

INFORME SECRETARIAL: Bogotá D.C., trece (13) de septiembre de dos mil veintitrés (2023). Al Despacho de la señora Juez el expediente **2023-00343**, informando que la Administradora Colombiana de Pensiones, presentó un documento con el que pretende dar cumplimiento al requerimiento efectuado por medio del auto emitido el ocho (08) de septiembre de 2023. Teniendo en cuenta además que a la fecha se encuentra para resolver la presente **ACCIÓN DE TUTELA. Sírvase proveer.**

FABIO EMEL LOZANO BLANCO

Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO TRECE LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**

Bogotá D.C., trece (13) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).

I. ANTECEDENTES

La señora Neyla Bernal Marín, actuando en nombre propio, interpuso acción de tutela en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones-en adelante Colpensiones-, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, de petición, a la igualdad y a la protección de las personas que se encuentran en circunstancia de debilidad manifiesta.

Como sustento de lo pretendido, indicó que el 23 de marzo de 2023, presentó ante la Administradora Colombiana de Pensiones, a través de un apoderado, una solicitud a la que correspondió el radicado 2023_4348230, con la que perseguía como objetivo se le reconociera y pagara la "...*reliquidación de la pensión de vejez...*". Agregó que el 26 de mayo, 12 de julio y 7 de septiembre, todos de 2023, se dirigió a un "...*punto PAC de COLPENSIONES...*" en los que el asesor correspondiente, en cada ocasión, le manifestó de forma similar que petición a la que ya se hizo alusión se encontraba en "...*estado de liquidador...*".

Adicionó que han transcurrido mas de cinco meses desde el momento en que fue presentada ante Colpensiones la solicitud a la que correspondió el radicado 2023_4348230, sin que tal entidad hubiese emitido la Resolución que constituya la respuesta a la misma.

Para finalizar, señaló que la situación descrita en el aparte anterior, constituye una vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso, de petición,

igualdad y “...protección a las personas en circunstancia de debilidad manifiesta...”; además que en la actualidad tiene 73 años de edad, situación de la que se deriva una “...protección especial por parte del Estado...” atendiendo lo dispuesto en el artículo 46 de la Constitución.

Con fundamento en lo expuesto en los apartes anteriores, solicitó:

1. Se conceda la protección de los derechos fundamentales al debido proceso, de petición, a la igualdad, y a la protección a las personas que se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta, a los que se refieren los artículos 1, 2, 5, 13, 23, 29, 46 y 48 de la Constitución.
2. Se protejan sus derechos fundamentales de petición y al debido proceso, los que son vulnerados al no haberse generado “...**la Resolución que resuelve...**” la petición que tiene como objetivo “...*el reconocimiento y pago de la reliquidación de la pensión de vejez...*”.
3. Como consecuencia de las determinaciones a las que se alude en los numerales anteriores, se ordene a Colpensiones genere el acto administrativo correspondiente a través del que de respuesta a la petición ante ella presentada el 22 de marzo de 2023, a la que correspondió el radicado 2023_4348230, y con ello se pronuncie respecto del “...*reconocimiento y pago de la pensión de vejez...*” que se pretende a través de aquella.
4. En caso de que se incurra en desacato se impongan las sanciones correspondientes, atendiendo lo dispuesto en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991.
5. Se de aplicación a las facultades extra y ultra petita.

Con el fin de acreditar lo expuesto en los apartes anteriores, aportó:

- a. Copia del documento dirigido a Colpensiones, al que correspondió el radicado 2023_4340230, el cual fue suscrito por Luis Antonio Fuentes Arredondo, en cuyo aparte pertinente de forma expresa se señala: “...*Solicitud de reliquidación de la pensión de vejez, conforme el Decreto 758 de 1990 artículo 12. Determinación del IBL teniendo en cuenta los salarios devengados durante la vida laboral con el total de semanas cotizadas, conforme el artículo 21 Ley 100 de 1993, aplicando como tasa de reemplazo el 90%...*”.
- b. Copia de la cédula de ciudadanía 41.471.877 con la que se identifica Neyla Bernal Marín.

II. TRÁMITE Y CONTESTACIÓN

A través de la providencia emitida el ocho (8) de septiembre de 2023, se admitió la presente acción de tutela y se requirió a la entidad accionada, esto es, Colpensiones, con el fin de que rindiera un informe detallado sobre los hechos y pretensiones contenidas en el escrito a través del cual se ejerció aquella.

