



Consejo Superior de la Judicatura
Juzgados de Bucaramanga Pertenecientes al Sistema Penal Acusatorio
Juzgado Trece Penal Municipal con función de control de Garantías

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO TRECE PENAL MUNICIPAL CON
FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS
BUCARAMANGA - SANTANDER

Bucaramanga, Febrero Ocho (8) de Dos Mil Veintidós (2022).

Sentencia	: 014
Radicado	: 2022-00009
Accionante	: Elsa Báez de Mateus
Apoderado	: Luis Alfredo Ramírez Carvajal
Accionado	: Porvenir S.A. y Otros

I. ASUNTO A RESOLVER:

Procede el Despacho a resolver la acción de tutela instaurada por Elsa Báez de Mateus, por intermedio de su apoderado judicial Luis Alfredo Ramírez Carvajal, en contra de Porvenir S.A. y la Gobernación de Santander, al considerar vulnerados los derechos fundamentales de petición y seguridad social, trámite dentro del cual se vinculó de manera oficiosa a la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación, la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Fiduciaria Popular S.A.

II. QUIÉN ES Y QUÉ INVOCA LA ACCIONANTE:

II.1. *La señora Elsa Báez de Mateus, identificada con cédula de ciudadanía No. 28.267.914 expedida en Oiba, con dirección de notificación judicial en la calle 8 B No. 9 -36 Barrio Bella Vista del Municipio de Oiba, Santander, celulares 3144409914 y 3163960528, e-mail kata.mateus@gmail.com, actuando por intermedio de su apoderado judicial Luis Alfredo Ramírez Carvajal, identificado con cédula de ciudadanía No. 91.283.571 expedida en Bucaramanga, portador de la tarjeta Profesional No. 173.885 del C.S.J., con dirección de notificación judicial en la calle 35 No 17-77 oficina 601 de Bucaramanga, celular 3158824523, correo electrónico luisalfredoramirez@hotmail.com, interpone vía web acción de tutela y reclama la protección de los derechos fundamentales de petición y seguridad social, que a su criterio están siendo vulnerados por Porvenir S.A. y la Gobernación de Santander, trámite dentro del cual se vinculó de manera oficiosa a las entidades referidas.*

II.2. *Afirma el togado, que su poderdante tiene 60 años de edad y se vinculó al sistema general de seguridad social en el régimen contributivo desde el 2 de marzo de 1987, por intermedio del Hospital de Guadalupe, Santander.*

II.3. *Sostiene, que el 27 de febrero de 2020 formuló ante la Gobernación de Santander, solicitud de expedición de certificación electrónica de tiempos laborados CETIL desde el 2 de marzo de 1987 hasta el 28 de noviembre de 2007.*



Consejo Superior de la Judicatura
Juzgados de Bucaramanga Pertenecientes al Sistema Penal Acusatorio
Juzgado Trece Penal Municipal con función de control de Garantías

II.4. *Aduce, que el 4 de abril de 2020 la Gobernación de Santander emitió comunicación informando sobre la ampliación del término para resolver el escrito petitorio y como quiera que transcurrieron más de seis meses sin recibir respuesta de fondo, interpuso acción de tutela en contra de la entidad territorial, quien procedió en el curso de dicho trámite, a expedir la correspondiente certificación CETIL.*

II.5. *Agrega, que el 22 de febrero de 2021 radicó ante Porvenir S.A., solicitud de reconocimiento de pensión de vejez, aportando la totalidad de los documentos requeridos para surtir dicho trámite pensional.*

II.6. *Expone, que al consultar en Porvenir S.A. el estado de la solicitud, se le exhibió una copia de un oficio dirigido al Departamento de Santander, sin fecha de creación o envío, a través del cual se le requirió para que procediera al reconocimiento del bono pensional, no obstante, a la fecha de formulación de la acción de tutela no ha obtenido respuesta de fondo frente a la solicitud de reconocimiento de pensión de vejez.*

II.7. *Pretende que, a través del mecanismo constitucional, se tutelen los derechos fundamentales invocados y en consecuencia, se ordene a Porvenir S.A. y la Gobernación de Santander, emitir el acto administrativo que defina de fondo la solicitud de reconocimiento y pago de la pensión de vejez.*

II.8. *Allega como elementos de prueba los siguientes documentos en medio magnético: (i) poder especial para la formulación de la acción de tutela conferido a través de mensaje de datos; (ii) cédula de ciudadanía; (iii) solicitud de certificación electrónica de tiempos laborados CETIL dirigida a la Gobernación de Santander; (iv) certificado de información laboral; (v) Resolución del 10 de marzo de 1987; (vi) diligencia de posesión, (vii) certificación CETIL No. 2020128902012350000110051; (viii) formato de trámite de emisión y/o expedición de bono pensional fechado el 22 de febrero de 2021; (ix) documento con asunto emisión futura.*

III. ACTUACIÓN PROCESAL:

III.1. Trámite del Despacho:

Avocado el conocimiento del trámite tutelar¹, se dispuso vincular a Porvenir S.A., la Gobernación de Santander y de manera oficiosa² a la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación, la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Fiduciaria Popular S.A., librando los oficios correspondientes³ a fin de que ejerciera el derecho de defensa y contradicción, notificación que se surtió vía correo electrónico.

¹ Folio 36.

² Folio 74.

³ Folios 37 a 41 y 75 a 80.



