

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO CUARTO PENAL DEL CIRCUITO
PALMIRA – VALLE

SENTENCIA TUTELA PRIMERA INSTANCIA N° 047.-

Palmira (V), seis (06) de julio de dos mil veinte (2020)

1. MOTIVO DE LA DECISIÓN

Proferir sentencia de primera instancia en este trámite de tutela iniciado por las señoras **EMILI, AHIRLENE, JEANNIE, ELIANY Y AGNY MORÁN ROMERO**, a través de apoderado judicial, contra la **ADMISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES-**, por considerar vulnerado sus derechos fundamentales de **PETICIÓN Y DEBIDO PROCESO**.

2. ANTECEDENTES

Sostiene el apoderado judicial de las accionantes, que instauró proceso ordinario laboral de primera instancia como apoderado judicial de la señora María del Transito Romero Cándelo contra la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES para el reconocimiento de pensión de sobreviviente en calidad de compañera permanente del señor Luis Humberto Morán Villegas; de la demanda conoció en primera instancia el Juzgado Quince Laboral del Circuito Cali quien, mediante Sentencia N° 213 del 16 de julio de 2018, absolvió a la entidad demandada. Dicha sentencia fue apelada ante el Superior y, a través de Sentencia N° 28 del 04 de febrero de 2019, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Cali resolvió recovar la providencia de primera instancia y, en su lugar, condenó a COLPENSIONES a pagar a la señora María del Transito Romero pensión de sobreviviente a partir del 23 de abril de 2015, por un salario mínimo legal mensual vigente para cada año, junto con las mesadas adicionales de junio y diciembre. No obstante, como quiera que para la fecha de la decisión su mandante había fallecido, en la misma providencia se ordenó reconocer a los herederos de María del Transito Romero Candelo la suma de \$26.300.648, por concepto de mesadas pensionales desde el 23 de abril de 2015 hasta el 18 de diciembre de 2017, fecha del deceso, así como la indexación sobre el retroactivo pensional, hasta la ejecutoria de dicha sentencia, y lo intereses moratorios hasta la fecha que se ejecute el pago total de la obligación.

Así las cosas, inicialmente se realizó trámite de sucesión intestada ante la Notaría Primera del Circulo de Palmira, Valle, quién mediante escritura pública N° 2.695 del 18 de octubre de 2019 aprobó la adjudicación de las hijuelas para cada uno de los herederos. Posteriormente, el 19 de diciembre de 2019, radicó ante las oficinas de

Colpensiones Cali solicitud para pago de pensión de sobreviviente en favor de los herederos, anexando el poder otorgado como también la cédula de ciudadanía de los herederos y copia autentica de la escritura pública antes mencionada. Desde la fecha que se realizó la petición hasta la presentación de la acción de tutela, han transcurrido más del término que la ley establece para resolver los derechos de petición, así como para cancelar lo relacionado con la pensión de sobreviviente, sin que la Entidad se haya pronunciado al respecto, por lo que con ello se vulneran los derechos fundamentales de petición y debido proceso de las accionantes; y en ese sentido solicita se ordene a COLPENSIONES dar contestación a la petición formulada el 19 de diciembre de 2019, a fin que se cancele retroactivo pensional causado desde el 23 de abril de 2015 hasta el 18 de diciembre de 2017, fecha del fallecimiento de la señora María del Transito Romero Cándelo, en la suma de \$26.300.648, debidamente indexado, así como los intereses moratorios.

Para sustentar lo expuesto, se aporta como prueba copia de los siguientes documentos: poder otorgado por la señora María del Transito Romero Cándelo; Acta del 11 de julio de 2018, Juzgado 15 Laboral del Circuito de Cali; Acta del 16 de julio de 2018 y Sentencia emanada del Juzgado 15 Laboral del Circuito de Cali; sentencia del 04 de febrero de 2019, Sala Laboral del Tribunal Superior de Cali; auto de sustanciación del 03 de mayo de 2019, Juzgado 15 Laboral del Circuito de Cali; auto interlocutorio del 05 de junio de 2019; registro civil de defunción; derecho de petición dirigido a Colpensiones, 19 de diciembre de 2019; escritura pública del 18 de octubre de 2019.