Es menester señalar que el 11 de septiembre de 2023, Martha Elena Delgado Ramos, actuando como Directora de la Dirección de Acciones Constitucionales de Colpensiones, presentó el documento al que correspondió el radicado VZ2023_15158358-2451898, a través del que señaló que al efectuarse la notificación del auto a través del que se admitió la solicitud de tutela objeto de análisis, no se remitió a la mencionada entidad copia del escrito que contiene esta última, lo que le impidió conocer *"...de forma clara los hechos y pretensiones que el accionante pretende hacer valer para que se protejan..."* los derechos involucrados en el caso que ahora es objeto de análisis.

Lo anterior teniendo en cuenta que, no obstante, les fue enviado el vínculo a través del que es posible realizar la consulta del expediente relativo a la solicitud de tutela a la que correspondió el radicado 2023-00343, no les fue posible hacer uso del mismo. Aclaró que, atendiendo lo dispuesto en el artículo 5 del decreto 306 de 1992, y algunas decisiones emitidas por la Corte Constitucional, aunque la notificación de las providencias relativas a una solicitud de tutela debe hacerse por un medio expedito y eficaz, el mismo debe permitir que las partes conozcan la información pertinente respecto de la que deben pronunciarse, pues de no ser así se podría estar vulnerando sus derechos fundamentales de defensa, contradicción y debido proceso, so pena de resultar nulas todas las actuaciones que se adelanten sin la debida notificación conforme al numeral 8º del artículo 133 del Código General del Proceso.

Así pues, atendiendo lo señalado en los apartes anteriores, solicitó:

1. Se declare *"...la nulidad a partir de la notificación del auto admisorio..."* y se sanee esta última, remitiéndose copia del escrito que contiene la solicitud de tutela a la que correspondió el radicado 2023-00343.
2. Se le conceda un nuevo termino a Colpensiones, para que se pronuncie respecto de la acción de tutela a la que se alude en esta providencia, el cual solo se puede contar desde el momento en que les resulte posible tener acceso a la información correspondiente.

Atendiendo lo ya expuesto, y con el fin de dar respuesta a las solicitudes a las que se alude en el aparte anterior, el 11 de septiembre de 2023, fue remitido

a los correos electrónicos respuesta.acciones@colpensiones.gov.co, notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co y contacto@colpensiones.gov.co, el mensaje a través del que:

- 1- Se envió nuevamente el vínculo a través del que es posible realizar la consulta del expediente relativo a la acción de tutela a la que correspondió el radicado 2023-00343.
- 2- Se adjuntó copia del auto a través de la que se admitió la solicitud de tutela a la que se alude en esta providencia, y del escrito a través de la que se ejerció la misma.
- 3- Se informó a Colpensiones que, *"...con el fin de dar cumplimiento al requerimiento contenido en el numeral segundo del auto emitido el 8 de septiembre de 2023 durante el procedimiento relativo a la solicitud de tutela a la que correspondió el radicado 2023-00343, se le concedieron DOCE (12) HORAS CORRIDAS..."* las cuales se empezarían a contar a partir del momento en que fuera recibido por ellos el mensaje al que ahora se hace alusión.

Aunado a lo ya expuesto, el 12 de septiembre de 2023, y en cumplimiento del requerimiento contenido en la providencia a la que se ha hecho alusión en este aparte, Martha Helena Delgado Ramos, actuando en calidad de Directora de la Dirección de Acciones Constitucionales de Colpensiones, informó que al verificar el *"...Sistema de Información..."* de tal entidad le fue posible constatar que existe la solicitud a la que correspondió el radicado 2023_4348230 del 23 de marzo de 2023, a través de la que la accionante pretendía la ***"...RELIQUIDACION DE PENSIÓN DE VEJEZ..."***.

Agregó que llevar a cabo el tipo de reconocimiento que se pretende con la petición a la que se alude en el aparte anterior, requiere la ejecución *"...concatenada de actos, que incluye, validaciones documentales, estudios de seguridad e investigaciones administrativas sobre la documentación e información suministrada..."*. Adicionó que Colpensiones, dando cumplimiento a las funciones que le han sido atribuidas, se encuentra realizando las gestiones que le permitan emitir el acto administrativo correspondiente, con el fin de salvaguardar los derechos de los que es titular la accionante, entre las que están incluidas varios procedimientos *"...internos para coincidencia de semanas..."*

Aunado a lo ya expuesto precisó que la Dirección de Acciones Constitucionales de Colpensiones, requirió al área competente de esta última, con el fin de que realicen las manifestaciones pertinentes respecto de la información incluida en los apartes anteriores, y que una vez se cuente con ellas, las mismas serán remitidas a este Despacho.

