

JUZGADO VEINTICINCO CIVIL DEL CIRCUITO

Bogotá D.C., seis de mayo de dos mil veintidós.

Acción de Tutela No. 110013103 025 2022 00149 00.

Procede el Despacho a resolver sobre la acción de tutela formulada por la señora MARIA GLORIA SOGAMOSO, quien actúa en nombre propio, contra ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES.

1. ANTECEDENTES

1.1. La citada demandante promovió acción de tutela en contra de Colpensiones, solicitando la protección de sus derechos fundamentales de petición, debido proceso y seguridad social; y en consecuencia solicitó:

"(...) se ordene a la entidad accionada que, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación del fallo, se sirva desplegar las acciones pertinentes con la que se brinde información clara, completa y de fondo a lo solicitado, que en ningún caso este viciada de incongruencia o insuficiencia, o tampoco sea para seguir dilatando o impidiendo el conocimiento del derecho sobre la pensión que puedo llegar a tener o de alguna prestación económica con ocasión al fallecimiento de mi ex esposo".

1.2. Como fundamentos fácticos relevantes expuso que, su esposo José Guillermo Hernández Tinjaca, quien falleció el 4 de mayo de 2021, estuvo realizando aportes a pensión en Colpensiones acumulando un total de 1.133,86 semanas cotizadas.

Por lo anterior, los días 17 y 19 de enero del año en curso, elevó derecho de petición a través de los correos electrónicos notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co y contacto@colpensiones.gov.co, solicitando el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes o indemnización sustitutiva. En caso de no acceder a ello, se indicara el trámite pertinente para solicitar la devolución de la totalidad de los aportes realizados por su ex esposo.

1.3. Que a la fecha de presentación de la presente acción de tutela, no ha sido posible obtener una respuesta por parte de la entidad accionada,

hecho que vulnera sus derechos fundamentales, al no conocer si le asiste o no el derecho a la prestación reclamada.

1.4. Asumido el conocimiento de la presente causa por parte de este Estrado Judicial, se dispuso oficiar a la accionada, a fin de que rindiera un informe detallado sobre las manifestaciones contenidas en el escrito de tutela, y así mismo, remitieran copia de la documentación que para el caso en concreto correspondiera.

1.4.1 En su defensa, Colpensiones, manifestó al Despacho que, de acuerdo a lo indicado en el escrito de tutela y anexos allegados, la petición se radicó por medio del correo notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co, y contacto@colpensiones.gov.co, canales que no están habilitados para recibir este tipo de solicitudes.

Por tal razón, solo tuvo conocimiento de la misma con ocasión al presente trámite constitucional, razón por la cual, la accionante deberá radicar el formulario correspondiente a su solicitud, junto con los documentos necesarios que de acuerdo a la prestación reclamada se requieran, esto con el fin de emitir una respuesta de fondo, clara y concreta.

De otra parte, arguyó que, las solicitudes relacionadas con prestaciones económicas, novedades de pensionados, pagos de subsidios de incapacidad, así como valoración de la pérdida de capacidad laboral, entre otros, deberán ser radicados en los puntos de atención al ciudadano PAC, de acuerdo a los horarios estipulados por la entidad dentro del marco de la emergencia sanitaria, teniendo en cuenta que estas solicitudes requieren de unas validaciones tendientes a evitar suplantación o cualquier riesgo que afecte el reconocimiento económico.

Lo anterior, conforme lo prevé el artículo 15 del CPACA que habilita a las autoridades exigir que ciertas peticiones se presenten por vía escrita (en físico), para lo cual, deberán facilitar a los interesados formularios que permitan estandarizar tales solicitudes, siendo esta una medida extraordinaria de la se pueden valer las entidades públicas, sujeta a estrictos criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

Finalmente, sostuvo que de acuerdo a lo expuesto en la sentencia T - 230 de 2020, por regla general se impone que los mensajes de datos que se utilicen para formular solicitudes respetuosas deberán poder determinar quién es el solicitante, y que esa persona aprueba el contenido enviado. Al respecto, el artículo 7 de la ley 527 de 1999, establece que la identificación del sujeto se podrá dar en los casos de los mensajes de datos, siempre que: *“(i) el método utilizado permita identificar al iniciador del mensaje de datos y (...) que el contenido cuenta con su aprobación, y que el método sea tanto confiable como apropiado, para el propósito por el cual el mensaje fue generado o comunicado”*. Para ello, este tipo de medios deben contar con sistemas de protección de la información como la criptografía (posibilidad de crear un perfil con una contraseña que solo conozca el titular de la cuenta) o la firma digital, que ofrece seguridad sobre la identidad del firmante y la autenticidad de los documentos que se utilizan.