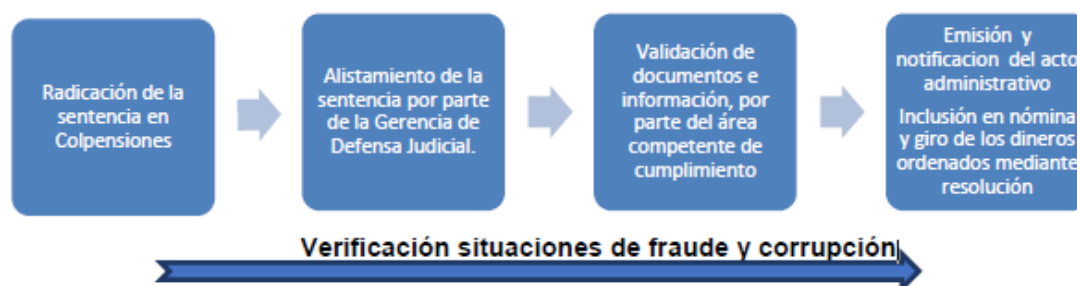
3. TRÁMITE Y RESPUESTA DE LA ENTIDAD ACCIONADA

Mediante Auto Interlocutorio tutela primera instancia N° 104 del 24 de junio de 2020, este Despacho asumió el conocimiento de la presente acción de tutela, ordenándose la notificación del ente accionado –*ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES*- y vinculó a la a i) la Gerencia de Determinación de Derechos de COLPENSIONES, ii) la Gerencia de Nómina de COLPENSIONES, iii) la Gerencia de Defensa Judicial de COLPENSIONES, corriendo el respectivo traslado, en aras de resguardar el derecho de contradicción y defensa.

3.1 CONTESTACIÓN DE LA ACCIONADA

La Directora (A) de la Dirección de Acciones Constitucionales de la Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones, sostiene, la presente acción constitucional es improcedente pues, conforme lo manifestado por el órgano de cierre en materia constitucional, no es éste el mecanismo idóneo para obtener lo pretendido; por lo que el accionante cuenta con otros mecanismos para ejecutar la sentencia ordinaria. Acto seguido expone el trámite interno que se debe seguir para el cumplimiento de un fallo judicial, aclarando entiende que el acatamiento de los mismos es un imperativo indiscutible de un Estado Social y Democrático de Derecho, sin embargo, aclara que a Colpensiones se notifican en promedio 6.851 sentencias condenatorias mensuales, para cuyo cumplimiento deben surtirse varios trámites internos, en ejecución a las normas presupuestales, el principio de planeación y legalidad que

cobija 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. Los trámites que ejecuta Colpensiones previo al pago de la sentencia se agrupan en las siguientes etapas:



Procede a explicar cada una de las etapas, enfatizando que en la etapa de validación de documentos, los analistas de la Dirección de Procesos Judiciales certifican que la documentación jurídica, y aquella necesaria para el reconocimiento de la prestación económica u obligación de hacer (documentos del ciudadano) y pago de costas, sea allegada de forma integral en el radicado de cumplimiento de sentencias y procede a la verificación de autenticidad de los fallos judiciales. En esta etapa se identifican casos de corrupción y abuso del derecho., conforme se expondrá más adelante.

Una vez la entidad cuenta con los elementos necesarios, se procede a la emisión del acto administrativo, su notificación al ciudadano, y la inclusión en nómina de pensionados o el giro de los recursos liquidados a su favor; en la etapa del pago o cumplimiento del fallo, es una de las fases en las que en la entidad realiza el análisis pertinente con el propósito de identificar fraudes u obtención de prestaciones económicas con fundamento en conductas delictivas o situaciones de abuso del derechos, las cuales, solo son detectables una vez proferidas las sentencias, en la medida que, en esa etapa se conoce la decisión definitiva adoptada por la autoridad judicial. Agrega 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, los trámites presupuestales y la validación para su asignación, todo con el fin de garantizar un mínimo y adecuado equilibrio financiero.

Ante lo anterior, aclara, 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).

4.1 PROBLEMA JURÍDICO.-

Este Despacho procederá a determinar si existe vulneración al derecho fundamental de **PETICIÓN** de las señoras **EMILI, AHIRLENE, JEANNIE, ELIANY Y AGNY MORÁN ROMERO** por parte de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES-**, al no haberseles resuelto de fondo, de manera clara, oportuna, precisa y congruente la petición que elevaran a través de apoderado judicial el 19 de diciembre de 2019, con la que busca se dé cumplimiento a la sentencia judicial emitida por Sala Laboral del Tribunal Superior de Cali, en la que se condenó a pagar a los herederos de la señora María del Tránsito Romero Candelo sendas mesadas pensionales, indexación sobre el retroactivo pensional adeudado e intereses moratorios, y NOTIFICARLAS DE MANERA PERSONAL sobre la decisión adoptada.