Para finalizar, atendiendo lo ya expuesto, solicitó:

1. Se tenga en cuenta la información por ella aportada, por cuanto la misma evidencia que Colpensiones está realizando “...las gestiones administrativas pertinentes...” para dar una respuesta que pueda calificarse como “...de fondo...”, a la petición que suscito el ejercicio de la acción de tutela a la que correspondió el radicado 2023-00343.
2. Se les de a conocer la decisión que sea adoptada en relación al asunto objeto de análisis en esta providencia.

Adjunto al documento al que ahora se alude, fue aportado el documento a través del que el Director de Gestión de Talento Humano de Colpensiones hace consta determinada información relativa a Martha Elena Delgado Ramos, el cual fue emitido el cinco de septiembre de 2023.

III. PROBLEMA JURÍDICO

Con el fin de emitir la decisión relativa a la solicitud de tutela objeto de análisis, resulta necesario dar respuesta al siguiente problema jurídico:

¿Fueron vulnerados los derechos fundamentales de petición, al debido proceso, a la igualdad y la protección de las personas que se encuentra en circunstancias de debilidad manifiesta, de los que es titular la señora Neyla Bernal Marín, al no haberse dado una respuesta a la solicitud por ella presentada ante la Administradora Colombiana de Pensiones, el 22 de marzo de 2023, a la que correspondió el radicado 2023_4340230, tendiente a que, entre otro tipo de asuntos, se llevara a cabo la reliquidación de la pensión de vejez de la que es beneficiaria?

IV. CONSIDERACIONES

1. Competencia.

De conformidad con el artículo 86 de la Constitución, el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, el numeral 1° del artículo 1° del Decreto 1382 de 2000 y el artículo 1° del Decreto 333 de 2021, este Despacho es competente para conocer de la presente acción constitucional.

2. Del derecho de petición.

Frente al Derecho Fundamental de Petición, cabe recordar que éste es de carácter constitucional con sustento en el artículo 23 de la Carta Política, en virtud del cual las personas tienen la facultad de elevar solicitudes respetuosas ante las autoridades y, además, a obtener pronta respuesta a ellas, por cuanto exige un pronunciamiento oportuno.

Dicho derecho, además fue regulado en la Ley 1755 de 2015, la que impone las reglas generales para presentar y contestar el derecho de petición, estableciéndose en su primer artículo *"Sustitúyase el Título II, Derecho de Petición, Capítulo I, Derecho de Petición ante las autoridades-Reglas Generales, Capítulo II Derecho de petición ante autoridades-Reglas Especiales y Capítulo III Derecho de Petición ante organizaciones e instituciones privadas, artículos 13 a 33 de la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011"*, refiriendo entonces el artículo 13 de la normativa sustituida que:

"Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos de este código, por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma respuesta".

En el mismo compendio normativo, se dispusieron los términos que se deben tener en cuenta para resolver los derechos de petición, de la siguiente manera:

"Art. 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.

2. 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 (30) días siguientes a su recepción.

Parágrafo. 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 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."

Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia C-007 de 2017, memorada en el proveído T-044 de 2019, indicó que la respuesta al derecho de petición debe cumplir con las siguientes características para que se considere que se encuentra satisfecha el derecho fundamental bajo estudio:

"(i) Prontitud. Que se traduce en la obligación de la persona a quien se dirige la comunicación de darle contestación en el menor tiempo posible, sin que exceda los términos fijados por la Ley 1755 de 2014. En aras de fortalecer esta garantía el Legislador previó que la ausencia de respuesta puede dar lugar a "falta para el servidor público y (...) a las sanciones correspondientes de acuerdo con el régimen disciplinario."