Y en este caso, un e-mail o correo electrónico no permite garantizar la identificación plena del remitente y tampoco cumple lo señalado en la ley, razón por la cual queda claro que esta entidad no ha vulnerado derecho alguno, en la medida que la petición no se radicó en un canal oficial o autorizado para tal finalidad.

2. CONSIDERACIONES

2.1. La Constitución Política en su artículo 86 estableció la acción de tutela, con el objeto de que toda persona pueda reclamar en todo tiempo y lugar, mediante un procedimiento breve y sumario la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, o de particulares en casos excepcionales.

2.2. El presente trámite se inició por la presunta vulneración al derecho de petición, se tiene el artículo 13 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el canon 1º de la Ley 1755 de 2015 *-por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-*, y el cual se acompasa con lo previsto en la norma 23 Superior, lo ha definido como el que tiene toda persona para presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular, con miras a obtener una pronta resolución, advirtiéndose, además, por vía

jurisprudencial que a diferencia de los términos o procedimientos judiciales, esta protección fundamental es una vía expedita de acceso directo a las autoridades, y aunque su objetivo no incluye la exigencia de una resolución en un sentido determinado, sí intima para que exista un pronunciamiento oportuno y concreto frente a la reclamación que se invoca.

Por otro lado, conforme lo establece el artículo 14 del CPACA, modificado por la citada Ley, salvo norma especial, las peticiones se resolverán o contestarán dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de su recibo. Asimismo, y conforme al párrafo de dicho canon normativo, en caso de no resolverse la petición dentro del lapso citado *"la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado (...) expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo en que se resolverá o dará repuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto"*.

Adicional a lo anterior, recuerda esta judicatura que, conforme a los lineamientos antes expuestos, el término de 15 días con que originalmente contaban las entidades, para resolver la petición formulada, dicho plazo fue ampliado conforme a lo establecido en el artículo 5 del Decreto 491 de 2020¹, expedido por el Gobierno Nacional con ocasión al estado de emergencia sanitaria decretado, por lo que el estudio de las peticiones causa de la acción de amparo debían responderse dentro del término de 30 días.

2.3. Del derecho de petición por medios electrónicos.

Sobre el particular, la Corte Constitucional en la Sentencia T-230 de 2020, señaló que el derecho de petición se puede canalizar a través de medios físicos o electrónicos que disponga el sujeto público obligado, por regla general, de acuerdo con la preferencia del solicitante. Tales canales físicos o electrónicos pueden actuarse de forma verbal, escrita o por cualquier otra vía idónea que sirva para la comunicación o transferencia de datos.

¹ Artículo 5. Ampliación de términos para atender las peticiones. Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así: Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

(i) Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción.

(ii) Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta y cinco (35) días siguientes a su recepción.

Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en el presente artículo 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 en este artículo.

Por lo anterior, impuso unos deberes a la entidades, tales como: (i) Adoptar los medios tecnológicos para tramitar y resolver las solicitudes, y, (ii) gestionar todas las peticiones que se alleguen vía fax o por medios electrónicos. Al respecto, sostuvo:

“En este orden de ideas, el CPACA no se limita a unos canales específicos para permitir el ejercicio del derecho de petición, sino que, en su lugar, adopta una formulación amplia que permite irse adecuando a los constantes avances tecnológicos en materia de TIC’s. En otras palabras, el marco normativo que regula el derecho de petición abre la puerta para que cualquier tipo de medio electrónico que sea idóneo para la comunicación o transferencia de datos, pueda ser tenido como vía para el ejercicio de esta garantía superior

(...)

La información y contenido que se encuentre en un mensaje de datos tienen plena eficacia probatoria, dada la integridad que se predica de dicho instrumento (siempre que su contenido no se hubiere alterado), característica que puede satisfacerse a partir de los sistemas de protección de la información como la criptografía y las firmas electrónicas. Frente al grado de confiabilidad del mensaje, se debe precisar que este “será determinado a la luz de los fines para los que se generó la información y de todas las circunstancias relevantes del caso.” Al respecto, la Corte manifestó que “los documentos electrónicos están en capacidad de brindar similares niveles de seguridad que el papel y, en la mayoría de los casos, un mayor grado de confiabilidad y rapidez, especialmente con respecto a la identificación del origen y el contenido de los datos, siempre que se cumplan los requisitos técnicos y jurídicos plasmados en la ley.”

En este orden de ideas, las peticiones formuladas a través de mensajes de datos en los diferentes medios electrónicos habilitados por la autoridad pública –siempre que permitan la comunicación–, deberán ser recibidos y tramitados tal como si se tratara de un medio físico.

