

INFORME SECRETARIAL: Bogotá D.C., veintiuno (21) de enero de dos mil veintiuno (2021). Al Despacho de la señora Juez el expediente **2021 – 00014**, informando que la accionada dio respuesta al requerimiento efectuado, y a la fecha se encuentra para resolver la presente **ACCIÓN DE TUTELA**. Sírvase proveer.

ANA RUTH MESA HERRERA
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Bogotá D.C., veintiuno (21) de enero de dos mil veintiuno (2021).

I. ANTECEDENTES

El señor OSWALDO RODRÍGUEZ VALERO, identificado con cédula de ciudadanía 19.478.634, interpuso acción de tutela en contra de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES, por la presunta vulneración de su derecho fundamental de petición.

Como sustento fáctico, señaló que elevó derecho de petición el 15 de diciembre de 2020 ante la entidad accionada a través de los correos electrónicos notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co; contacto@colpensiones.gov.co; defensoriacolpensiones@ustarizabogados, sin que a la fecha se le haya dado respuesta de manera oportuna.

Como consecuencia de lo anterior, solicitó se ordene a COLPENSIONES dar respuesta de fondo al derecho de petición.

II. TRÁMITE Y CONTESTACIÓN

Mediante auto del 14 de enero de 2021, se notificó la admisión de la presente acción de tutela y se requirió a COLPENSIONES para que diera contestación a la misma.

La **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES** dio contestación a la acción de tutela mediante Oficio BZ2021_372177-0097370 del 18 de enero de 2021, en el cual solicitó que se declare la improcedencia de la acción de tutela, al no acreditarse el cumplimiento de los requisitos del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991.

Como sustento de su solicitud, dijo que al revisar sus bases de datos y como señaló el mismo actor, la petición fue radicada por medio de correo electrónico a los buzones contacto@colpensiones.gov.co y notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co, los cuales no son canales autorizados para radicar dichas peticiones.

De la misma manera, señaló que mediante respuesta dada al accionante a su dirección de correo electrónico del 16 de diciembre de 2020, le informó que el buzón notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co es de uso exclusivo de los trámites que cursan ante la Rama Judicial, y por lo cual en caso que su petición no se relacionara con ello, debería radicarla por medio de los canales habilitados para trámites de solicitudes y PQRS.

Que la anterior respuesta, radica en la obligación que el artículo 197 de la Ley 1437 de 2011 le impone a las entidades administrativas, y que las solicitudes como la presente deben remitirse por medio de los puntos de atención al ciudadano "PAC" en los horarios estipulados por la entidad.

Finalmente, la entidad señaló que por medio de su página web, tiene publicados los canales a través de los cuales se pueden presentar peticiones y discrimina aquellos que se pueden tramitar de manera electrónica de los que requieren atención presencial, en aras de brindar acordes a los sistemas de calidad de la entidad.

III. PROBLEMA JURÍDICO

EL problema jurídico, se establece en determinar si se vulneran los derechos fundamentales de la accionante ante la presunta omisión de COLPENSIONES de dar respuesta de fondo al derecho de petición radicado por el accionante.

IV. CONSIDERACIONES

1. Competencia.

De conformidad con el artículo 86 Superior, 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 1983 de 2017, 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 cual 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 dijo:

"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 públicas. 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 axiomas 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. Derecho de petición radicado ante funcionarios sin competencia.

El artículo 21 de la Ley 1755 de 2015, establece una carga en cabeza de las autoridades ante las cuales se radica un derecho de petición, en caso de que el receptor de la solicitud no sea el competente para conocerla.

Así, le otorga un término de 5 días, en el caso de las peticiones presentadas por escrito, a la autoridad para remitirla ante el funcionario competente, o para informar al peticionario que no existe funcionario competente para conocer la solicitud elevada.

Tal norma goza de plena validez dentro del ordenamiento jurídico, dado la H. Corte Constitucional mediante sentencia C 951 de 2014, analizó la norma en

concreto, concluyendo que, si un funcionario informa al peticionario que no es competente, no solo debe manifestar los motivos de ello, sino que también debe remitir la solicitud ante a quien lo sea, si lo hay, y dar noticia de ello al solicitante.

