



JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

PROCESO TUTELA PRIMERA INSTANCIA

RADICACIÓN: 08001-31-03-003-2021-00010-00

ACCIONANTE: LUZ MARINA VARGAS PACHECO

ACCIONADOS: COLPENSIONES

DERECHO: PETICIÓN

Barranquilla, veinticuatro (24) febrero de dos mil veintiuno (2021).

I. ASUNTO A TRATAR

1. Corresponde a este despacho pronunciarse sobre la acción constitucional instaurada por la señora LUZ MARINA VARGAS PACHECO, en nombre propio, en contra de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales de petición y debido proceso.

II. ANTECEDENTES

En el escrito de la tutela, la parte accionante, narra los siguientes hechos que se sintetizan así:

1. El 28 de octubre de 2020 presentó petición ante la accionada consistente en que se diera cumplimiento de sentencia del 29 de enero de 2019, proferida por el JUZGADO CUARTO LABORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA, dentro del proceso ordinario laboral con radicado 2018-274, la cual fue confirmada por el superior en proveído del 2 de agosto de 2020.
2. A través de oficio número BZ2020_10943920_2248976, se le comunicó que previo a la remisión que debía hacer al área encargada, se debía realizar la verificación de la complejidad y autenticidad de los documentos allegados sin que hasta la fecha la entidad se pronuncia al respecto.

III. PRETENSIONES

Basándose en los fundamentos fácticos expuestos, el accionante pretende que se le amparen sus derechos y como consecuencia de ello se ordene a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, que dé respuesta de fondo a la petición incoada el 14 de diciembre de 2020; y a su vez que se compulsaran copias a la Procuraduría General de la nación para que se iniciaran las investigaciones disciplinarias pertinentes como consecuencia de la conducta omisiva del funcionario público ante el incumplimiento del fallo judicial.

IV. PRUEBAS

La parte actora en su escrito tutelar relaciona como anexos los siguientes:

1. Copia petición presentada el 28 de octubre de 2020.
2. Copia de cedula Ciudadanía.
3. Copia oficio BZ2020_10943920_2248976.

V. TRÁMITE PROCESAL

La presente acción de tutela fue admitida el día 11 de febrero de 2021, se ordenó notificar a la accionada; y la vinculación del JUZGADO CUARTO LABORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA, DIRECCIÓN DE PRESTACIONES ECONÓMICAS DE COLPENSIONES, LA DIRECCIÓN DE NÓMINA DE COLPENSIONES, SUBDIRECCIÓN DE DETERMINACIÓN DE DERECHOS X; para que rindieran un informe sobre los hechos depuestos, por cuanto la decisión adoptada dentro del presente tramite podía repercutirlos o afectarlos.

COLPENSIONES, informó: “En forma categórica y uniforme, el órgano de cierre en materia Constitucional, ha sido enfática en señalar que la acción de tutela no es el último mecanismo, por el contrario, debe ser el único que tiene a su alcance quien considere que sus derechos han sido vulnerados. En consideración a lo anterior, es necesario desde ahora, señalar que en el presente asunto la tutela debe negarse por improcedente, en la medida que el accionante cuenta con otros mecanismos para ejecutar la sentencia ordinaria... En Colpensiones se notifican en promedio 6.851 sentencias condenatorias mensualmente, generadas dentro de procesos ordinarios o contenciosos administrativos, para cuyo cumplimiento deben surtirse varios trámites internos, en sujeción a las normas presupuestales, el principio de planeación y legalidad que cubre a las entidades públicas, las instrucciones impartidas por los entes de control, como la Resolución 116 de 2017 de la Contaduría General de la Nación, las auditorías de calidad y seguridad, además de los controles orientados a prevenir dentro del marco nacional de lucha contra la corrupción.... Es evidente, que las sentencias judiciales condenatorias proferidas bajo escenarios de corrupción, generan impacto en los recursos del Sistema General de Pensiones, por lo que resulta indiscutible que el dinero destinado para el cumplimiento de este fin, debe ser objeto de medidas de protección especial, dentro de las cuales se encuentre el tiempo necesario para realizar el cumplimiento de la sentencia (10 meses artículo 307 del C.G.P.), los trámites presupuestales y la validación para su asignación, todo con el fin de garantizar un mínimo y adecuado equilibrio financiero. En este punto, es importante indicar que Colpensiones viene realizando acciones con el ánimo de reducir los tiempos de respuesta y garantizar los derechos de los afiliados, pensionados y vinculados, a la entidad, para lo cual, ha implementado medidas tendientes al fortalecimiento de la capacidad operativa (poblamiento de planta de personal, procesos, infraestructura tecnológica y modelo de atención al usuario)...”