4.2 LOS DERECHOS PRESUNTAMENTE VULNERADOS

4.2.1. Del Derecho Fundamental de Petición.

En el ordenamiento jurídico colombiano, el derecho de petición se encuentra consagrado como derecho Constitucional fundamental¹ haciendo parte de los derechos inherentes de la persona humana y su protección judicial inmediata puede lograrse mediante el ejercicio de la acción de tutela cuando de alguna forma se vulnera o se pone en riesgo su cumplimiento por parte de algún ente público, privado y/o persona natural. Este derecho se desarrolla, además, en el artículo 13 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, al establecer que: *“Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma”*. Igualmente, la Corte Constitucional ha precisado sobre este derecho fundamental, que: *“(i) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa, garantizando a su vez otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión; (ii) el núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión; (iii) la petición debe ser resuelta de fondo, de manera clara, oportuna, precisa y congruente con lo solicitado; (iv) la respuesta debe producirse dentro de un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible; (v) la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita; (vi) este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, y en algunos casos a los particulares (vii) el silencio administrativo negativo, entendido como un mecanismo para agotar la vía gubernativa y acceder a la vía judicial, no satisface el derecho fundamental de petición pues su objeto es distinto. Por el contrario, el silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición; (viii) el derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa (ix) la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea, no la exonera del deber de responder; y (x) ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado” (T- 562 de 2007)*. Posteriormente, esa Corporación, mediante Sentencia T-173 de 2013, añadió dos reglas adicionales: *(i) que la falta de*

¹ Artículo 23. Constitución Política de Colombia

competencia de la entidad ante quien se plantea no exonera a la entidad del deber de responder; y (ii) que la respuesta que se profiera debe ser notificada al interesado. Por tanto, la no obediencia de esas instrucciones materializa la vulneración al derecho de petición consagrado en la Constitución Política.

Por otra parte, al revisar un caso que planteaba una situación similar a la que hoy se decide por esta instancia, en sentencia T- 562 del 27 de julio de 2007, M. P. Dra. Clara Inés Vargas, expuso que el artículo 23 de la Constitución Política, que consagra el derecho fundamental de petición, establece una correlativa obligación por parte de las autoridades de otorgar una respuesta clara, de fondo y oportuna. Se pueden identificar los componentes elementales del núcleo conceptual de este derecho que protege la Constitución Nacional de 1991, consistentes en “(i) la pronta contestación de las peticiones formuladas ante la autoridad pública, que deberá reunir (ii) los requisitos de suficiencia, efectividad y congruencia para que se entienda que (iii) ha resuelto de fondo y satisfecho la solicitud del petentes”. Así, se refiere que la respuesta es **suficiente** cuando resuelva materialmente la petición y satisface los requerimientos del actor, sin perjuicio de que la respuesta no acoja las pretensiones del peticionario, que es efectiva si la respuesta soluciona el caso puesto en su conocimiento, y es **congruente** si hay coherencia entre los que se responde y lo pedido, esto es, que la solución a lo pedido verse sobre lo preguntado y no sobre tema semejante o relativo al asunto principal de la solicitud, sin que excluya la posibilidad de suministrar información adicional que tenga relación con la petición formulada.- Respecto a la **oportunidad** en que debe darse la respuesta, o sea el término que tiene la administración para resolver las peticiones que le han formulado, se acude por regla general al artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que dispone 15 días para resolver contados desde su recibo. Norma según la cual, cuando no fuere posible resolver la petición en el plazo mencionado, deberá ponerse en conocimiento este hecho al interesado, expresando los motivos de la demora e indicando a su vez la fecha en que se dará respuesta, la cual debe ser razonable en consideración a la complejidad o dificultad de la solicitud.

En atención a los términos con que cuentan las entidades encargadas de resolver solicitudes de reconocimiento de prestaciones en el sistema de seguridad social en pensiones, la Corte Constitucional ha dicho, mediante Sentencia T-513/2007, lo siguiente:

Sobre los términos para dar respuesta a las peticiones en materia pensional:

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

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

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

Cualquier desconocimiento injustificado de dichos plazos legales, en cualquiera de las hipótesis señaladas, acarrea la vulneración del derecho fundamental de petición. Además, el incumplimiento de los 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 proceso.^{2[4]}

De lo anterior se sigue que cuando el derecho de petición es ejercido frente a entidades o personas a cuyo cargo existe la obligación de reconocimiento y pago de pensiones, los términos constitucionales para resolver sobre las peticiones son los siguientes: (i) de quince días hábiles (cuando se trata de recursos en el trámite administrativo o de peticiones de información general, incluidas las de reajuste, sobre el trámite adelantado), (ii) de cuatro meses (cuando se trata de peticiones enderezadas al reconocimiento de pensiones) y (iii) de seis meses (cuando se trata de peticiones o de trámites enderezados al pago efectivo de las mesadas).

