal fin, y en consecuencia, a través del Decreto 2011 del 28 de septiembre de 2012 emanado del Ministerio de Trabajo se ordenó el inicio de operaciones, a partir de la fecha en que se publicó este último Decreto, de la Administradora Colombiana de Pensiones-COLPENSIONES- como administradora del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, el cual era administrado por el Instituto de Seguros Sociales.

Decreto 2013 del 28 de septiembre de 2012" por el cual se suprime el Instituto de Seguros Sociales ISS, se ordena su liquidación y se dictan otras disposiciones":

**"Artículo 3°. Prohibición para iniciar Nuevas Actividades.** El Instituto de Seguros Sociales en liquidación a partir de la vigencia del presente decreto, no podrá iniciar nuevas actividades en desarrollo de su objeto social y conservará su capacidad jurídica únicamente para expedir actos, realizar operaciones y celebrar contratos necesarios para su liquidación.

(...)

**Una vez notificadas las órdenes de tutela el Instituto de Seguros Sociales en liquidación procederá de inmediato comunicar a COLPENSIONES el contenido de la decisión y suministrará los soportes y documentos necesarios que aún se encuentren en su poder para que COLPENSIONES proceda a su cumplimiento. De lo anterior, el Instituto de Seguros Sociales en liquidación informará al Juez competente**

(...)

**Artículo 6°. Designación del Liquidador.** La liquidación del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación será adelantada por **Fiduciaria La Previsora SA**, quien deberá designar un apoderado general de la liquidación y la Unidad de Gestión que se requiera. Para el efecto, el Ministerio de Salud y Protección Social suscribirá el respectivo contrato, con cargo a los recursos de la Entidad en liquidación.

(...)

**Artículo 7°. Funciones del Liquidador.** El liquidador **actuará como representante legal del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación** y adelantará el proceso de liquidación de la entidad, dentro del marco de este decreto y las disposiciones del artículo 6° del Decreto Ley 254 de 2000, modificado por el artículo 6° de la Ley 1105 de 2006 y demás normas aplicables. En particular, ejercerá las siguientes funciones:

(...)

**5) Dar aviso a los Jueces de la República del inicio del proceso de liquidación, con el fin de que terminen los procesos ejecutivos en curso contra la entidad, advirtiendo que deben acumularse al proceso de liquidación y que **no se podrá continuar ninguna otra clase de procesos contra la entidad sin que se notifique personalmente al liquidador.**** Quedan exceptuados del presente numeral los procesos ejecutivos referentes a obligaciones pensionales del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, los cuales continuarán siendo atendidos por COLPENSIONES." (Negrillas del Despacho).

Decreto 2011 del 28 de septiembre de 2012 "por el cual se determina y reglamenta la entrada en operación de la Administradora Colombiana de Pensiones-Colpensiones-, y se dictan otras disposiciones":

**"Artículo 3°. Operaciones de la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES.** La Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES como administrador del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, deberá:

- 1. Resolver las solicitudes de reconocimiento de derechos pensionales, incluyendo aquellas que habiendo sido presentadas ante el Instituto de Seguros Sociales ISS, o la Caja de Previsión Social de Comunicaciones - CAPRECOM, no se hubieren resuelto a la entrada en vigencia del**

**presente Decreto**, con excepción de lo dispuesto en el artículo 5° del mismo." (Negrillas fuera de texto).

Por lo anterior, el Despacho admitió la acción contra COLPENSIONES y dispuso la vinculación del INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES EN LIQUIDACIÓN ordenando la notificación de esta última a través de la FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A, como agente liquidador de la entidad.

2. Dentro de este contexto constitucional, legal y jurisprudencial se entra a examinar la situación fáctica planteada en la demanda de tutela y se encuentra que el señor **LUIS ALFONSO MONTOYA BELTRAN** presentó, petición por medio de la cual solicitó el reconocimiento de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez en el mes de julio de 2014 (fl 3), sin que a la fecha de presentación de la acción haya recibido respuesta alguna, situación que no fue desvirtuada por las entidades al no dar contestación a la acción.