VI. PROBLEMA JURÍDICO

De acuerdo con los antecedentes resumidos anteriormente, corresponde a esta agencia judicial determinar:

¿Las accionadas ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES, COLPENSIONES, han vulnerado los derechos fundamentales de petición y debido proceso, de la señora LUZ MARINA VARGAS PACHECO, al no resolver su petición de fecha 28 de octubre de 2020, en la que solicitó el cumplimiento de un fallo judicial?

VII. COMPETENCIA

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 23 y 86 de la Constitución Política y los Decretos 2591 de 1.991 y 1382 del 2.000, este despacho es competente para conocer de la presente acción de tutela.

VIII. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

El marco constitucional está conformado por los artículos 23, 48, y 86 de la Constitución Política, Decreto 2591 de 1991, Ley 1755 de 2015, sentencias C-418 de 2017, T-903 de 2014, T-487 de 2017, entre otras.

IX. CONSIDERACIONES

La acción de tutela es un mecanismo concebido por la Constitución de 1991 para la protección inmediata de los derechos fundamentales de todas las personas, cuando estos resultaren amenazados o vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de un particular, con las características previstas en el inciso final del artículo 86 de la Constitución Política la cual constituye una garantía y un mecanismo constitucional de protección, directa, inmediata y efectiva, de los derechos fundamentales.

Para la procedencia de este mecanismo tutelar, es necesario que el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial para hacer valer sus derechos, salvo que se ejerza como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

La acción de tutela procede a título subsidiario cuando la protección judicial del derecho fundamental no puede plantearse, de manera idónea y eficaz, a través, de un medio judicial ordinario y, en este sentido los medios judiciales ordinarios tienen preferencia sobre la acción de tutela. No obstante, la acción de tutela procede como mecanismo transitorio, así exista un medio judicial ordinario, cuando ello sea necesario para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios, será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia atendiendo las circunstancias en que se encuentra la solicitante.

DEL DERECHO DE PETICIÓN

El artículo 23 de la Constitución Política consagra el derecho que tienen todas las personas a presentar peticiones respetuosas por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. En desarrollo del texto superior, la Ley 1755 de 2015, reguló todo lo concerniente al derecho fundamental de petición, en los términos señalados en el Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo.

La normatividad anterior consagra dos premisas:

- 1- Presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivo de interés general o particular, y
- 2- Obtener pronta resolución de sus peticiones.

En reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional, tales como en sentencias T-487 de 2017 y T-077-18 se ha referido al derecho de petición, precisando que el contenido esencial de este derecho comprende: (i) la posibilidad efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; (ii) la respuesta oportuna, esto es, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo; (iii) una respuesta de fondo o contestación material, lo que implica una obligación de la autoridad a que entre en la materia propia de la solicitud, según el ámbito de su competencia, desarrollando de manera completa todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta) y excluyendo fórmulas evasivas o elusivas.

En Sentencia C-418 de 2017, se reiteró que el ejercicio del derecho de petición se rige por las siguientes reglas y elementos de aplicación:

“1) El de petición es un derecho fundamental y resulta determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa.

2) Mediante el derecho de petición se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos de acceso a la información, la libertad de expresión y la participación política.

3) La respuesta debe satisfacer cuando menos tres requisitos básicos: (i) debe ser oportuna, es decir, debe ser dada dentro de los términos que establezca la ley; (ii) la respuesta debe resolver de fondo el asunto solicitado. Además de ello, debe ser clara, precisa y congruente con lo solicitado; y (iii) debe ser puesta en conocimiento del peticionario.