Consejo Superior de la Judicatura
Juzgados de Bucaramanga Pertenecientes al Sistema Penal Acusatorio
Juzgado Trece Penal Municipal con función de control de Garantías

III.2. Respuesta de la Gobernación de Santander:

III.2.1. La señora Judith Patricia Esteban Torres, Directora Técnica – Fondo de Pensiones Territorial Santander⁴, manifestó que Porvenir S.A. radicó bajo el consecutivo 20210025909 PRO 1855615 del 27 de febrero de 2021, solicitud de un bono pensional a nombre de la señora Elsa Báez de Mateus, lo que dio lugar a la expedición de la Resolución No. 00327 del 17 de enero de 2022, mediante la cual se ordenó emitir el pago de un bono pensional tipo A con redención normal a cargo del fondo del pasivo prestacional del sector salud por valor de \$58.419.000 por el período laborado del 02/03/87 al 05/06/1995 en la ESE Hospital San Antonio de Guadalupe. A esa obligación se dio cumplimiento mediante orden de pago radicada ante la Fiduciaria Popular el 25 de enero de 2022. A su vez, precisó que:

III.2.2. Del acto administrativo se envió la correspondiente copia a Porvenir S.A., el 20 de enero de 2022 al correo electrónico porvenir@en-contacto.co, tal como consta en el soporte de remisión anexo.

III.2.3. La Gobernación de Santander se opone a la prosperidad de la acción de tutela, toda vez que no existe actuación pendiente por resolver y el reconocimiento pensional a que haya lugar corresponde asumirlo a Porvenir S.A.

III.3. Respuesta de Porvenir S.A:

III.3.1. La señora Diana Martínez Cubides, Directora de Acciones Constitucionales de la Administradora de Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A.⁵, adujo que la accionante suscribió formulario de afiliación al fondo, no obstante, no ha elevado solicitud de reclamación pensional alguna junto con los documentos que acrediten el derecho reclamado, situación que impide a la compañía pronunciarse sobre la misma. Añadió que:

III.3.2. Se requiere del bono pensional para realizar el estudio pensional y así determinar la prestación que en derecho corresponda, dado que los bonos pensionales tienen por objeto la financiación de las prestaciones del régimen de ahorro individual en los términos de la Ley 100 de 1993.

III.3.3. Porvenir S.A. ha sido diligente con el asunto del bono pensional de la tutelante, para lo cual procedió con la reconstrucción de la historia laboral válida y una vez acreditada toda la información, el bono pensional quedó conformado de la siguiente manera:

TIPO	NIT / NOMBRE
Emisor	890201235 DEPARTAMENTO DE SANTANDER

III.3.4. Agotado dicho procedimiento, previa autorización por parte de la señora Elsa Báez de Mateus, se realizó la solicitud de reconocimiento pensional, sin

⁴ Folios 42 a 50.

⁵ Folios 51 a 73.



Consejo Superior de la Judicatura
Juzgados de Bucaramanga Pertenecientes al Sistema Penal Acusatorio
Juzgado Trece Penal Municipal con función de control de Garantías

embargo, el emisor (Departamento de Santander) no ha procedido con lo de su cargo.

III.3.5. *Porvenir S.A. no es emisor de los bonos pensionales y su labor se encuentra limitada por la Ley, a la de una simple intermediación entre el afiliado y el emisor para adelantar el trámite de liquidación, emisión (reconocimiento) y redención (pago) de los mismos, como lo dispone el artículo 48 del Decreto 1748 de 1995, modificado por el artículo 20 del Decreto 1513 de 1998.*

III.3.6. *Solicita denegar el amparo deprecado ante la inexistencia de vulneración a los derechos fundamentales de la actora y vincular de manera oficiosa a la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación y la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.*

III.4. Respuesta del Ministerio de Hacienda y Crédito Público:

III.4.1. *El señor Ciro Navas Tovar, Jefe de la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público⁶, indicó que la Nación no es emisor ni contribuyente en el bono pensional de la señora Elsa Báez de Mateus, quien tampoco ha tramitado derecho de petición ante esa oficina en relación con los hechos que fundamentan sus pretensiones. Aunado a lo anterior, puntualizó que:*

III.4.2. *La entidad responsable de determinar la prestación a la cual podría llegar a tener derecho la actora, así como su forma de financiación, es la Administradora de Pensiones a la que actualmente está afiliada, esto es, Porvenir S.A.*

III.4.3. *La señora Elsa Báez de Mateus adquirió el derecho a que se emita en nombre suyo un bono pensional tipo A modalidad 2 por haberse trasladado al régimen de ahorro individual con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 y tener una historia laboral de cotización al ISS o a cajas públicas superior a 150 semanas. Igualmente, la actora tiene derecho al reconocimiento de un bono pensional tipo A modalidad 1 que recoge los tiempos cotizados al ISS, hoy Colpensiones, desde la fecha de corte del bono pensional modalidad 2 (06/06/1995) hasta la fecha de efectividad de la afiliación al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS).*

III.4.4. *Respecto al bono pensional tipo A modalidad 1, de acuerdo con la liquidación provisional del bono generada por el sistema interactivo en respuesta a la petición ingresada por la AFP Porvenir S.A., el día 23 de febrero de 2021 y de conformidad con la historia laboral actual reportada tanto por el ISS (hoy Colpensiones) como por la referida AFP, el emisor y único contribuyente es la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones. De acuerdo con la información registrada en el sistema de bonos pensionales, el anterior bono pensional fue emitido y redimido por Colpensiones, mediante Resolución No. 2021-0752 del 8 de octubre de 2021.*

III.4.5. *En cuanto al bono pensional tipo A modalidad 2 al que tiene derecho la señora Elsa Báez de Mateus, de acuerdo con la liquidación provisional del bono generada por el sistema interactivo en respuesta a la petición ingresada por la AFP*

⁶ Folios 81 a 104.