4.3 CASO EN CONCRETO

En el caso *sub-examine* las señoras Emili, Ahirlene, Jeannie, Eliany y Agny Morán Romero, en calidad de herederas de quién en vida se llamara María del Tránsito Romero, solicitan se amparen sus derechos fundamentales de PETICIÓN Y DEBIDO PROCESO, atendiendo la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES- no ha dado respuesta de fondo a su solicitud fechada 19 de diciembre de 2019, con la que busca se dé cumplimiento a la sentencia judicial emitida por la Sala Laboral del Distrito Judicial de Cali, que condenó a esa Entidad a pagar unas mesadas pensionales, producto del reconocimiento de la pensión de sobreviviente de la señora María del Tránsito Romero (Q.E.P.D.) así como la indexación sobre el retroactivo pensional e interese moratorios; a la fecha la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES- no ha dado razones del porqué no se le ha resuelto de manera clara, concreta y definitiva la solicitud a la actoras, pese de estar más que vencido el término otorgado para estas actuaciones; tan solo y ante el llamado de esta Judicatura justifica su demora en el trámite aludiendo razones de carácter administrativo, que nada tienen que ver con las accionantes, insistiendo en la negativa ante la resolución pronta y efectiva del derecho de petición elevado.

² Corte Constitucional, SU-975 de 2003, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

Lo anterior, permite concluir a este juez constitucional, sin más razones, que en el caso particular, y de acuerdo con la citada jurisprudencia, existe una violación grave al derecho fundamental de petición de las accionantes por parte de la accionada ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES; por lo que se atenderá el llamado y, en ese sentido, se TUTELARÁ su derecho fundamental. Así las cosas se **ORDENA** a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES-, a través de su Presidente, la Gerencia de Nómina y la Gerencia de Defensa Judicial- cada uno en el ámbito de sus competencias- para que en el término improrrogable de seis (6) días hábiles, contados a partir de la comunicación del presente proveído, si aún no se hubiere efectuado, proceda a dar trámite y resolver de manera clara, congruente, concreta y definitiva la PETICIÓN que les elevara las señoras Emili, Ahirlene, Jeannie, Eliany y Agny Morán Romero, a través de apoderado judicial, el 19 de diciembre de 2019, con la que buscan se dé cumplimiento a la sentencia judicial N° 28 del 04 de febrero de 2020, emitida por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Cali, en la que se condenó a COLPENSIONES a pagar unas mesadas pensionales, así como indexación del retroactivo pensional e intereses moratorios, y NOTIFICARLAS DE MANERA PERSONAL de la decisión adoptada.

5. PARTE RESOLUTIVA:

Así las cosas, por lo anteriormente expuesto, El JUZGADO CUARTO PENAL DE CIRCUITO DE PALMIRA - VALLE, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución y la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental de **PETICIÓN** de las señoras **EMILI, AHIRLENE, JEANNIE, ELIANY Y AGNY MORÁN ROMERO**, dentro del trámite propuesto contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES-**, de conformidad con los argumentos expuestos en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES-**, a través de su Presidente, la Gerencia de Nómina y la Gerencia de Defensa Judicial- cada uno en el ámbito de sus competencias- para que en el término improrrogable de seis (6) días hábiles, contados a partir de la comunicación del presente proveído, si aún no se hubiere efectuado, proceda a dar trámite y resolver de manera clara, congruente, concreta y definitiva la PETICIÓN que les elevara las señoras Emili, Ahirlene, Jeannie, Eliany y Agny Morán Romero, a través de apoderado judicial, el 19 de diciembre de 2019, con la que buscan se dé cumplimiento a la sentencia judicial N° 28 del 04 de febrero de 2020, emitida por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Cali, en la que se condenó a COLPENSIONES a pagar unas mesadas pensionales, así como indexación del retroactivo pensional e intereses moratorios, y NOTIFICARLAS DE MANERA PERSONAL de la decisión adoptada.

TERCERO: NOTIFÍQUESE este proveído a las partes intervinientes en la forma indicada en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, fallo que puede ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación (artículo 31 ibídem).

CUARTO: Si no fuere recurrida esta providencia, envíese a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

CAROLINA GARCÍA FERNÁNDEZ
Juez