4) La respuesta no implica necesariamente la aceptación de lo solicitado, ni se concreta necesariamente en una respuesta escrita.

5) El derecho de petición fue inicialmente dispuesto para las actuaciones ante las autoridades públicas, pero la Constitución de 1991 lo extendió a las organizaciones privadas y en general, a los particulares.

6) Durante la vigencia del Decreto 01 de 1984 el término para resolver las peticiones formuladas fue el señalado por el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo, que señalaba un término de quince (15) días para resolver, y en los casos en que no pudiese darse la respuesta en ese lapso, entonces la autoridad pública debía explicar los motivos de la imposibilidad, señalando además el término en el que sería dada la contestación.

7) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. En sentido concurrente, el silencio administrativo es prueba de la violación del derecho de petición.

8) La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea el derecho de petición no la exonera del deber de responder.

9) La presentación de una petición hace surgir en la entidad, la obligación de notificar la respuesta al interesado”.

La Corte ha expresado que una respuesta es suficiente cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio, que la respuesta sea negativa a las pretensiones del peticionario; es efectiva si la respuesta soluciona el caso que se plantea (artículos 2, 86 y 209 de la C.P.); y es congruente si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la solución a lo pedido verse sobre lo preguntado y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición, sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional que se encuentre relacionada con la petición propuesta.

Así pues, de conformidad con la jurisprudencia de esa Corporación, la respuesta que se dé al peticionario debe cumplir, a lo menos, con los siguientes requisitos: (i) ser oportuna; (ii) resolver de fondo, en forma suficiente, efectiva y congruente con lo solicitado; (ii) ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

Ahora bien, respecto del derecho de petición en tutela, la Corte mediante la sentencia T-903 de 2014 indicó que:

“(...) la jurisprudencia constitucional ha entendido que cuando se trata de salvaguardar el derecho fundamental de petición, el ordenamiento jurídico no prevé un medio de defensa judicial idóneo ni eficaz distinto de la acción de tutela, motivo por el cual quien resulte afectado por la vulneración de este derecho puede acudir directamente a la acción de amparo constitucional”.

De este modo, se tiene que, no existiendo otro instrumento judicial para proteger el derecho de petición, por tratarse de un derecho fundamental cuya aplicación es inmediata, el mecanismo más adecuado es la acción de tutela.

SUBSIDIARIEDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA PARA RECLAMAR EL CUMPLIMIENTO DE PROVIDENCIAS JUDICIALES

Con fundamento en el artículo 86 de la Constitución y el Decreto 2591 de 1991, la Corte, ha sostenido, de manera consistente, que i) la acción de tutela es improcedente cuando el ordenamiento jurídico establezca un mecanismo judicial ordinario que le permita al actor reclamar la protección de sus derechos fundamentales. Sin embargo, con base en el mismo Texto Constitucional, se ha considerado que la tutela procede excepcionalmente cuando ii) la vía ordinaria no asegure una respuesta idónea ni eficaz, de cara a las circunstancias particulares en que se encuentra el accionante o, precisamente por tales condiciones, iii) éste demande la tutela de sus derechos fundamentales para evitar la consumación de un perjuicio irremediable.

Bajo esta pauta jurisprudencial, debería entenderse que, en principio, cualquier pretensión relacionada con el cumplimiento de órdenes judiciales tendrá que declararse improcedente por parte del juez constitucional, pues la persona que estime afectados sus derechos con la inobservancia de la decisión cuenta con el proceso ejecutivo ante la jurisdicción ordinaria, de acuerdo con lo previsto en los artículos 422 al 445 del Código General del Proceso, como en el artículo 297 y subsiguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

A través de este mecanismo ordinario, la persona está facultada para reclamar el cumplimiento de cualquier obligación que emane de una providencia judicial, siempre que la condena se extraiga con claridad de las órdenes y la misma sea exigible frente a un particular o la autoridad pública responsable de la ejecución. Por lo que esta vía tendría prevalencia judicial y, por ende, al juez de tutela no le queda otra opción que declararse incompetente.