Por lo demás, los mensajes de datos que se utilicen, siguiendo los mismos parámetros básicos del ejercicio del derecho de petición, deberán poder determinar quién es el solicitante y que esa persona sea quien en definitiva aprueba el contenido enviado. Sobre el particular, el artículo 7 de la precitada Ley 527 de 1999 establece que la identificación del sujeto en un documento se podrá realizar mediante (i) la constatación del método utilizado, el cual deberá identificar al iniciador de la comunicación, a la vez que tendrá que permitir inferir la aprobación de su contenido. Aunado a ello, (ii) dicho método deberá ser “tanto confiable como apropiado para el propósito por el cual el mensaje fue generado o comunicado”. En general, este tipo de medios exigen sistemas de protección de la información como la criptografía (posibilidad de crear un perfil con una contraseña que solo conozca

el titular de la cuenta) o también la firma digital, esto es, un tipo de firma electrónica acreditada que ofrece seguridad sobre la identidad del firmante y la autenticidad de los documentos en que se utiliza (art. 28, L.527/99).

Finalmente, se debe demostrar que la petición remitida por medios electrónicos cumple con las características de integridad y confiabilidad (art. 9, L.527/99), es decir, que el canal utilizado cuente con condiciones que permitan realizar un seguimiento al mensaje de datos, tanto desde el momento en que fue enviado por el originador hasta que fue recibido por su destinatario, a efectos de establecer si su contenido resultó o no alterado en algún punto.

Cumplidas tales exigencias, las cuales se resumen en (i) determinar quién es el solicitante, (ii) que esa persona aprueba lo enviado y (iii) verificar que el medio electrónico cumpla con características de integridad y confiabilidad, las autoridades no podrán negarse a recibir y tramitar las peticiones que sean formuladas ante ellas por medio de mensajes de datos, a partir de cualquier tipo de plataforma tecnológica que permita la comunicación entre el particular y la entidad”

2.4. Conforme a los lineamientos antes expuestos y de la documental allegada con la acción de tutela, observa el Despacho que la señora MARIA GLORIA SOGAMOSO, elevó derecho de petición ante Colpensiones, los días 17 y 19 de enero de 2022, solicitando el reconocimiento a la pensión de sobrevivientes o indemnización sustitutiva. De no acceder a ello, se indicara el trámite pertinente para solicitar la devolución de la totalidad de los aportes realizados por su ex esposo José Guillermo Hernández Tinjaca (Q.E.P.D.).

La anterior solicitud fue remitida a los correos electrónicos notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co y contacto@colpensiones.gov.co, frente a lo cual, Colpensiones, al contestar la acción de tutela manifestó que dichos canales no son los idóneos para tramitar ese tipo de solicitudes. Para tal fin, la peticionaria debe acudir de manera física a alguno de los puntos de atención al ciudadano PAC, por cuanto se requiere de algunas validaciones en su identidad para evitar suplantaciones, amén de que el correo electrónico desde el cual se envió la petición no permite la plena identificación del remitente y, tampoco cumple lo señalado en la Ley 527 de 1999.

Atendiendo dicha manifestación y de conformidad con la Jurisprudencia citada en el marco normativo de esta providencia, sea lo primero destacar que si bien la petición objeto de esta acción fue enviada a través de los canales electrónicos publicitados por dicha entidad en su página web para efectos de notificaciones judiciales y radicación de facturas y/o comunicaciones oficiales

externas, es decir, no contemplan la radicación de peticiones o solicitudes de los usuarios, no es menos que le asiste a dicha entidad la obligación de direccionar internamente la petición recibida hacia el área competente para dar respuesta, aspecto que en el *sub lite* no se acreditó, más aun cuando la accionada no refutó o desconoció la existencia de estos canales.

Ahora bien, en cuanto a la imposibilidad que esgrimió la accionada de emitir una respuesta suficiente al derecho de petición, por cuanto no es plausible determinar la identidad del remitente, pues al tratarse de una petición de reconocimiento pensional es menester validar plenamente la identidad del solicitante a fin de evitar posibles suplantaciones o irregularidades en el trámite.

Sobre este aspecto, el Despacho, trae a colación que, la Jurisprudencia antes citada, señaló también que el canal utilizado debe contar con las condiciones suficientes que permitan hacer un seguimiento al mensaje de datos, desde el momento en que fue enviado por el originador hasta que fue recibido por su destinatario y que debe cumplir con unas exigencias mínimas, tales como: (i) determinar quién es el solicitante, (ii) que la persona apruebe lo enviado y (iii) verificar que el medio electrónico cumpla con las características de integridad y confiabilidad. Cumplido lo anterior, quien recibe la información no puede negarse a recibir y tramitar las peticiones que sean formuladas por medio de mensaje de datos.

Y, en el caso *sub examine*, la petición fue remitida desde el e-mail oficinabogota2@condeabogados.com; con esa sola característica no es posible determinar si la señora MARIA GLORIA SOGAMOSO fue la originaria del mensaje de datos y si efectivamente aprobó su contenido, en tanto que este tipo de cuentas sin nombre específico pueden tener diferentes administradores; igualmente, fue este mismo correo el que se indicó en el acápite de notificaciones de esta acción de tutela.

