

INFORME SECRETARIAL: Bogotá D.C., Veinte (20) de noviembre de dos mil veintitrés (2023). Al Despacho de la señora Juez el expediente **2023-00437**, informando que, una vez superado el término de traslado la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones guardó silencio, y 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 BOGOTÁ D.C.**

Bogotá D.C., Veinte (20) de noviembre de dos mil veintitrés (2023).

I. ANTECEDENTES

El señor Alberto Piragauta Cárdenas, actuando en causa propia, interpuso acción de tutela en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales de petición, al debido proceso y de acceso a la administración de justicia.

Como sustento de sus aspiraciones, informó que, el 9 de octubre de 2023 le notificaron la resolución SUB 276895 del 6 de octubre de 2023, en la que se le reconoció pensión de vejez.

Que debido a inconformidad al no reconocimiento de los periodos *de abril y/o mayo del 2020*, el 23 de octubre autorizó a la señora Kimberly Acevedo para que radicara presencialmente en Colpensiones recurso de reposición en subsidio de apelación de forma parcial en contra dicha resolución, en donde le informaron que *debía cambiar el formato de la solicitud en virtud a que existía uno actualizado* el cual procedieron a entregarle. De igual forma, le indicaron que este trámite se podía realizar mediante sede electrónica por medio de una PQR.

Esta última información el señor Alberto Piragauta la corroboró en el chat de atención al cliente de la entidad habilitado en la plataforma WhatsApp. Así las cosas, señaló que el 23 de octubre de 2023 dentro del término otorgado había quedado radicado el recurso de reposición ante la sede electrónica de Colpensiones, atendiendo las indicaciones de la entidad.

Aunado a ello, mencionó que el 25 de octubre de 2023, le notificaron vía correo

electrónico respuesta con radicado BZ_2023_17553494-2895082, la cual contenía información errónea relacionada con el número del proceso y, consecuentemente, con lo que fue objeto de recurso. Razón por la cual este mismo día radicó una petición de aclaración *solicitando realizar el adecuado trámite del recurso de reposición en subsidio de apelación.*

El 26 de octubre de 2023, Colpensiones en oficio BZ_2023_17689881-2915941, respondió disculpándose e indicando que no es posible gestionar la solicitud por el buzón de PQRS por no ser este el medio idóneo. En virtud de lo anterior, el 7 de noviembre de 2023, procedió a radicar petición con radicado 2023_18228415 solicitando información y dar trámite al recurso de reposición. A la cual la entidad respondió el mismo día en radicado BZ2023_18228145-3013562, sin abarcar ninguna de las tres peticiones sino explicando un nuevo paso a paso para llevar a cabo la revisión o impugnación de la resolución, mencionó el accionante.

Finalmente, el accionante manifestó que de no tenerse en cuenta la presentación del recurso y procediera a radicar uno a la fecha no estaría dentro del término, que el error de la entidad por no dar una información de calidad y veraz desde el inicio del trámite no puede recaer en él. En tanto, en los expuesto se evidencia la vulneración a sus derechos fundamentales.

Atendiendo los argumentos ya expuestos, solicitó:

1. Se conceda la protección del derecho fundamental de petición información veraz, debido proceso y acceso a la administración de justicia que están siendo vulnerados por Colpensiones.
2. Se ordene a la entidad accionada brindar una respuesta clara, de fondo, precisa, congruente y efectiva a la con radicado 2023_18228145 el 7 de noviembre de 2023.
3. Se ordene a Colpensiones dar paso para la solución sobre el recurso de reposición en subsidio de apelación radicado el día 23 del octubre 2023 bajo el radicado 2023_17553494.

Como anexo de la solicitud de tutela, fue aportado:

1. Copia de la resolución con radicado No. 2023_3904510 emitida por la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones.
2. Copia de la Respuesta BZ2023_16785867-2744653 del 9 de octubre de 2023 emitida por Colpensiones y dirigida al señor Alberto Piragauta Cárdenas.
3. Copia del escrito del Recurso de reposición en subsidio apelación dirigido a la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones y suscrita por el señor Alberto Piragauta Cárdenas.
4. Copia del Formulario autorización o revocatoria notificación por correo

electrónico de Colpensiones con fecha 23 de octubre de 2023 y Copia del Formato solicitud de prestaciones económicas de Colpensiones, suscritos por Alberto Piragauta Cárdenas.

5. Copia del Formulario electrónico de PQRS diligenciado con los datos del accionante, con datos del radicado fecha y hora 23/10/2023 16:51.
6. Copia del escrito de derecho de petición dirigido a la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, suscrito por el señor Alberto Piragauta Cárdenas.
7. Captura de pantalla del portal de Peticiones Quejas Reclamos y Sugerencia que reporta radicado del caso 2023_18228145.
8. Copia de Respuesta de Colpensiones con radicado BZ_2023_18228145-3013562 del 7 de noviembre de 2023 dirigida a Alberto Piragauta Cárdenas.

II. TRÁMITE Y CONTESTACIÓN

A través de la providencia emitida el 14 de noviembre de 2023, se admitió la presente acción de tutela y se requirió a la Administradora Colombiana de Pensiones – 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, como también al accionante para que aportara copia de su documento de identidad.

La **Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones**, pese a haberse notificado en debida forma y superado ampliamente el término de traslado, guardó silencio.

III. PROBLEMA JURÍDICO

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

¿Vulneró la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones el derecho fundamental de petición, del que es titular el señor Alberto Piragauta Cárdenas, al presuntamente no haber dado respuesta a la petición 2023_17553494 relacionada con el recurso de reposición en subsidio de apelación ante ella presentada por esta última, el 7 de noviembre de 2023?