Al respecto, en dicha sentencia memoró lo señalado en providencia T-575 de 1994, y reafirmado en sentencia T-371 de 2003, desde las cuales la Corporación ha sostenido que:

*"Es claro que, en el marco del Estado de Derecho, cuando el peticionario ha presentado la solicitud ante funcionario incompetente, la contestación de éste no puede consistir sino en la expresión oportuna de que le es imposible resolver, **procediendo, por tanto, a dar traslado a quien corresponda la competencia.** De todas maneras, para cumplir en estos casos con el mandato constitucional, es necesaria la respuesta en el expresado sentido; **se violaría el derecho si, basado en su incompetencia, el servidor público se olvidara del tema o, aun remitiéndolo al competente, dejara de dar oportuna noticia sobre ello al peticionario.**" (Negrillas fuera de texto)*

Bajo tales supuestos, los deberes de la administración en materia de derechos de petición, para los casos en que no cuente con competencia para atender la solicitud, no se circunscriben a la simple manifestación al peticionario informándole que no es competente para resolver de fondo, sino que debe informarle el trámite que debe seguir para que su respuesta pueda ser atendida, o los motivos por los cuales no puede ser resuelta.

En sentencia T-371 de 2003, la H. Corte Constitucional dijo:

*"[e]n estas circunstancias resulta probado el hecho de que la satisfacción a la solicitud del accionante escapa a la competencia del juzgado requerido, pero ello no lo liberaba de emitir una respuesta formal explicando al solicitante el trámite dado a la solicitud, de manera que, no obstante el proceder fue diligente, **incurrió en la vulneración del derecho de petición al no explicar al peticionario esta circunstancia,** tal como se ha exigido de manera reiterada por la jurisprudencia de esta Corporación en situaciones similares". (Negrillas fuera de texto)*

Previo a abordar el problema jurídico que se planteó, debe señalarse que, mediante el auto admisorio de la presente acción constitucional, se requirió a la parte actora para que prestara el juramento de que trata el inciso 2° del artículo del artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, esto es, señalar, bajo la

gravedad de juramento, que no ha presentado otra acción de tutela por los mismos hechos y derechos. Una vez vencido el término, la parte actora no se pronunció al respecto.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que dicha disposición no consagra el citado juramento como un requisito de procedencia de la acción de tutela, y la H. Corte Constitucional en sentencias T-556 de 1995 y T-919 de 2003, dijo que la ausencia de este no es causal para que el juez constitucional se releve del estudio del fondo del asunto, o de plano niegue el amparo deprecado.

Por ello, si bien en el presente asunto el promotor de la acción no prestó el juramento de que trata el inciso 2° del artículo del artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, lo cierto es que no obra prueba alguna que demuestre que haya elevado otra acción de tutela por los mismos hechos, y COLPENSIONES no alegó temeridad dentro de su escrito de defensa, por lo cual el Despacho procede a resolver el problema jurídico planteado.

Aclarado lo anterior y como se dijo desde el planteamiento del problema jurídico, en el presente asunto se debate el amparo del derecho fundamental de petición, ya que, contrario a lo dicho por COLPENSIONES en su escrito de defensa, el accionante no solicita el reconocimiento de prestaciones económicas por esta cuerda procesal.

Por ello, de las pruebas aportadas por las partes, se demostró que el tutelante radicó el derecho de petición a través de los correos electrónicos notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co y contacto@colpensiones.gov.co, el 15 de diciembre de 2020, de lo cual COLPENSIONES manifestó tener conocimiento, al referir en el punto tercero de su memorial que había dado respuesta el día 16 de ese mismo mes y año, informándole los canales por medio de los cuales debería presentar su petición.

Sin embargo, dicha respuesta de COLPENSIONES incumplió lo dispuesto en la siguiente modificación que trajo la Ley 1755 de 2015:

*"Artículo 21. Funcionario sin competencia. Si la autoridad a quien se dirige la petición no es la competente, se informará de inmediato al interesado si este actúa verbalmente, o dentro de los cinco (5) días siguientes al de la recepción, si obró por escrito. **Dentro del término señalado remitirá la petición al competente y enviará copia del oficio remisario al peticionario o en caso de no existir funcionario competente así se lo comunicará.** Los términos para decidir o responder se contarán a partir del día siguiente a la recepción de la Petición por la autoridad competente."* (Resalta el Despacho).

