

JUZGADO CUARENTA LABORAL DEL CIRCUITO

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

REFERENCIA: Acción de tutela promovida por Martha Lucía Sandoval Lache contra Colpensiones y Porvenir S.A. Radicado 2021-00023-00.

Agotado el trámite del asunto, y no observándose causal de nulidad que invalide lo actuado, procede el despacho a dictar sentencia dentro de la acción de tutela de la referencia.

ANTECEDENTES

DERECHOS INVOCADOS: Solicita la actora que se le amparen sus derechos fundamentales de petición, debido proceso, seguridad social, vejez en condiciones dignas, habeas data, mínimo vital y móvil.

PERSONA O ENTIDAD CONTRA LA QUE SE DIRIGE LA ACCIÓN: Colpensiones, dirección de prestaciones económicas de Colpensiones, Porvenir S.A. - área coordinadora de bonos pensionales de Porvenir S.A.

PRETENSIÓN: Ordenar a las accionadas Colpensiones y Porvenir S.A. resuelvan las solicitudes de cumplimiento de sentencia presentadas el 5 y 4 de febrero de 2021, con radicados asignados n° 2021_12233997 y 100223025484 700, respectivamente.

HECHOS RELEVANTES: Como fundamento del amparo constitucional, en síntesis, se relacionaron los siguientes:

1. La accionante informa haber radicado derecho de petición (aportando las copias auténticas necesarias) el 5 de febrero de 2021 ante Colpensiones, solicitando el cumplimiento de la sentencia proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito de Bogotá de calenda 30 de septiembre de 2020, mediante la cual se revocó la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Treinta y Ocho Laboral del Circuito de Bogotá, dentro del proceso que adelantaba contra Porvenir S.A. y Colpensiones con número de radicado 11001310503820190075201 (página 1 y 2, pdf 003 del expediente digital).
2. Informa que en términos iguales presentó ante Porvenir S.A. derecho de petición (aportando las copias auténticas necesarias) el 4 de febrero de 2021, asignándosele el radicado 100223025484 700 (página 3 y 4, pdf 003 del expediente digital).
3. Que Colpensiones mediante comunicado del 9 de febrero de 2021, informa haber recibido la solicitud y que se le imprimirá el trámite correspondiente a la misma, previa verificación de autenticación de documentos, e indicando que para contestar la solicitud cuenta con el término de 30 días de que trata el artículo 5 del Decreto 491 de 2020 (página 5 y 6, pdf 003 del expediente digital).
4. Por su parte, Porvenir S.A., mediante comunicación 2410 (sin fecha) informa que se encuentra en proceso de normalización de la

cuenta de ahorro individual del afiliado para proceder con el traslado de los aportes y rendimientos a Colpensiones, y que una vez concluyan las gestiones administrativas para el cumplimiento del fallo judicial, le será informado lo resuelto a la interesada (página 7 y 8, pdf 003 del expediente digital).

5. Que Colpensiones y Porvenir S.A., a la fecha, no han dado respuesta de fondo a su solicitud.

TRÁMITE PROCESAL

La acción de tutela fue admitida mediante auto del 8 de abril de 2021 (archivo pdf 004 del expediente digital) y fue notificada a Colpensiones - dirección de prestaciones económicas de Colpensiones, a Porvenir S.A. - área coordinadora de bonos pensionales, tal y como consta en archivos pdf 007, 008, y 010 del expediente digital; de otra parte, se comunicó la existencia del presente trámite tutelar a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (archivo pdf 012 del expediente digital).

CONTESTACIÓN:

La accionada Colpensiones por intermedio de la dirección de acciones constitucionales, rindió informe el pasado el 13 de abril de 2021, tal y como consta en archivo pdf 014 del expediente digital, en los siguientes términos:

- Que mediante oficio del 09 de febrero de 2021 le informó a la señora Sandoval Lache que se están realizando los trámites necesarios y de verificación para la consecución del proceso de cumplimiento de la sentencia.
- Señala el procedimiento establecido por Colpensiones para el cumplimiento de las sentencias, informando que se requiere de un estudio previo ante consultor de seguridad, a efectos de determinar la autenticidad de los documentos aportados.
- Que la acción de tutela no puede ser usada como mecanismo para exigir el cumplimiento de las sentencias judiciales, tal y como en reiterada jurisprudencia lo ha señalado la Corte Constitucional.
- Que respecto al término para el cumplimiento de la decisión judicial, de conformidad con lo reseñado en el artículo 307 del Código General del Proceso, artículos 192 y 299 de la Ley 1437 de 2011 y ley 2008 de 2019, no se puede exigir el cumplimiento de la sentencia, sino hasta transcurridos 10 meses a la ejecutoria de la misma

La accionada Porvenir- área coordinadora de bonos pensionales- guardó silencio durante del trámite del presente mecanismo constitucional.

CONSIDERACIONES

La acción de tutela se estableció como un mecanismo para garantizar la protección efectiva de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política de Colombia y, la misma fue reglamentada en el

Decreto 2591 de 1991, que señaló las reglas básicas de su aplicación. Es así como el artículo 6° de dicha normativa delimitó su procedencia para situaciones en las cuales no existieran recursos o mecanismos judiciales ordinarios salvo que fuera interpuesta como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, lo cual no obsta para que se analice en cada caso si el procedimiento correspondiente resulta eficaz de acuerdo con las circunstancias fácticas y jurídicas.