IV. CONSIDERACIONES

1. Competencia.

De conformidad con el artículo 86 Superior, el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, el numeral 1º del artículo 1º del Decreto 1382 de 2000 y el artículo 1º del Decreto 333 de 2021, este Despacho es competente para conocer 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”.

Concomitante con lo hasta aquí considerado, es preciso acotar que la sentencia SU-975 de 2003 estableció los términos para atender las solicitudes en materia de seguridad social en pensiones, así:

"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...”

De igual forma, el artículo 5° del Decreto 491 de 2020, declarado exequible de forma condicionada en sentencia C-242 de 2020, aumentó los términos para atender las solicitudes, de la siguiente manera:

"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.

En los demás aspectos se aplicará lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011.

Parágrafo. La presente disposición no aplica a las peticiones relativas a la efectividad de otros derechos fundamentales”.

3. 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 no respuesta generada respecto de la petición contenida

en el documento derecho de petición con radicado 2023_18228145 del 7 de noviembre de 2023, a través del cual el accionante pretende que la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones informe, brinde solución o de trámite acerca del recurso de reposición en subsidio de apelación interpuesto el día 23 de octubre de 2023 bajo el radicado 2023_17553494.

Ahora bien, debe precisarse que, si bien por Secretaría se notificó en debida forma la presente acción de tutela al correo electrónico de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, y habiéndose superado ampliamente el término de respuesta, ésta no efectuó pronunciamiento alguno.

Al respecto, debe memorarse que el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991 estableció una presunción de veracidad, por lo que habría lugar a aplicar la consecuencia gravosa para la parte que no rindió el informe requerido, en los siguientes términos:

"ARTICULO 20. PRESUNCIÓN DE VERACIDAD. Si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano, salvo que el juez estime necesaria otra averiguación previa."

Sin embargo, es pertinente mencionar que, si bien se demostró que la solicitud 2023_18228145 se radicó el 7 de noviembre del año en curso, también se demostró que la entidad accionada dio respuesta bajo el radicado BZ2023_18228145-3013562 el mismo día de su presentación.

Ahora bien, analizado el documento mencionado se logró observar que el mismo no responde de fondo a la solicitud elevada por el accionante, ya que, cierto es que el señor Alberto Piragauta Cárdenas necesitó que le brindaran de forma clara, verídica y concisa acerca del procedimiento y el medio idóneo para tramitar el recurso de reposición.

Además, requirió que le informaran y aclararan acerca de la *solución precisa de la que dispone la entidad, para que le puedan dar para el correcto trámite al recurso de reposición radicado por mi persona el día 23 de octubre del 2023*, bajo el radicado 2023_17553494, mediante el formulario electrónico de PQRS habilitado en el portal del Colpensiones como inicialmente le habían indicado que lo debía realizar, así como, del mismo modo solicitó dar trámite a este recurso, del cual la entidad no emitió ningún pronunciamiento aun cuando esta no ha sido la única vez que el accionante se dirige a la entidad en busca de una respuesta.

Por tanto, habrá lugar a dar aplicación a la presunción descrita y se ordenará a la accionada, por intermedio de su representante legal y/o funcionario competente, que dentro de las 48 horas siguientes proceda a resolver la petición del 7 de noviembre de 2023 bajo el consecutivo 2023_18228145 relacionada con el reposición en subsidio de apelación interpuesto el día 23 de octubre de 2023 con radicado el 2023_17553494, sin que aquí se imponga algún sentido a la decisión, precisándose que la misma deberá ser notificada al peticionario dentro del mismo término.

Ello, entiendo en cuenta que la respuesta al derecho de petición no necesariamente debe ser positiva y accediendo a lo pretendido, sino que debe atender los puntos objeto de la petición y anunciar las razones por las cuales se accede o no a lo solicitado, como ha sido sostenido por la H. Corte Constitucional en, entre otras, sentencia T-357 de 2018 al considerar que:

"Al respecto, es preciso recordar que de acuerdo con la propia jurisprudencia constitucional el derecho de petición "(...) no implica una prerrogativa en virtud de la cual, el agente que recibe la petición se vea obligado a definir favorablemente las pretensiones del solicitante", así, se entiende que el mismo no se ha visto conculcado cuando la autoridad responde oportunamente al peticionario, sin perjuicio de que la respuesta sea negativa. Esto quiere decir que, conforme lo ha reiterado la Corte Constitucional en varios pronunciamientos "(...) la respuesta no implica necesariamente la aceptación de lo solicitado, ni se concreta necesariamente en una respuesta escrita".

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:** **AMPARAR** el derecho fundamental de petición invocado por Alberto Piragauta Cárdenas, quien actúa en causa propia, conforme lo antes expuesto.
- SEGUNDO:** **ORDENAR** a la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones que, representante legal y/o funcionario competente, dentro de las siguientes **48 horas**, proceda a resolver de fondo la petición 2023_18228145 relacionada con recurso de reposición radicada por el tutelante el 7 de noviembre de 2023, sin que aquí se imponga algún sentido a la decisión, precisándose que la misma deberá ser notificada al peticionario dentro del mismo término, conforme las consideraciones efectuadas.
- TERCERO:** **ADVERTIR** a la accionada que el incumplimiento a esta decisión acarreará las sanciones correspondientes y que deberá informar al Despacho sobre el cumplimiento de la orden aquí impartida.
- CUARTO:** **NOTIFICAR** la presente providencia a las partes a través de correo electrónico.

QUINTO: **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 CÚMPLASE

La Juez,



YUDY ALEXANDRA CHARRY SALAS

ALNR