(ii) Resolver de fondo la solicitud. Ello implica que es necesario que sea clara, es decir, inteligible y de fácil comprensión ciudadana; precisa de modo que atienda lo solicitado y excluya información impertinente, para evitar respuestas evasivas o elusivas; congruente, o que se encuentre conforme a lo solicitado de modo que lo atienda en su totalidad; y consecuente con el trámite que la origina, cuando es el caso en que se enmarca en un proceso administrativo o una actuación en curso, caso en cual no puede concebirse como una petición aislada.

(iii) Notificación. No basta con la emisión de la respuesta, sino que la misma debe ser puesta en conocimiento del interesado y, ante el juez de tutela. Ello debe ser acreditado."

Sin embargo, es necesario resaltar que la jurisprudencia constitucional es consistente en sostener que el derecho de petición no supone que la Administración deba acceder a lo pedido, como se vio en la ya citada sentencia T-044 de 2019, en la que se estudió:

"Esta Corporación ha destacado además que la satisfacción del derecho de petición no depende, en ninguna circunstancia de la respuesta favorable a lo solicitado. De modo tal se considera que hay contestación, incluso si la respuesta es en sentido negativo y se explican los motivos que conducen a ello. Así las cosas, se ha distinguido y diferenciado el derecho de petición del "el derecho a lo pedido", que se emplea con el fin de destacar que "el ámbito de protección constitucional de la petición se circunscribe al derecho a la solicitud y a tener una contestación para la misma, y en ningún caso implica otorgar la materia de la solicitud como tal."

Aunado a las anteriores consideraciones, encuentra esta Juzgadora que el derecho de petición, como los demás derechos fundamentales, cuentan con unos componentes que constituyen su núcleo esencial y otros que son denominados elementos estructurales. Los primeros, son características ontológicas de las prerrogativas constitucionales, mientras que los segundos,

se erigen como factores circundantes que permiten la garantía del derecho fundamental y que guardan cercanía con el núcleo esencial. De esta forma se expuso en sentencia C-007 de 2017:

"Este Tribunal ha precisado el entendimiento de los últimos tres requisitos en el sentido de establecer que los elementos estructurales se refieren a aquellos más cercanos a su núcleo esencial, es decir, los aspectos inherentes al ejercicio del derecho que consagren límites, restricciones, excepciones y prohibiciones que afecten dicho núcleo esencial, delimitado por la Constitución. Adicionalmente, ha definido el núcleo esencial como "como el mínimo de contenido que el legislador debe respetar, es esa parte del derecho que lo identifica, que permite diferenciarlo de otros y que otorga un necesario grado de inmunidad respecto de la intervención de las autoridades. Y, en sentido negativo debe entenderse "el núcleo esencial de un derecho fundamental como aquel sin el cual un derecho deja de ser lo que es o lo convierte en otro derecho diferente o lo que caracteriza o tipifica al derecho fundamental y sin lo cual se le quita su esencia fundamental".

Entonces, abarcando propiamente el artículo 23 de la Constitución Política, la Corte Constitucional describió dichos aspectos en la sentencia T-058 de 2018, así:

"Siguiendo estas consideraciones, la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-951 de 2014, por medio de la cual se estudió el Proyecto de Ley Estatutaria "(p)or medio del cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", precisó que el núcleo esencial del derecho fundamental de petición comprende: i) la formulación de la petición; ii) la pronta resolución, iii) la respuesta de fondo y iv) la notificación al peticionario de la decisión. En concordancia, se ha precisado que sus elementos estructurales son: (i) el derecho de toda persona a presentar peticiones ante las autoridades por motivos de interés general o particular; (ii) la solicitud puede ser presentada de forma verbal o escrita; (iii) la petición debe ser formulada respetuosamente; (iv) la informalidad en la petición; (v) la prontitud en la resolución; y (vi) la competencia del Legislador para reglamentar su ejercicio ante organización privadas".

En este punto, valga hacer énfasis acerca de la preponderancia que detenta la prueba documental que acredita el efectivo enteramiento al peticionario de la respuesta generada por la entidad pública o el particular receptor de la petición, pues sin esta no es posible perfeccionar el núcleo esencial del derecho de petición, como lo ha manifestado la H. Corte Constitucional en sentencia T-149 de 2013:

"La constancia que logre obtener la entidad de la notificación de su respuesta al peticionario, constituye la prueba sobre la comunicación real y efectiva que exige la jurisprudencia para perfeccionar el núcleo esencial del derecho de petición, desde luego, siempre que la respuesta se ajuste a las exigencias que líneas atrás fueron desarrolladas.