Consejo Superior de la Judicatura
Juzgados de Bucaramanga Pertenecientes al Sistema Penal Acusatorio
Juzgado Trece Penal Municipal con función de control de Garantías

Porvenir S.A., el día 16 de diciembre de 2021 y de conformidad con la historia laboral actual reportada tanto por el ISS como por la referida AFP, el emisor y único contribuyente es el Departamento de Santander.

III.4.6. *De acuerdo con la información registrada en el sistema de bonos pensionales, el Departamento de Santander, el 8 de octubre de 2021 informó a través del sistema interactivo que procedió a redimir el bono pensional a su cargo mediante Resolución 2021-0752 de fecha 08 de octubre de 2021.*

III.4.7. *La fecha de redención normal (momento en el cual surge la obligación de pago para los emisores) de los bonos pensionales tipo A modalidad 1 y 2 de la señora Elsa Báez de Mateus, tuvo lugar el 2 de octubre de 2021, fecha en la cual cumplió los sesenta (60) años de edad. Lo anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.16.2.1.1. del Decreto 1833 de 2016 compilatorio de las normas del Sistema General de Pensiones.*

III.4.8. *La AFP Porvenir S.A., Administradora de Pensiones a la cual se encuentra afiliada la accionante, es la entidad obligada a agotar el trámite administrativo relacionado con la solicitud de liquidación y emisión del bono pensional modalidad 2 de la afiliada ante la entidad emisora del mismo, en este caso, el Departamento de Santander, reportando para el efecto, en forma correcta y completa la historia laboral verificada y certificada de la beneficiaria de los bonos, a fin de que se pueda atender dicha petición, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 48 del Decreto 1748 de 1995 modificado por el artículo 20 del Decreto 1513 de 1998, hoy recopilados en el Decreto 1833 de 2016.*

III.4.9. *La acción de tutela no puede ser utilizada para obtener el reconocimiento de derechos de carácter económico, como lo persigue de manera indirecta la accionante con la presentación de la presente acción, y que no es otro que el reconocimiento, emisión y redención (pago) de un bono pensional modalidad 2 a su favor.*

III.5. Respuesta de la Contraloría General de la República:

El Doctor Nelson Andrés Mantilla Oliveros, obrando en calidad de Gerente Departamental de Santander de la Contraloría General de la República⁷, refirió que la entidad no ha tenido injerencia alguna en el resultado de los actos acusados como violatorios de los derechos constitucionales de la accionante. Por consiguiente, solicita su desvinculación del presente trámite, por falta de legitimación en la causa por pasiva.

III.6. Respuesta de la Procuraduría General de la Nación:

La Doctora Yaneth Rocío Blanco Medina, obrando en defensa de la Procuraduría General de la Nación⁸, sostuvo que una vez revisado el sistema de correspondencia de la entidad no se encontró escrito alguno respecto a los hechos que originan la acción de tutela, relacionados con presuntas irregularidades en la emisión de un bono pensional a favor de la actora. Adicionalmente, expuso que el trámite

⁷ Folios 105 a 111.

⁸ Folios 112 a 123.



Consejo Superior de la Judicatura
Juzgados de Bucaramanga Pertenecientes al Sistema Penal Acusatorio
Juzgado Trece Penal Municipal con función de control de Garantías

constitucional no fue creado para investigar si se ha incurrido en alguna omisión, acción o extralimitación frente a la función de pagadores de bonos pensionales, encontrándose Porvenir S.A. facultada para interponer, de ser el caso, la posible queja disciplinaria contra la entidad que considere ha evadido su responsabilidad en el presente asunto. En virtud de lo anterior, solicitó su desvinculación del trámite tutelar, por falta de legitimación en la causa por pasiva.

III.6. Respuesta de la Fiduciaria Popular S.A:

III.6.1. *La señora Viviana Carolina Díaz Sánchez, Representante Legal de la Fiduciaria Popular S.A.⁹, resaltó que mediante documento del 22 de noviembre de 2000, suscribió con el Departamento de Santander un contrato de encargo fiduciario irrevocable, cuyo objeto es la administración y pago de los funcionarios y exfuncionarios de la Secretaría de Salud Departamental beneficiarios del fondo del pasivo prestacional del sector salud, de la deuda causada o acumulada por concepto de cesantías, reservas para pensiones, pensiones de jubilación, bonos pensionales, causados o acumulados hasta el 31 de diciembre de 1993 de las 43 instituciones de salud del Departamento de Santander relacionadas en el contrato de concurrencia No. 326 de 1999. De igual forma, denotó que:*

III.6.2. *Mediante Resolución No. 00327 del 17 de enero de 2022, la Secretaría de Hacienda del Departamento de Santander, resolvió: "ARTICULO PRIMERO: Emitir y Pagar un Bono Pensional Tipo A con redención normal, correspondiente a la señora ELSA BAEZ DE MATEUS identificada con cédula de ciudadanía No. 28.267.914, con cargo a la cuenta del Pasivo Pensional de la Fiduciaria del Banco Popular del Sector Salud, según Convenio de Concurrencia 326 de 1999, de acuerdo con los cálculos realizados por esta dependencia en el aplicativo de bonos pensionales del Ministerio de Crédito Público. (...)".*