De dicha norma se colige que, quien contestó al accionante en nombre de COLPENSIONES no solo debió informar los canales por medio de los cuales debería radicar su petición, sino que también tenía el deber de remitir la misma al funcionario competente, máxime cuando dentro de la misma entidad se encuentra vinculada la persona o área pertinente para conocer la solicitud.

Por esto, COLPENSIONES al no redirigir la solicitud al funcionario que correspondía brindar la respuesta a la petición del promotor de la presente acción, como tampoco brindar una contestación de fondo desatando lo pretendido por RODRÍGUEZ VALERO -ya sea de manera favorable o desfavorable o las posibles opciones en el marco de la solicitud-, vulneró el derecho de petición de éste, sin que sea excusa lo dicho por la entidad respecto de la necesidad de la comparecencia del actor a cualquiera de las sedes de COLPENSIONES, como se verá a continuación.

Al respecto, COLPENSIONES refiere que dada la naturaleza de la petición del señor OSWALDO RODRÍGUEZ, es indispensable que éste se presente de manera presencial ante cualquiera de sus los puntos de atención al ciudadano "PAC" en los horarios estipulados por la entidad, por cuanto se requiere verificar la identidad del mismo.

Sin embargo, esta situación no fue informada al accionante en la genérica respuesta dada el 16 de diciembre de 2020, como tampoco se le indicaron los motivos por los cuales no podía conocer su petición de fondo y la necesidad de su comparecencia ante los "PAC".

Empero, COLPENSIONES debe tener en cuenta que la petición la eleva una persona que se encuentra en una edad de 59 años, y que en el marco de la emergencia sanitaria declarada a nivel nacional por cuenta de la pandemia por COVID-19, hace parte de la población de riesgo por dicho virus.

En punto de dicha emergencia sanitaria, el Gobierno Nacional profirió, entre otros, el Decreto 491 de 2020 en el que se les impone a las entidades administrativas, como COLPENSIONES, el deber de utilizar preferentemente las tecnologías de la información y las comunicaciones como medio idóneo para adelantar los trámites, como se lee en el artículo 3º de dicha norma.

En esos términos, como quiera que el accionante señaló que radicó la petición por medio de los precitados correos electrónicos el 15 de diciembre de 2020, y COLPENSIONES indicó el 16 de diciembre de 2020 que en el área en la que se radicó no era competente, se tiene que en gracia de discusión si se contara los términos a partir del día siguiente de esa comunicación, el término fenecería el 13 de enero de 2021, por lo que a la fecha, ya se encuentra

consumada la vulneración, sin que este Despacho recibiera noticia frente a alguna otra respuesta dada por COLPENSIONES al promotor de la acción.

Por ello, ante la ausencia de respuesta de fondo por parte de COLPENSIONES a la petición elevada por el actor, encuentra esta juzgadora que la entidad incurrió en una vulneración del derecho fundamental de petición, no solo ante la respuesta evasiva de la entidad, al referir que el correo de notificaciones judiciales no es el medio para radicar PQRS, sino que una vez transcurrido el tiempo se abstuvo de remitir la petición al funcionario competente, pese a que este se encuentra dentro de la misma entidad.

Como consecuencia, se ordenará a COLPENSIONES a dar respuesta clara, completa y de fondo a la petición elevada por el señor OSWALDO RODRÍGUEZ VALERO el 15 de diciembre de 2020, ello dentro del término de 48 horas constadas a partir de la notificación de esta providencia.

V. DECISIÓN

En razón a lo anteriormente 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 el señor OSWALDO RODRÍGUEZ VALERO, identificado con C.C. 19.478.634, por las razones expuestas.

SEGUNDO: **ORDENAR** a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, de una respuesta de clara, completa y de fondo al derecho de petición radicado el 15 de diciembre de 2020 por el accionante, por las razones antes expuestas.

TERCERO: **NOTIFICAR** la presente providencia a las partes a través de correo electrónico, de conformidad con el Acuerdo PCSJA2011632 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura y en atención a la situación sanitaria del país por la enfermedad denominada COVID-19.

CUARTO: **ADVERTIR** al accionado que el incumplimiento a esta decisión acarreará las sanciones correspondientes y que deberá informar al Despacho sobre el cumplimiento de la orden aquí impartida.

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,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Yudy A. Charry Salas', is centered on the page. The signature is written in a cursive, flowing style.

YUDY ALEXANDRA CHARRY SALAS

ERBC