A partir de esta reflexión, es claro que, si la entidad está obligada a tener una constancia de la comunicación con el peticionario para probar la notificación efectiva de su respuesta, con mayor razón el juez constitucional, para evaluar el respeto al núcleo esencial de tal garantía debe verificar la existencia de dicha constancia y examinar que de allí se derive el conocimiento real del administrado sobre la respuesta dada".

3. Del debido proceso aplicable a las actuaciones administrativas.

Atendiendo lo dispuesto en el artículo 29 de la Constitución de 1991, el debido proceso es también aplicable a las actuaciones administrativas que se desarrollen. La Corte Constitucional ha precisado que entre las garantías que tal prerrogativa comprende, se encuentra incluida la determinación de plazos razonables para la culminación de los procedimientos; así mismo ha determinado aquellos criterios que deben ser tenidos en cuenta para determinar las ocasiones en las que la finalización de los lapsos establecidos para generar una decisión relativa a un determinado asunto, sin que esto último ocurra, puede considerarse como justificada. Así pues, respecto de tal asunto, la mencionada Corte en la sentencia SU-213 de 2021 señaló:

...

54. Reconocimiento constitucional del debido proceso. El artículo 29 de la Constitución Política prevé que el debido proceso "se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas". En relación con las actuaciones judiciales, el debido proceso "constituye un límite a la actividad judicial, por virtud del cual la autonomía conferida por la Constitución Política a los jueces no puede convertirse en un pretexto para que estos incurran en arbitrariedades". En relación con las actuaciones administrativas, el debido proceso "limita los poderes del Estado y establece las garantías de protección a los derechos de los administrados, de modo que ninguna de las actuaciones de las autoridades públicas dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas siempre a los procedimientos señalados en la ley". Además, el debido proceso ha sido reconocido por distintos instrumentos internacionales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 14.1), la Declaración Universal de Derechos Humanos (arts. 8 y 10), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (arts. 8 y 25), la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (art. 18) y el Convenio Europeo de Derechos Humanos (art. 6).

55. *Contenido y alcance del debido proceso administrativo. La Corte Constitucional ha identificado tres finalidades del debido proceso administrativo, a saber: "(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) garantizar la validez de sus propias actuaciones y (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados". Estas finalidades se satisfacen a la luz de cuatro componentes del debido proceso administrativo: (i) el acceso a la justicia en libertad e igualdad de condiciones, (ii) el ejercicio de la legítima defensa, (iii) la determinación de trámites y plazos razonables y, por último, (iv) la imparcialidad en el ejercicio de la función pública administrativa. La Corte ha reconocido que, mediante estos componentes, "se garantiza el correcto y adecuado ejercicio de la función pública administrativa, (...) con el fin de evitar posibles actuaciones abusivas o arbitrarias por parte de la administración a través de la expedición de actos administrativos que resulten lesivos de derechos o contrarios a los principios del Estado de Derecho".*

56. *Plazo razonable. La Constitución Política y la Convención Americana sobre Derechos Humanos prevén el deber estatal de garantizar el plazo razonable, "con el fin de evitar dilaciones injustificadas que configuren la vulneración de los derechos fundamentales". De un lado, el artículo 29 de la Constitución Política dispone que toda persona tiene derecho "a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas". De otro lado, los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prevén que "toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable", mediante "un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes". Por lo anterior, la Corte Constitucional ha resaltado que el derecho a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas forma "parte de las garantías del debido proceso administrativo", que puede desconocerse "por la ausencia de celeridad en una actuación".*

57. *Contenido y alcance del plazo razonable. La Corte ha precisado que "la inobservancia de los términos (...) administrativos puede conllevar la vulneración de los derechos al debido proceso y al acceso a la administración en general, y a la administración de justicia en particular". Sin embargo, "no todo incumplimiento de los términos procesales lesiona [estos] derechos", porque, "para que ello ocurra, se requiere verificar, [además] de la superación del plazo razonable, la inexistencia de un motivo válido que lo justifique". En otras palabras, la vulneración del derecho al debido proceso "depende del carácter injustificado en el incumplimiento de los términos administrativos". Así las cosas, la razonabilidad del plazo deberá determinarse "en cada caso particular y ex post", de conformidad con cuatro criterios definidos por la jurisprudencia*

de la Corte Constitucional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, CorteIDH): (i) la complejidad del asunto, (ii) la actividad procesal del interesado, (iii) la conducta de la autoridad competente y, por último, (iv) la situación jurídica de la persona interesada.