De otra parte, el objeto de la solicitud es de carácter privado, por lo cual, luce procedente que la convocada previo a emitir una respuesta de fondo verifique la identidad del peticionario, requisito igualmente exigido en la pluricitada sentencia de tutela, en los siguientes términos:

“De igual forma, se anunció que la identificación del peticionario adquiere especial relevancia, por cuanto es una información necesaria para que la entidad pueda materializar su deber de contestar la solicitud. Bajo este panorama,

es necesario reconocer que, en tratándose de expresiones del derecho por medios electrónicos, se presentan mayores retos para determinar de manera suficiente al peticionario. En tal medida, se deben tener en cuenta las reglas establecidas en la Ley 527 de 1999, en relación con la confiabilidad de los mensajes de datos presentados por medios electrónicos.

En el caso de las redes sociales, la identificación puede resultar compleja ante la posibilidad de que existan cuentas falsas, con nombres que no corresponden muchas veces con la identidad real de la persona que utiliza la red, o que pueden ser hackeadas.

Por ello, y como regla sobre el particular, se impone que los mensajes de datos que se utilicen para formular solicitudes respetuosas deberán poder determinar quién es el solicitante, y que esa persona aprueba el contenido enviado. Sobre esto, el artículo 7 de la precitada Ley 527 de 1999 establece que la identificación del sujeto se podrá dar en los casos de los mensajes de datos, siempre que: (i) el método utilizado "permita identificar al iniciador del mensaje de datos y (...) que el contenido cuenta con su aprobación;" y (ii) "[q]ue el método sea tanto confiable como apropiado [,] para el propósito por el cual el mensaje fue generado o comunicado"². Para ello, este tipo de medios deben contar con sistemas de protección de la información como la criptografía (posibilidad de crear un perfil con una contraseña que solo conozca el titular de la cuenta) o la firma digital, esto es, un tipo de firma electrónica acreditada que ofrece seguridad sobre la identidad del firmante y la autenticidad de los documentos en que se utilizan (art. 28, L. 527/99)".

En estas condiciones, al no existir claridad sobre la identidad del iniciador del correo electrónico, no es plausible que en estos momentos la entidad accionada emita una respuesta de fondo a su solicitud, sin embargo, ello no es impedimento para que esta cumpla con la carga mínima de informar al usuario o ciudadano el trámite, documentación y demás requisitos que debe cumplir a fin de validar plenamente su identidad con miras a obtener una decisión de fondo a lo requerido en su petición elevada los días 17 y 19 de enero de 2022, si bien con ello no se está accediendo a una respuesta de fondo, si le brinda herramientas a la accionante para que pueda complementar su petición o adelantar el trámite pertinente que conduzca a una resolución material de lo solicitado, efecto por el cual, se le concederá el término de 48 horas contadas a partir de la notificación del presente fallo. Dicha respuesta deberá notificarse al canal electrónico indicado por la accionante en su escrito de petición.

² Artículo 7 de la Ley 527 de 1999.

3. CONCLUSIÓN

En suma, se concederá parcialmente el amparo al derecho fundamental de petición invocado por la señora MARIA GLORIA SOGAMOSO, a fin de que la entidad accionada le informe el trámite, documentación y demás requisitos que debe cumplir a fin de validar plenamente su identidad con miras a obtener una respuesta de fondo a su petición elevada los días 17 y 19 de enero de 2022, notificándole el contenido de la respuesta al canal electrónico informado para tal fin.

4. DECISIÓN DE PRIMER GRADO

Con fundamento y apoyo en lo dicho, el Juzgado Veinticinco Civil del Circuito de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

4.1. CONCEDER parcialmente el amparo constitucional al derecho fundamental de petición de la accionante MARIA GLORIA SOGAMOSO, por lo expuesto en la parte motiva de la presente decisión.

En consecuencia, se dispone:

Ordenar a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES, por intermedio de su representante legal o a quien haga sus veces, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contados a partir de la notificación del presente fallo, informe a la accionante el trámite, documentación y demás requisitos que debe cumplir a fin de validar plenamente su identidad con miras a proferir una respuesta de fondo a lo requerido en su derecho de petición elevado los días 17 y 19 de enero de 2022. Dicha respuesta deberá notificarse a la accionante en la dirección electrónica informada en el escrito de petición.

Acredítese su cumplimiento ante esta sede judicial.

4.2. Notificar este fallo conforme a lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

4.3. Si esta decisión no es impugnada **REMITIR** a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Cúmplase.

El Juez,



JÁIME OJIVARRO MAHECHA

L.S.S.