De igual forma está más que claro que el plazo para resolver una petición, **relacionada con el reconocimiento de la indemnización de la pensión de vejez es de cuatro (4) meses**, como ya se expuso, independientemente del sentido en que se oriente la respuesta, puesto que la misma busca la protección del derecho fundamental de Petición, por lo que la entidad no puede dejar de responder la solicitud que se le presenta, pues el administrado espera de las entidades públicas una respuesta clara y congruente con su solicitud.

De lo anterior se infiere, que como al señor **LUIS ALFONSO MONTOYA BELTRAN**, no se le dio la respuesta de manera pronta de que tratan las normas especiales y constitucionales y hasta la fecha no se ha efectivizado la misma, entonces se puede afirmar que existe **vulneración al derecho de petición**, lo que implica que al tenor de la Constitución Política de Colombia, la ley y la jurisprudencia Constitucional, deba tutelarse su derecho fundamental de petición.

Así las cosas, encuentra el Despacho que en la actualidad es COLPENSIONES el responsable de resolver la petición elevada por el actor, en tanto ostenta la administración del régimen de prima media en la actualidad.

Ahora bien, establecido como se encuentra que en el presente asunto, la petición de la No obstante lo anterior, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 2013 de 2012, al momento de su entrada en liquidación, el ISS EN LIQUIDACION debería suministrar los soportes y documentos necesarios que se encuentren en su poder, a fin que COLPENSIONES proceda a resolver sobre las peticiones que eleven sus afiliados, situación que ya se dio en el presente caso, como lo indica el ISS en liquidación en su contestación al afirmar que desde el el 11 de octubre de 2012 entregó la base de datos correspondiente con información del actor a Colpensiones, aunque aclara que no existe en la entidad un expediente administrativo del afectado, razón por la cual el ISS en liquidación será exonerado de responsabilidad en el presente caso. Ahora si bien el Despacho desconoce si con dicha información es suficiente para responder la solicitud objeto del presente amparo por parte de la nueva administradora, ésta no manifestó lo contrario.

Ahora, si bien este Despacho venía sosteniendo la posición según la cual, COLPENSIONES debía contar con el término previsto en la ley y la jurisprudencia para resolver cada uno de los tipos de petición que ante ella se presentan, siendo en este caso de CUATRO MESES, en el presente caso dicho termino ya se encuentra vencido, pues si bien es cierto Colpensiones solo cuenta con los elementos necesarios para resolver sobre las solicitudes que presentan los afiliados, una vez recibe por parte del ISS EN LIQUIDACIÓN el respectivo expediente del administrado, en el presente caso, como ya se indicó, el ISS en liquidación remitió la información con que contaba en relación con el afectado desde el mes de octubre del 2012 y la petición objeto del presente tramite fue radicada en el mes de julio de 2014, sin que a la fecha la entidad emita respuesta alguna o realice gestiones tendientes a obtener alguna otra información necesaria para resolver por parte del ISS, razón por la cual entiende esta Agencia Constitucional que la entidad en la actualidad

cuenta con la información necesaria para resolver lo peticionada y a pesar de haber trascurrido más de seis meses desde la solicitud, continua guardando silencio sin razón alguna para ello, violando así los derechos del tutelante.