Sin embargo, en oportunidades anteriores, cuando a la Corte Constitucional le ha correspondido analizar este escenario jurídico en particular, ha considerado la procedencia excepcional de la acción de tutela para reclamar el cumplimiento de una providencia judicial, circunstancia que ha dependido, fundamentalmente, del tipo de obligación que el actor reclama, su repercusión en el goce efectivo de los derechos fundamentales amparados judicialmente y, por consiguiente, la posibilidad de hacerlos exigibles a través del proceso ejecutivo.

Por ello, en desarrollo de esta línea, la Corte ha distinguido entre obligaciones de hacer y de dar. Esta distinción no constituye una simple aclaración de la Corte o un criterio eventual para el juicio de procedibilidad, sino que se instituye como un límite a la actuación de juez constitucional, que deberá ceñirse a determinar la idoneidad y eficacia del medio ordinario, a partir del tipo de obligación que se exige constitucionalmente.

De esta manera, el Tribunal se ha encargado de desarrollar el alcance de las obligaciones de hacer, sosteniendo que es preciso sopesar la idoneidad del medio ordinario. Es decir, valorar la capacidad que realmente tiene el juez ordinario para exigirle a la parte vencida el desarrollo de una conducta específica ordenada judicialmente. Ello, por cuanto el proceso ejecutivo no propicia las mismas garantías respecto de esta clase de obligaciones que frente a otro tipo de condenas, como serían las monetarias. Ante esta circunstancia, la jurisprudencia constitucional ha establecido que la acción de tutela resulta procedente para exigir el acatamiento de obligaciones de hacer, en los casos que se solicita, por ejemplo: i) el reintegro del actor al cargo público que venía desempeñando, ii) la nivelación a un puesto equivalente o superior al momento del retiro injustificado o, iii) el respeto de los derechos laborales fijados en una convención colectiva, que se decidió judicialmente su vigencia.

Contrario a lo anterior, la Corte ha puntualizado que el proceso ejecutivo sí constituye el mecanismo idóneo para reclamar obligaciones de dar, especialmente las de contenido económico, pues su naturaleza coactiva y el conjunto de medidas fijadas en la legislación, aseguran el cumplimiento de este tipo de condenas, ya sea a cargo del demandado, a expensas de otro e, inclusive, por medio del secuestro y entrega de bienes.

Por ello, la Corte Constitucional se ha negado a declarar la procedencia de la acción de tutela en los eventos que el actor pretende: i) el pago de las indemnizaciones ordenadas por la autoridad judicial, ii) la entrega de intereses moratorios reconocidos judicialmente, iii) la cancelación de los salarios dejados de percibir y iv) sumas debidas a raíz del reajuste pensional.

De la distinción entre las anteriores obligaciones, se desprende una consecuencia cierta: la procedencia de la acción de tutela para exigir el pago de obligaciones económicas deberá valorarse con un sentido más estricto que aquél efectuado sobre otro tipo de condenas, en atención a la idoneidad del proceso ejecutivo para asegurar el acatamiento efectivo de la decisión judicial.

Por consiguiente, cuando se pretenda el cumplimiento de una providencia judicial que contiene una obligación económica, deberá estudiarse, de manera estricta, la eficacia del proceso ejecutivo. De hecho, para la Corte, no basta con que la parte actora señale la afectación de un derecho fundamental, pues sería imposible que ante el incumplimiento de una decisión que, en principio le favorecía, no se produzca alguna afectación.

ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO.

Descendiendo al caso *sub examine*, se tiene que la señora LUZ MARINA VARGAS PACHECO, en nombre propio, interpone la presente acción constitucional, en contra de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales de petición y debido proceso.

Lo anterior, en ocasión a que aduce que el 28 de octubre de 2020, presentó petición ante la accionada, con el fin que se diera cumplimiento a las sentencias del 29 de enero de 2019 y 2 de agosto de 2020, proferidas por el JUZGADO CUARTO LABORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA y el TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BARRANQUILLA-SALA LABORAL, sin que hasta la fecha la entidad se pronunciara de fondo.

La parte accionante, allegó oficio BZ2020_10943920_2248976, de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, en el que le manifestó:

“Una vez verificados los documentos aportados bajo el radicado de la referencia, nos permitimos informarle que COLPENSIONES previo a la remisión que debe hacerse al área encargada de cumplir lo ordenado por la autoridad judicial competente, realizará la verificación de la completitud y autenticidad de los documentos allegados.