III.6.3. *Mediante comunicación del 18 de enero de 2022, suscrita por la Doctora Magda Farina Mancilla Hernández, Directora Técnica de Tesorería de la Gobernación de Santander, se impartió la siguiente instrucción a la Fiduciaria Popular S.A: "(...) ordenar el pago de CINCUENTA Y OCHO MILLONES CUATROCIENTOS DIECINUEVE MIL PESOS (\$58.419.000.00) MCTE, con destino a Fondo de Pensiones PORVENIR con NIT. 800224808-8, por concepto de un bono pensional tipo A correspondiente a la señora ELSA BAEZ DE MATEUS, identificada con cédula de ciudadanía No 28.267.914 por los servicios prestados al HOSPITAL INTEGRADO SAN ANTONIO DE GUADALUPE, beneficiario del Pasivo Prestacional del Sector Salud, según contrato de Concurrencia número 326 del 23 de noviembre de 1999, suscrito entre el Ministerio de Salud y el Departamento de Santander y Encargo Fiduciario No. 093 del 22 de Noviembre de 2000. Dicha cifra será descontada de la suma que el Ministerio de Salud consigne a la Fiduciaria Popular S.A. (...) El valor de bono debe ser consignado en la Cuenta Corriente No. 256-09787-4 del Banco de Occidente."*

III.6.4. *En virtud de la anterior instrucción, la Fiduciaria Popular S.A. en su calidad de administradora del encargo fiduciario del Departamento de Santander, procedió a efectuar el pago a través de transferencia electrónica de fecha 27 de enero de 2022 por valor de cincuenta y ocho millones cuatrocientos diecinueve mil pesos (\$58.419.000.00) m/cte, con destino a la cuenta corriente No. 256-09787-4 del Banco de Occidente, cuyo titular es el Fondo de Pensiones Porvenir.*

⁹ Folios 124 a 128.



Consejo Superior de la Judicatura
Juzgados de Bucaramanga Pertenecientes al Sistema Penal Acusatorio
Juzgado Trece Penal Municipal con función de control de Garantías

III.6.5. *Solicita su desvinculación del presente trámite, toda vez que no ha vulnerado los derechos fundamentales invocados por la accionante, aunado a que el reconocimiento pensional a que haya lugar le corresponde asumirlo a Porvenir S.A.*

IV. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO:

IV.1. Problema Jurídico a Resolver:

Consiste en determinar, si en el subjudice se están conculcando los derechos fundamentales de petición y seguridad social de la señora Elsa Báez de Mateus, reclamados por su apoderado judicial Luis Alfredo Ramírez Carvajal, por parte de Porvenir S.A., la Gobernación de Santander, la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación, la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Fiduciaria Popular S.A., al no resolver de fondo la solicitud pensional elevada el 22 de febrero de 2021.

IV.2. Tesis del Despacho:

Esta instancia considera que Porvenir S.A. vulneró el derecho fundamental de petición de la señora Elsa Báez de Mateus, como quiera que no resolvió de fondo la solicitud pensional que presentó desde el 22 de febrero de 2021, excediendo sin justificación alguna el término de cuatro meses previstos por la Ley y la jurisprudencia constitucional para tales efectos. Respecto de las demás entidades, no se entrevé actuación u omisión que atente contra las garantías fundamentales de la actora.

IV.3. Argumentación Jurídica:

La acción de tutela fue consagrada en el artículo 86 de la Constitución Nacional, como uno de los medios de protección y aplicación de los derechos fundamentales, que confiere a su titular la facultad de recurrir a las autoridades judiciales, con el fin que éstas tomen las medidas necesarias para la protección de un derecho considerado constitucionalmente como fundamental.

El artículo 1º del Decreto 2591 de 1991, por medio del cual se reglamentó el artículo 86 de la Constitución Política, establece que toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar mediante un procedimiento breve y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala dicho decreto.

La procedencia del amparo constitucional debe ser valorada por el Juez y está determinada por: (i) la legitimación en la causa; (ii) la subsidiariedad, esto es, que solo opera ante: (a) la inexistencia de otro medio de defensa judicial; (b) cuando a pesar de existir otro mecanismo judicial este no resulta idóneo ni eficaz para otorgar el amparo solicitado; (b) la ocurrencia de un perjuicio irremediable; y (iii) la inmediatez, que se traduce en que el lapso de tiempo transcurrido entre los hechos que dan origen a la tutela y la interposición de la misma resulte razonable¹⁰.

¹⁰ Sentencia T-546 de 2016.



Consejo Superior de la Judicatura
Juzgados de Bucaramanga Pertenecientes al Sistema Penal Acusatorio
Juzgado Trece Penal Municipal con función de control de Garantías

IV.3.1. El Derecho de Petición:

El derecho de petición es una garantía fundamental de aplicación inmediata, consagrada en el artículo 23 de la Carta Política, que brinda la facultad a toda persona para presentar solicitudes respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y obtener de ellas una pronta resolución.

En la sentencia T-1160A de 2001, se relacionaron las características generales del derecho de petición, así:

"a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.

b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.

c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.

e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine.

f) La Corte ha considerado que cuando el derecho de petición se formula ante particulares, es necesario separar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si se dirigiera contra la administración. 2. Cuando el derecho de petición se constituye en un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata. 3. Pero, si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad, este será un derecho fundamental solamente cuando el Legislador lo reglamente.

g) En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. (...)

h) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición".