...

58. *Articulación del plazo razonable con el deber de informar. La Corte ha precisado que el funcionario que se encuentre en "la imposibilidad de dictar las providencias a su cargo en los plazos previstos" debe informar las razones que justifican el incumplimiento de los términos. En particular, estas autoridades tienen el deber de informar al interesado: (i) "las medidas utilizadas", (ii) "las gestiones realizadas" y (iii) "las causas que no permitieron dictar una decisión oportuna". Según la Corte, esta regla encuentra fundamento en que "los interesados en la actuación procesal tienen derecho a conocer con precisión y claridad las circunstancias (...) que impiden una resolución pronta de los procesos", razón por la cual "a los funcionarios no les basta con aducir exceso de trabajo o una significativa acumulación de procesos para justificar el incumplimiento de los términos judiciales, dado que no puede hacerse recaer sobre la persona que acude a la jurisdicción [o a la administración], la ineficiencia o ineficacia del Estado".*

4. En relación al término concedido para dar respuesta a peticiones que involucran temas vinculados con pensiones.

La Corte Constitucional ha determinado que el lapso concedido para emitir una decisión respecto de aquellas peticiones que tienen por objeto temas de índole pensional, son aquellos que determinó al efectuar la interpretación sistemática de las normas aplicables a tal asunto, contenidas en el Código Contencioso Administrativo¹, el decreto 656 de 1994 y la ley 700 de 2001. Respecto de tal asunto, en la sentencia T-650 del 2008, de forma expresa precisó:

"...3.2. Ahora bien, sobre el trámite que se debe dar a las solicitudes encaminadas a obtener el reconocimiento de una pensión, la Corte Constitucional en sentencia T-273 de 2004, señaló que las entidades públicas o privadas del Sistema General de Pensiones cuentan con un lapso máximo de seis meses para tramitar la solicitud. Durante dicho intervalo, ha definido la jurisprudencia, debe darse respuesta de fondo al requerimiento prestacional, conforme a unas etapas que garantizan el análisis de la solicitud por parte de la administración. Así, los primeros quince días de este período la entidad debe ofrecer al solicitante atención preliminar y está llamada a hacerle las indicaciones que sean pertinentes o necesarias para atender su solicitud. A partir de este término, la entidad debe resolver la solicitud en los cuatro (4) meses

¹ El cual fue derogado por la Ley 1437 de 2011; sin embargo, debe tenerse en cuenta que las normas contenidas en esta última, tendientes a regular los lapsos concedidos para dar respuesta a peticiones, son similares a aquellos que habían sido establecidos en el Decreto 01 de 1984.

siguientes, de tal manera que, en caso de que resulte procedente, la prestación económica se empieza a pagar en un lapso no mayor a seis meses después de que esta haya sido presentada.

Además, vale la pena anotar, el termino perentorio de seis meses establecido para el reconocimiento y pago de las mesadas pensionales también fue determinado por el Legislador en la Ley 700 de 2001. En esta fijo como sanción que aquellos funcionarios que no tramiten las solicitudes presentadas en los términos de la ley, incurrirán en causal de mala conducta que, además, dará origen a la solidaridad en el pago de las eventuales indemnizaciones moratorias. De hecho, señala la ley, en aquellos casos en los cuales el solicitante haya tenido que acudir a instancias judiciales para obtener el reconocimiento de la pensión, el funcionario deberá pagar las costas judiciales que hayan sido causadas en tal proceso.

Sobre este punto, vale la pena tener en cuenta la sentencia SU-975 de 2003, en la que se definieron los términos que rigen la respuesta a partir de la interpretación sistemática de las normas que regulan el ejercicio del derecho de petición en materia de seguridad social en pensiones (Código Contencioso Administrativo, Decreto 656 de 1994 y Ley 700 de 2001), los cuales deben respetarse por todas la entidades encargadas para resolver solicitudes de reconocimiento de la prestación, conforme los siguientes lineamientos:

“Del anterior recuento jurisprudencial queda claro que los plazos con que cuenta la autoridad pública para dar respuesta a las peticiones de reajuste pensional elevadas por servidores y 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 4 y 6 meses respectivamente amenaza el 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.

...