Es así, que para la efectiva protección del derecho de petición del afectado en Tutela, se ordenará a **COLPENSIONES**, a través de su representante legal o quien éste designe, que en un término máximo de **QUINCE (15) DÍAS**, contados a partir de la notificación de la presente providencia, deberá dar respuesta **en forma clara, completa y de fondo** al **DERECHO DE PETICIÓN** presentado el día 25 de julio de 2014, por medio del cual solicitó el reconocimiento de una indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, **la misma que deberá ser debidamente comunicada al accionante.**

Ahora, como quiera que en el presente trámite se estableció la vulneración al derecho de petición del afectado, vulneración que constituye tipo disciplinario conforme a lo dispuesto en el numeral 8º del artículo 35 de la Ley 734 de 2002<sup>6</sup>, en concordancia con lo previsto en el artículo 31 del CPACA, se ordenará remitir copia de la presente providencia a la Procuraduría Regional de Antioquia, para los fines que se estimen pertinentes.

Por último, se advierte a la parte actora que para efectos de impartir el **TRÁMITE DE CUMPLIMIENTO previsto por el artículo 27 del decreto 2591 de 1991, deberá poner en conocimiento del Despacho, la omisión por parte de la entidad en atender las órdenes impartidas en la sentencia de tutela, en el evento que no haya procedido de conformidad y en los términos previstos en esta decisión**.

Finalmente, advierte el despacho que si bien el público de esta Agencia judicial ha manifestado la posible existencia de un nuevo auto emitido por la H Corte Constitucional en el que se prorroga la suspensión de términos para Colpensiones, una vez verificadas la página web de Colpensiones y del Máximo Tribunal Constitucional, no se encuentra publicación alguna al Respecto, como se evidencia de constancia que antecede.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN**, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

#### **FALLA**

**PRIMERO: TUTELAR** el derecho de petición invocado por el señor **LUIS ALFONSO MONTOYA BELTRAN**, identificado con cedula de ciudadanía **8.318.900**, por las razones expuestas en la parte motiva.

**SEGUNDO: ORDENAR** a **COLPENSIONES**, a través de su representante legal o quien éste designe, que en un término máximo de **QUINCE (15) DÍAS**, contados a partir de la notificación de la presente providencia, deberá dar respuesta **en forma clara, completa y de fondo** al **DERECHO DE PETICIÓN** presentado el día 25 de julio de 2014, por medio del cual solicitó el reconocimiento de una indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, **la misma que deberá ser debidamente comunicada al accionante.**

**TERCERO: EXONERAR DE RESPONSABILIDAD A LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A.** como agente liquidador del **INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES**, por lo expuesto en la parte motiva.

**CUARTO:** El incumplimiento de las órdenes establecidas en la presente providencia acarrea las sanciones consagradas en el artículo 52 del decreto 2591 de 1991, por lo cual deberá informarse a este Despacho el cumplimiento de lo ordenado. (Artículo 27, Decreto 2591 de 1991).

---

<sup>6</sup> Artículo 35: (...) 8º. Omitir, retardar o no suministrar debida y oportuna respuesta a las peticiones respetuosas de los particulares o a solicitudes de las autoridades, así como retenerlas o enviarlas a destinatario diferente de aquel a quien corresponda su conocimiento.

**QUINTO:** De no ser impugnado este fallo dentro de los tres días siguientes a su notificación, remítase, al día siguiente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**SEXTO:** Por Secretaría, a través de telegrama o por otro medio expedito que asegure su cumplimiento **NOTIFICAR** el presente Fallo, tal como lo dispone el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991. Se advertirá a las partes, que contarán con el término de tres (3) días siguientes a la notificación de esta providencia para efectos de la impugnación, que concede el artículo 31 ibídem.

**SÉPTIMO: REMÍTASE COPIA** de la presente providencia a la Procuraduría Regional de Antioquia, para los fines pertinentes.

**OCTAVO: Para efectos de impartir el TRÁMITE DE CUMPLIMIENTO previsto por el artículo 27 del decreto 2591 de 1991, la PARTE ACTORA deberá poner en conocimiento del Despacho, la omisión por parte de la entidad en atender las órdenes impartidas en la sentencia de tutela, en el evento que no haya procedido de conformidad y en los términos previstos en esta decisión".**

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**BEATRIZ STELLA GAVIRIA CARDONA**  
**Juez**