Consejo Superior de la Judicatura
Juzgados de Bucaramanga Pertenecientes al Sistema Penal Acusatorio
Juzgado Trece Penal Municipal con función de control de Garantías

i) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994.¹¹¹²

En el marco de la emergencia económica, social y ecológica decretada por el Presidente de la República, se expidió el Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020¹³, en cuyo artículo 5 se dispuso ampliar el término señalado en el artículo 14 de la Ley 1755 de 2015, para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la emergencia sanitaria -declarada desde el 12 de marzo de 2020 y actualmente hasta el 28 de febrero de 2022¹⁴.

Así las cosas, salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción¹⁵ y 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 señalados, 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 razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.

Sometido a control constitucional, el Alto Tribunal declaró exequible condicionado el artículo 5 del Decreto 491, bajo el entendido de que la ampliación de términos que contempla para solucionar las peticiones es extensible a los privados que deben atender solicitudes¹⁶.

*Es importante señalar, que **una cosa es el derecho de petición y otra el derecho a lo pedido**, correspondiendo al Juez de Tutela, en caso de ser procedente, amparar el primero de éstos, pues el derecho a lo pedido tiene que ver con el asunto que se discute, lo cual es competencia de la entidad accionada. En torno a este aspecto, el Tribunal Constitucional desde antaño, precisó:*

"(...) no se debe confundir el derecho de petición -cuyo núcleo esencial radica en la posibilidad de acudir ante la autoridad y en obtener pronta resolución- con el contenido de lo que se pide, es decir con la materia de la petición. La falta de respuesta o la resolución tardía son formas de violación de aquel y son susceptibles de la actuación protectora del juez mediante el uso de la acción de tutela, pues en tales casos se conculca un derecho constitucional fundamental. En cambio, lo que se debate ante la jurisdicción cuando se acusa el acto, expreso o presunto, proferido por la administración, alude al fondo de lo pedido, de manera independiente del derecho de petición como tal. Allí se discute la legalidad de la actuación administrativa o del acto correspondiente, de acuerdo

¹¹ M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

¹² Sentencia T-377 de 2000, MP: Alejandro Martínez Caballero.

¹³ Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

¹⁴ Mediante Resoluciones No. 385, 844, 1462, 2230 de 2020; 0222, 738, 01315 y 1913 de 2021 expedidas por el Ministerio de Salud y Protección Social.

¹⁵ Según las consideraciones de la Sentencia C-242 de 2020, este término corresponde a días calendario.

¹⁶ Ibidem.



Consejo Superior de la Judicatura
Juzgados de Bucaramanga Pertenecientes al Sistema Penal Acusatorio
Juzgado Trece Penal Municipal con función de control de Garantías

con las normas a las que estaba sometida la administración, es decir que no está en juego el derecho fundamental de que se trata sino otros derechos, para cuya defensa existen las vías judiciales contempladas en el Código Contencioso Administrativo y, por tanto, respecto de ella no cabe la acción de tutela salvo la hipótesis del perjuicio irremediable (artículo 86 C.N.)¹⁷.

Así las cosas, la respuesta al derecho de petición además de ser oportuna, debe comprender y resolver de fondo lo pedido, esto es, el asunto que se plantea, como quiera que no se admitan respuestas evasivas, o la simple afirmación de que el asunto está en trámite, en revisión o no es posible acceder a la información. Aunado a lo anterior es pertinente precisar, que el derecho de petición sólo se satisface cuando la persona que elevó la solicitud conoce la respuesta del mismo, lo cual significa que, ante la presentación de una petición, la entidad debe notificar la respuesta al interesado. Sobre la obligación y el carácter de la notificación debe señalarse, que esta debe ser efectiva, es decir, real, verdadera y que cumpla con el propósito de que sea conocida a plenitud por el solicitante. Esta característica esencial, implica además que la responsabilidad de la notificación radica en cabeza de la entidad a la cual se dirige el pedimento, de tal manera que logre siempre una constancia de ello.

IV.3.2. Sobre el derecho de petición en materia pensional:

En lo que atañe a las solicitudes relacionadas con derechos pensionales, en Sentencia SU-975 de 2003, la Corte Constitucional señaló que las autoridades deben tener en cuenta tres términos que corren transversalmente, para responder las peticiones pensionales, pues su incumplimiento origina una vulneración al derecho de petición. Así sostuvo la mentada Corporación:

"6) Del anterior recuento jurisprudencial queda claro que los plazos con que cuenta la autoridad pública para dar respuesta a peticiones de reajuste pensional elevadas por servidores o ex servidores públicos, plazos máximos cuya inobservancia conduce a la vulneración del derecho fundamental de petición, son los siguientes:

(i) 15 días hábiles para todas las solicitudes en materia pensional –incluidas las de reajuste– en cualquiera de las siguientes hipótesis: a) que el interesado haya solicitado información sobre el trámite o los procedimientos relativos a la pensión; b) que la autoridad pública requiera para resolver sobre una petición de reconocimiento, reliquidación o reajuste un término mayor a los 15 días, situación de la cual deberá informar al interesado señalándole lo que necesita para resolver, en qué momento responderá de fondo a la petición y por qué no le es posible contestar antes; c) que se haya interpuesto un recurso contra la decisión dentro del trámite administrativo.

(ii) 4 meses calendario para dar respuesta de fondo a las solicitudes en materia pensional, contados a partir de la presentación de la petición, con fundamento en la aplicación analógica del artículo 19 del Decreto 656 de 1994 a los casos de peticiones elevadas a Cajanal;

(iii) 6 meses para adoptar todas las medidas necesarias tendientes al reconocimiento y pago efectivo de las mesadas pensionales, ello a partir de la vigencia de la Ley 700 de 2001.