Por supuesto, los términos adscritos al núcleo esencial del derecho de petición también se extienden a las prestaciones especiales previstas para los miembros de la fuerza pública...

5. Caso en concreto.

Descendiendo al caso en concreto, es posible evidenciar que los hechos que suscitaron el ejercicio de la acción de tutela objeto de análisis, se encuentran relacionados con la respuesta que debe ser brindada a la petición presentada por la señora Neyla Bernal Marín ante Colpensiones, el 22 de marzo de 2023, a través de la cual pretendía se ejecutaran determinadas actividades relacionadas con “...la reliquidación de la pensión de vejez...” que le había sido concedida.

Así pues, es necesario señalar que al ser presentada la solicitud de tutela a la que se alude en esta providencia, fue aportado el documento al que correspondió el radicado 2023-4348230, con el que es posible constatar que la accionante interpuso ante Colpensiones, el 22 de marzo de 2023, la petición a la que se alude en el aparte anterior; situación que fue reconocida por tal entidad al presentar el informe correspondiente.

Aunado a lo ya expuesto es necesario señalar que no obstante Colpensiones se encuentra realizando las actividades que considera necesarias para emitir la decisión relativa a la solicitud contenida en el documento al que correspondió el radicado 2023_4348230, aun no se ha generado respuesta alguna relativa a la misma, aunque ya transcurrió el lapso concedido para ejecutar tal actividad, esto es, los quince días siguientes a aquel en el que tal petición fue presentada; ello teniendo en cuenta que si bien esta última se encuentra vinculada a temas de índole pensional, no persigue como objetivo

el reconocimiento y pago efectivo de una pensión, por lo que no es posible entender que le resulten aplicables los lapsos de seis y cuatro meses a los que se refieren las sub reglas fijadas por la Corte Constitucional en la sentencia SU 965 de 2003. Al respecto es pertinente señalar que en esta última providencia y respecto del tipo de petición en la que puede ser clasificada la que ahora objeto de análisis, se señaló:

"...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..."

Así pues, a partir de los argumentos ya expuestos resulta posible concluir que ha transcurrido el plazo razonable establecido para generar la respuesta a la solicitud presentada por la señora Neyla Bernal Marín y que suscitó el ejercicio de la acción de tutela objeto de análisis, sin que se le hubiese informado a esta última lo que resultaba necesario para resolver la misma y el termino prudencial en el que sería llevado a cabo esto último. Sin embargo, tal como ha sido precisado en apartes anteriores, la ocurrencia de tal evento no es suficiente para concluir que se ha generado la vulneración del debido proceso, pues pueden existir circunstancias que justifiquen la misma, relacionadas con los cuatro criterios a los que se ha referido la Corte Constitucional, esto es, la complejidad del asunto, la actividad procesal del interesado, la conducta de la autoridad competente y la situación jurídica de la persona interesada.

No obstante lo anterior, es menester reiterar que en el caso objeto de análisis, aunque Colpensiones en su informe señaló que las solicitudes del tipo de aquellas que se encuentran contenidas en el documento al que correspondió el radicado 2023_4348230, presentan cierta complejidad, por lo que lo que requiere la ejecución de varias actividades, no apporto las pruebas que permitan determinar las acciones por ella desarrolladas para culminar estas últimas, o si de forma específica, y por las características propias del caso que plantea la mencionada solicitud, hubiesen surgido circunstancias adicionales que tornaran imposible emitir la respuesta correspondiente durante el lapso establecido para

ello.

Aunado a lo anterior, debe destacarse que aun cuando se hubiesen presentado las circunstancias a las que se alude en el aparte anterior, ya han transcurrido aproximadamente mas de cinco meses desde que se presentó la solicitud presentada por la accionante, y que es objeto de análisis, lo que supera de forma considerable el lapso que fue concedido para que se generara la respuesta relativa a tal asunto, lo que torna indispensable el cumplimiento de la carga tendiente a demostrar las circunstancias que bien sea por la complejidad del asunto o la actividad desarrollada por los sujetos involucrados en el mismo han impedido generar tal contestación, la que en el caso objeto de análisis no ha sido cumplida por Colpensiones, en tanto esta última tan solo ha hecho referencia de forma genérica, a aquellas circunstancias que pueden llegar a afectar el procedimiento relativo a peticiones de tal tipo.