Por tal motivo en el momento en que se cuente con el resultado de la verificación señalada de ser necesario cualquier documento adicional, se le estará informando. En caso contrario se remitirá al área que tiene la competencia para darle cumplimiento, si a ello hubiere lugar, de lo cual le informaremos en su momento.”

COLPENSIONES, por su parte, le indicó al despacho que en dicha entidad se notificaban en promedio 6.851 sentencias condenatorias mensualmente, generadas dentro de procesos ordinarios o contenciosos administrativos, para cuyo cumplimiento deben surtirse varios

Página 6 de 8

trámites internos, en sujeción a las normas presupuestales, el principio de planeación y legalidad que cobija a las entidades públicas, agrupándose en las siguientes etapas: Radicación de la sentencia, Alistamiento de la sentencia, Validación de documentos y Protección de los recursos de la seguridad social - Lucha contra la corrupción. No obstante, nada dijo del caso en concreto de la señora LUZ MARINA VARGAS PACHECO.

Analizando lo anterior, para esta agencia judicial, las dos respuestas emitidas por la entidad, tanto la remitida a la accionante como el informe a este despacho, no son de fondo a las pretensiones de la actora, puesto que, es deber de la entidad asignar un turno a la usuaria para determinar con ligera certeza la fecha probable en que se efectuará el respectivo cumplimiento a la orden judicial, y no dejarla indefinida en el tiempo, sin especificar, una fecha probable, o un plazo probable sobre el pago de un derecho ampliamente reconocido, por los operadores judiciales (JUZGADO CUARTO LABORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA y el TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BARRANQUILLA-SALA LABORAL).

Por lo que la respuesta de COLPENSIONES, debe incluir la fecha probable de pago, o la asignación del turno para el pago de la prestación económica adeudada por la entidad, para así, dar uso del criterio objetivo del sistema de turnos para el pago del crédito judicial, y al mismo tiempo propender por el derecho a la igualdad que tienen los demás beneficiarios.

Ahora bien, la actora solicitó que se compulsara copias ante la Procuraduría General de la Nación, y la Fiscalía General de la Nación, por la presunta conducta irregular del funcionario competente, sin embargo, la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para endilgar responsabilidades administrativas a funcionarios públicos, por lo cual se torna improcedente tal pretensión.

X. RESUMEN O CONCLUSIÓN

Habida cuenta de las circunstancias fácticas y jurídicas que dieron lugar al ejercicio de la presente acción, tomando en cuenta la jurisprudencia previamente enunciada, y las consideraciones particulares de la situación puesta en conocimiento de esta agencia judicial, se amparara el derecho fundamental de petición y se ordenara a la accionada que brinden una respuesta de fondo a lo solicitado, asignando un turno, o fecha probable en el pago de la prestación económica solicitada.

Por lo expuesto, el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Barranquilla, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

1. AMPARAR el derecho fundamental de petición de la señora LUZ MARINA VARGAS PACHECO, en contra de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este proveído.
2. ORDENAR al representante legal y/o quien haga sus veces de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES-DIRECCIÓN DE PRESTACIONES ECONÓMICAS, para que en el término de dos días contados a partir de la notificación del presente proveído, procedan a resolver de fondo la solicitud impetrada por la actora, el 28 de octubre de 2020, sobre el cumplimiento de las sentencias del 29 de enero de 2019 y 2 de agosto de 2020, proferidas por el JUZGADO CUARTO LABORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA y el TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE

BARRANQUILLA-SALA LABORAL, otorgándole un turno, fecha probable o plazo probable en el pago de la prestación económica solicitada.

3. NOTIFÍQUESE esta providencia por el medio más expedito, es decir, por medio del correo electrónico ccto03ba@cendoj.ramajudicial.gov.co.
4. En caso de no ser impugnado el presente fallo, por secretaria envíese a la Corte Constitucional, para su eventual revisión. Una vez sea devuelta, archívese.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



LINETH MARGARITA CORZO COBA
JUEZA