¹⁷ Sentencia T-242 de 1993.

Consejo Superior de la Judicatura
Juzgados de Bucaramanga Pertenecientes al Sistema Penal Acusatorio
Juzgado Trece Penal Municipal con función de control de Garantías

Cualquier desconocimiento injustificado de dichos plazos legales, en cualquiera de las hipótesis señaladas, acarrea la vulneración del derecho fundamental de petición. Además, el incumplimiento de los plazos de 4 y 6 meses respectivamente amenazan la vulneración del derecho a la seguridad social. Todos los mencionados plazos se aplican en materia de reajuste especial de pensiones como los pedidos en el presente proceso¹⁸". (Negritas fuera de texto).

Con posterioridad, la Alta Corporación sostuvo que:

"Como se expuso en precedencia, y teniendo en cuenta la naturaleza y alcance del derecho de petición, tenemos que su núcleo fundamental está constituido por: i) el derecho que tiene el peticionario a obtener una respuesta de fondo, clara y precisa y, ii) la pronta respuesta de parte de la autoridad solicitada.

En el presente caso es notorio y evidente que la entidad accionada vulneró el derecho fundamental de petición de la accionante, ya que, como se expuso en precedencia, dentro de los quince (15) días siguientes a la presentación de la solicitud (plazo inicial para todas las solicitudes en materia pensional) COLPENSIONES debió notificar a la actora: (i) acerca del estado en que se encontraba su solicitud; (ii) los motivos por los cuales no le fue posible contestar antes; y (iii) la fecha en que respondería de fondo la misma. Información ésta que omitió comunicar dentro del precitado término¹⁹".

*En ese orden, ha concluido la Corte, que las entidades, bien sea públicas o privadas, que hacen parte del Sistema General de Pensiones, cuentan con un término de seis meses para hacer efectivo el derecho solicitado, término que se distribuye de la siguiente manera: **quince días para atender preliminarmente la petición y hacer las indicaciones pertinentes al solicitante; cuatro meses para resolver la solicitud de reconocimiento de la pensión en concreto, y finalmente, dentro de los seis meses siguientes a la presentación de la solicitud debe iniciarse el pago efectivo de las mesadas a los beneficiarios**²⁰.*

IV.4. El Caso Concreto:

En el subjudice, la señora Elsa Báez de Mateus, por intermedio de su apoderado judicial Luis Alfredo Ramírez Carvajal, acude al mecanismo tutelar, como quiera que a su juicio Porvenir S.A. y la Gobernación de Santander, se encuentran vulnerando sus derechos fundamentales de petición y seguridad social, al no resolver de fondo la solicitud de reconocimiento pensional elevada el 22 de febrero de 2021. Al trámite constitucional se vinculó de manera oficiosa a la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación, la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Fiduciaria Popular S.A.

Frente a los requisitos para la procedencia de la acción constitucional se observa, que el togado está legitimado para ejercerla, pues obra poder especial²¹ conferido por la señora Elsa Báez de Mateus para tales efectos.

¹⁸ M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. Reiterada en la sentencia T-237 de 2007, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

¹⁹ Sentencia T-086 de 2015. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

²⁰ Sentencia T-238 de 2017, M.P. Alejandro Linares Cantillo.

²¹ Folios 11 y 12.



Consejo Superior de la Judicatura
Juzgados de Bucaramanga Pertenecientes al Sistema Penal Acusatorio
Juzgado Trece Penal Municipal con función de control de Garantías

Respecto del requisito de inmediatez, nótese, que según consta en el formulario No. 0106328009027000, la accionante elevó solicitud de trámite de emisión y/o expedición de bono pensional el 22 de febrero de 2021²², para cuya resolución definitiva, Porvenir S.A. contaba con 4 meses de acuerdo a lo reseñado en el acápite IV.3.2. de esta providencia, los cuales fenecieron el 22 de junio de 2021, siendo la acción de tutela presentada siete meses después -26 de enero de 2022-²³. Entonces, aunque con claridad se superó el plazo razonable de 6 meses para incoar la acción señalado por la Corte Suprema de Justicia en sus diferentes Salas de Casación²⁴, contados a partir del hecho generador de la presunta vulneración a las garantías fundamentales de la actora, lo cierto es, que la trasgresión persiste en la actualidad y quien acude a la acción de tutela invoca adicionalmente la protección a su derecho a la seguridad social, el cual considera afectado por la falta de resolución de la solicitud pensional, debiendo considerarse además los cambios intempestivos que han impactado a la sociedad con ocasión de la pandemia generada por el Covid 19.

Adicionalmente, la acción satisface el presupuesto de subsidiariedad, teniendo en cuenta que el ordenamiento jurídico colombiano no consagra un mecanismo de defensa judicial distinto a éste para la protección del derecho fundamental de petición, aunado a que resulta procedente la demanda de amparo en contra de Porvenir S.A., ya que es un particular que presta un servicio público esencial, como lo es el servicio de la seguridad social.

Superado el anterior análisis, se procederá al estudio del asunto planteado, teniendo en cuenta los elementos de prueba allegados y las respuestas emitidas durante el trámite constitucional.