Por lo tanto, y atendiendo que la situación descrita en los apartes anteriores, supone una vulneración del derecho fundamental de petición y al debido proceso del que es titular la señora Neyla Bernal Marín, se ordenara a Colpensiones que, a través de su representante legal o quien corresponda, y durante los cinco días siguientes al momento en el que le sea notificada esta providencia, de respuesta a la solicitud por ella presentada el 22 de marzo de 2023 a la que correspondió el radicado 2023_4348230, y durante el mismo lapso le dé a conocer a tal persona su contenido. Así pues, debe tenerse en cuenta que el lapso establecido para que se de cumplimiento al mandamiento ya descrito, es de tal magnitud, debido a que la entidad accionada manifiesta le resulta indispensable aun ejecutar determinadas actividades que le permitan generar tal contestación.

Así pues, debe tenerse en cuenta que la determinación incluida en el aparte anterior, también encuentra su justificación en el carácter de adulto mayor que ostenta la accionante, en tanto tiene 73 años, lo que permite calificarla como sujeto de especial protección constitucional y que constituye también un criterio que debe ser tenido en cuenta al efectuar el análisis tendiente a determinar las posibles circunstancias que pueden afectar el plazo razonable establecido para culminar una actuación administrativa relativa a una determinada petición.

Finalmente, frente al derecho fundamental a la igualdad, es pertinente recalcar que, debe haber algún soporte probatorio de cara a su exigibilidad, en tanto que, si bien la tutela goza de informalidad para su trámite, no es menos cierto que el Juez Constitucional tiene el deber de soportar su decisión en el acervo probatorio y no en las simples afirmaciones. Tal supuesto, impone una carga en cabeza del accionante, como ha sido expuesto en la sentencia T-571 de 2015, por la Corte Constitucional:

"un juez no puede conceder una tutela si en el respectivo proceso no

existe prueba, al menos sumaria, de la violación concreta de un derecho fundamental, pues el objetivo de la acción constitucional es garantizar la efectividad de los derechos fundamentales, cuya trasgresión o amenaza opone la intervención del juez dentro de un procedimiento preferente y sumario." Así las cosas, los hechos afirmados por el accionante en el trámite de una acción de tutela, deben ser probados siquiera sumariamente, a fin de que el juez pueda inferir con plena certeza la verdad material que subyace con la solicitud de amparo constitucional.

Por otra parte, la Corte en Sentencia T-131 de 2007 se pronunció sobre el tema de la carga de la prueba en sede de tutela, afirmando el principio "onus probandi incumbit actori" que rige en esta materia, y según el cual, la carga de la prueba incumbe al actor. Así, quien pretenda el amparo de un derecho fundamental debe demostrar los hechos en que se funda su pretensión, a fin de que la determinación del juez obedezca a la certeza y convicción de que se ha violado o amenazado el derecho".

Por lo tanto, teniendo en cuenta lo ya expuesto, no se impartirá orden alguna frente a la posible vulneración del derecho fundamental al que ahora se alude, pues además de no existir prueba relativa a ello, diferente a aquella relativa a la edad del accionante, respecto de la que ya se efectuó la consideración pertinente, la satisfacción de lo pretendido a través de la solicitud de tutela a la que se alude en esta providencia, se produce con aquellas medidas encaminadas a garantizar la respuesta de la petición que ya fue objeto de análisis, lo que supondrá la culminación de la actuación administrativa correspondiente.

V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TRECE LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: **PROTEGER** el derecho fundamental de petición y al debido proceso del que es titular Neyla Bernal Marín, por las razones ya expuestas.

SEGUNDO: Como consecuencia de la determinación incluida en el aparte anterior, **ORDENAR** a la Administradora Colombiana de Pensiones, a través de su representante legal o quien haga sus veces, y durante los cinco días siguientes al momento en el que le sea notificada esta

providencia, de respuesta a la solicitud presentada por Neyla Bernal Marín el 22 de marzo de 2023, a la que correspondió el radicado 2023_4348230, y durante el mismo lapso le dé a conocer a tal persona su contenido.

SEGUNDO: **NOTIFICAR** la presente providencia a las partes a través de correo electrónico.

TERCERO: **ENVIAR** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, si en el término de ejecutoria esta decisión no es impugnada.

NOTIFÍQUESE Y CÚPLASE

La Juez,


YUDY ALEXANDRA CHARRY SALAS

LCGZ