*Según se advierte de los elementos de prueba recaudados, el 22 de febrero de 2021²⁵ la señora Elsa Báez de Mateus a través de su apoderado judicial, diligenció y radicó formato de solicitud de trámite de emisión y/o expedición de bono pensional con **tipo de reclamación vejez ante Porvenir S.A.**, tal como se corrobora con el sello de recibido de la entidad en la oficina Cañaveral, descartándose entonces la inexistencia de radicación de solicitud pensional por parte de la tutelante, como de forma errada lo indicó Porvenir S.A.*

Ahora bien, de acuerdo a lo informado por la parte actora, al consultar en Porvenir S.A. sobre el estado de dicha solicitud, se le suministró copia de un documento suscrito por Angie Camila Niño, Coordinadora de Bonos Pensionales de Porvenir S.A.²⁶ dirigido al Departamento de Santander, por medio del cual se le solicita el reconocimiento del cupón a su cargo, en virtud de lo indicado por la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en los instructivos 8 o 9 de 2007, según corresponda, y al que tiene derecho la señora Elsa Báez de Mateus. Para tales efectos, se señala que se adjuntan los siguientes documentos: (i) copia de la cédula de ciudadanía; (ii) historia laboral donde se encuentra la manifestación prevista en el inciso 1 del artículo 14 del Decreto 1474 de 1997;

²² Folio 27.

²³ Folio 1.

²⁴ Ver entre otros, Fallo de tutelas de la Sala Civil, referencia 11001-02-03-000-2008-02116-00, 25 de agosto de 2009, 76111 22 13 000 2009 00312 01, 4 de marzo de 2010, M.P. PEDRO OCTAVIO MUNAR CADENA; Sala de Casación Penal, radicado 59043 del 6 de marzo de 2012, M.P. Javier Zapata Ortiz; Sala de Casación Laboral, radicado 36501 del 14 de febrero de 2012, M.P. Francisco Javier Ricaurte Gómez.

²⁵ Folio 27.

²⁶ Folios 33 a 35.



Consejo Superior de la Judicatura
Juzgados de Bucaramanga Pertenecientes al Sistema Penal Acusatorio
Juzgado Trece Penal Municipal con función de control de Garantías

(iii) liquidación de tiempos de bono pensional donde se encuentra certificada la información de Colpensiones, conforme al artículo 5 del Decreto 3798 de 2003. De igual forma, se solicita que una vez se cause la redención normal del bono, el pago debe hacerse a nombre de Porvenir -Fondo de Pensiones Obligatorias, NIT.800.224.808-8 al número de cuenta corriente 256-09787-4 del Banco de Occidente, conforme al instructivo anexo y remitir copia de la consignación junto con la resolución de reconocimiento y pago al correo notirecpagobonospens@porvenir.com.co, citando el número TN-1894-28267914.

En el transcurso del trámite tutelar, la Gobernación de Santander por intermedio de la Directora Técnica del Fondo de Pensiones Territorial Santander, manifestó que en atención a lo solicitado por Porvenir S.A., mediante Resolución No. 00327 del 17 de enero de 2022²⁷, se resolvió:

ARTICULO PRIMERO: Emitir y Pagar un Bono Pensional Tipo A con redención normal, correspondiente a la señora **ELSA BAEZ DE MATEUS identificada con cédula de ciudadanía No. 28.267.914**, con cargo a la cuenta del Pasivo Pensional de la Fiduciaria del Banco Popular del Sector Salud, según Convenio de Concurrencia 326 de 1999, de acuerdo con los cálculos realizados por esta dependencia en el aplicativo de bonos pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

AFILIADO	ELSA BAEZ DE MATEUS
DOCUMENTO	28.267.904
A.F.P	FONDO PENSIONES PORVENIR
FECHA DE CORTE	06/06/1995
Nº DIAS TOTAL	3.018
No. DIAS A CARGO DEL PASIVO	3.018
SALARIO BASE FECHA	\$65.190,00(30/06/1992)
FECHA REDENCION NORMAL	02/10/2021
V/R BONO TOTAL FECHA DE CORTE	\$3.845.294,00
VALOR BONO AL CORTE PASIVO	\$3.845.294,00
V/R BONO FECHA EMISION PASIVO	\$58.419.000,00 (31/01/2022)
PERIODO LABORAL	02/03/1987-05/06/1995
TASA DE INTERES REAL APLICABLE	4.0 %
EMISOR	DEPTO DE SANTANDER

ARTICULO SEGUNDO: Ordenar el pago de un Bono Pensional tipo A con redención normal, correspondiente a la señora **ELSA BAEZ DE MATEUS identificada con cédula de ciudadanía No. 28.267.914**, con cargo al Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud, (Bono Pensional y Cuotas Partes de Bonos Pensionales) vigencia 2022, con certificación expedida por la Interventora del Contrato de Concurrencia 326 de 1999, por la suma **CINCUENTA Y OCHO MILLONES CUATROCIENTOS DIECINUEVE MIL PESOS (\$58.419.000,00) MCTE a FONDO DE PENSIONES OBLIGATORIAS PORVENIR con NIT. 800224808-8.**

ARTICULO CUARTO: Remitir copia de la presente resolución a Porvenir, para conocimiento y fines pertinentes.

El referido acto administrativo fue notificado a Porvenir S.A., el 20 de enero de 2022, al correo electrónico porvenir@en-contacto.co, tal como consta en el soporte de remisión obrante a folio 49 del expediente electrónico de la acción de tutela.

A su vez, la Fiduciaria Popular S.A. adujo, que en virtud de lo ordenado en el numeral segundo de la resolución No. 00327 y en cumplimiento de la instrucción dada mediante comunicación del 18 de enero de 2022, procedió a efectuar el pago a través de transferencia electrónica de fecha 27 de enero de 2022 por valor de cincuenta y ocho millones cuatrocientos diecinueve mil pesos (\$58.419.000.00) m/cte, con destino a la cuenta corriente No. 256-09787-4 del Banco de Occidente,

²⁷ Folios 45 y 46.



Consejo Superior de la Judicatura
Juzgados de Bucaramanga Pertenecientes al Sistema Penal Acusatorio
Juzgado Trece Penal Municipal con función de control de Garantías

cuyo titular es el Fondo de Pensiones Porvenir, allegando como soporte el detalle de la transacción²⁸.

De lo anterior se colige, que si bien Porvenir S.A. adelantó el respectivo trámite ante la Gobernación de Santander para efectos del reconocimiento del bono pensional a favor de la señora Elsa Báez de Mateus, procediendo la entidad del orden departamental a lo de su cargo en el curso de la presente acción de tutela, lo cierto es, que la Administradora de Fondo de Pensiones y Cesantías no demostró que a la fecha hubiese resuelto de fondo la solicitud pensional elevada por la actora desde el 22 de febrero de 2021, superándose ampliamente el término de cuatro meses dispuesto por la Ley y la jurisprudencia constitucional para ello, pues como se indicó párrafos atrás, este feneció el 22 de junio de 2021.

Al respecto, conviene aclarar que no se encuentra ninguna justificación para la demora en que ha incurrido Porvenir S.A., pues en el evento en que no haya recibido respuesta oportuna a la solicitud de redención y pago del bono pensional por la Gobernación de Santander, debió adelantar todas las acciones a que hubiese lugar para procurar resolver de manera definitiva y dentro del término de ley, la solicitud pensional que ahora nos atañe, no obstante, optó por someter a la actora a una espera prolongada y la dejó en situación de incertidumbre, pues véase, que ni siquiera emitió un oficio dirigido a ésta informándole sobre las actuaciones realizadas, pues simplemente se limitó a entregarle copia de la solicitud presentada ante la Gobernación de Santander, que por demás está decir, adolece de la fecha de elaboración y/o radicación ante la entidad.

Por otra parte, resáltese, que ningún esfuerzo realizó Porvenir S.A. por remediar la omisión en que incurrió, pues aunque cuando de manera previa a la formulación de la acción de tutela fue notificada vía correo electrónico sobre la emisión y pago del bono pensional por parte de la Gobernación de Santander, en la contestación a la acción de tutela aseguró que no había sido emitido el bono y pese a que el Juzgado le corrió traslado de la Resolución No. 00327 del 17 de enero de 2022 y de la totalidad de documentos allegados al presente trámite por el Departamento de Santander, mediante oficio No. T-0215 del 31 de enero de 2022²⁹, decidió guardar silencio.

*En ese orden, se **TUTELARÁN** los derechos fundamentales de petición y seguridad social de la señora Elsa Báez de Mateus, reclamados por su apoderado judicial Luis Alfredo Ramírez Carvajal, y por consiguiente, se **ORDENARÁ** al Gerente y/o Representante Legal de Porvenir S.A., que en el término de veinticuatro (24) horas contadas a partir de la notificación de la presente providencia, proceda a dar respuesta definitiva a la solicitud pensional incoada el 22 de febrero de 2021, la cual debe ser **de fondo, congruente frente a la solicitud y comunicada a la dirección consignada en el petitum.***

Finalmente, se dispondrá la desvinculación del presente trámite de la Gobernación de Santander, la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación, la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Fiduciaria Popular S.A., por cuanto corresponde a Porvenir S.A. y no a ellas, la

²⁸ Folio 128.

²⁹ Folios 79 y 80.



Consejo Superior de la Judicatura
Juzgados de Bucaramanga Pertenecientes al Sistema Penal Acusatorio
Juzgado Trece Penal Municipal con función de control de Garantías

resolución definitiva de la solicitud pensional objeto de tutela, aunado a que la accionante no formuló ante ellas ninguna petición relacionada con el tema en estudio, acreditándose únicamente la radicación de una solicitud de redención y pago de bono pensional por parte de Porvenir S.A. ante la Gobernación de Santander, que según se reseñó, ya fue resuelta y notificada al interesado.

Sin más consideraciones, el Juzgado Trece Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bucaramanga, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución:

RESUELVE:

PRIMERO: TUTELAR los derechos fundamentales de petición y seguridad social de la señora Elsa Báez de Mateus, reclamados por su apoderado judicial Luis Alfredo Ramírez Carvajal, según las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: ORDENAR al Gerente y/o Representante Legal de Porvenir S.A., que en el término de veinticuatro (24) horas contadas a partir de la notificación de la presente providencia, proceda a dar respuesta definitiva a la solicitud pensional incoada el 22 de febrero de 2021, la cual debe ser **de fondo, congruente frente a la solicitud y comunicada a la dirección consignada en el petítum.**

TERCERO: Se le advierte al accionado, Gerente y/o Representante Legal de Porvenir S.A., que el incumplimiento a lo ordenado, previa plena prueba, origina el trámite incidental por desacato al fallo, haciéndose acreedor a las sanciones contempladas en el Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: Si el fallo no fuere impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, al tenor del artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, por Secretaría, efectúese el trámite para el envío digital de las piezas procesales requeridas a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo PCSJA20-11594 del 13 de julio de 2020.

QUINTO: Notifíquese la presente decisión a través de los correos electrónicos dispuestos para notificaciones judiciales de las partes, atendiendo las medidas adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura para evitar la propagación del Covid 19, dejando constancia en el expediente de la actuación desplegada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE:

La Juez,



MAIBY LISSETTE GONZÁLEZ QUINTERO