PROBLEMA JURÍDICO corresponde al despacho resolver lo siguiente:

¿Existe vulneración de los derechos fundamentales de la actora, con la omisión de Colpensiones y Porvenir S.A. en dar respuesta de fondo a su petición de cumplimiento de sentencia? De ser así, ¿qué derechos (s) fundamental (es) se afectan? ¿Cuenta la administradora colombiana de pensiones -Colpensiones- con el término de 10 meses para dar respuesta a la solicitud de cumplimiento de sentencia judicial presentada por la actora?

DERECHO DE PETICIÓN

El artículo 23 de la Constitución Política consagra como derecho fundamental de petición, aquel que tiene toda persona de presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución, dicha norma está reglamentada por los artículos 13 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificados por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015, así: *"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"*.

Así mismo, dicha normatividad desarrolla el derecho de petición en su artículo 14, señalando que como regla general toda petición debe resolverse en el término de 15 días hábiles, exceptuando las peticiones de documentos e información que deben resolverse en 10 días y las consultas, las cuales tienen prescrito un término de 30 días; y que, cuando no fuere posible resolverla en dicho término, deberá informarse de inmediato lo pertinente al interesado (antes del vencimiento del término señalado en la ley), exponiéndole las razones del caso y dándole a conocer el término razonable para resolverla, el cual no podrá exceder del doble del término inicialmente previsto.

Sobre el tema, el Tribunal Constitucional colombiano ha señalado que las autoridades peticionadas deben informar los inconvenientes y el tiempo en que se dará respuesta cuando no se pueda resolver en el plazo establecido: En relación con el término legal para suministrar respuesta, esto es, el plazo que tiene la administración o el particular para resolver las peticiones formuladas, *debe consultarse al artículo 14° de la ley 1437 de 2011 que señala el término de quince días para dar respuesta a la petición "Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción"*. De no ser posible, antes de que se cumpla con el plazo allí dispuesto y ante la imposibilidad de suministrar la contestación en dicho término, la autoridad o el particular deberán explicar los motivos y señalar una nueva fecha en el cual se realizará. Para este efecto, el criterio de razonabilidad será

determinante, “ya que es imperioso tener en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud”. (Sentencia T-369 de 2013).

Aunado a ello, en pronunciamiento posterior, 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”. Así las cosas, 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.

Por otra parte, la honorable Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia, ha considerado que el elemento esencial del mismo radica en la resolución pronta y oportuna por parte de la autoridad a quien se dirige la solicitud y en el derecho que le asiste al solicitante a obtener una respuesta de fondo, independientemente de que el sentido de la decisión sea positivo o negativo. Así entonces, luego de nada serviría dirigirse a una autoridad en particular con la esperanza de una respuesta pronta y eficaz, si ésta no resuelve dentro de los términos legales, o, cuando a pesar de hacerlo el contenido de la respuesta es vago, impreciso o se reserva el sentido de la decisión.

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional el núcleo esencial de este derecho reside en:

i) una resolución pronta y oportuna; ii) una respuesta de fondo, lo que implica que sea clara, precisa, congruente y consecuente; y iii) la notificación al peticionario (T-154 de 2018):

(i) Resolución pronta y oportuna. Es una obligación de las autoridades y de los particulares responder las peticiones en el menor tiempo posible, sin exceder el término de 15 días hábiles establecido en la ley, salvo excepciones legales.

*(ii) Respuesta de fondo o material, requisito que se cumple siempre que la contestación sea: a) clara, esto es, que la misma sea inteligible y que contenga argumentos de fácil comprensión; b) **precisa, de manera que la respuesta atienda directamente a lo solicitado por el ciudadano y que se excluya toda información impertinente y que conlleve a respuestas evasivas o elusivas; c) congruente, es decir, conforme con lo solicitado; y d) consecuente con el trámite en el que la solicitud es presentada**”. (subrayado y negrilla propio)*

(iii) Notificación de la decisión. Este requisito se satisface poniendo en conocimiento del ciudadano la respuesta de la autoridad o del particular, pues de ello se deriva la posibilidad del peticionario de presentar la respectiva impugnación.

No obstante lo anterior, el Decreto 491 de 2020, en su artículo 5 (declarado condicionalmente exequible mediante sentencia C-242 de 2020) estableció:

“...Ampliación de términos para atender las peticiones. Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la

vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:

Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

(i) Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción.

(ii) Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta y cinco (35) días siguientes a su recepción.

Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en el presente artículo expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto en este artículo

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

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

Siendo del caso mencionar que debido a la actual condición sanitaria mundial, ocasionada por el virus SARS-CoV-2, causante de la enfermedad COVID-19, el gobierno nacional declaró el estado de emergencia económica, ecológica y social en todo el territorio, y a la par, el Ministerio de Salud y Protección Social prorrogó a través de la Resolución 222 del 25 de febrero de 2021 la emergencia sanitaria declarada hasta el 31 de mayo 2021.

Esto significa que mientras la emergencia sanitaria se encuentre vigente, las peticiones presentadas dentro de ésta, o que se encuentren en curso, por regla general deberán ser resueltas dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS JUDICIALES

Al respecto, la Sala Primera de Revisión en la sentencia T-371 de 2016 explicó que la ejecución de las sentencias se traduce en la sujeción de los ciudadanos y los poderes públicos a la Constitución, y que el incumplimiento de esa garantía constituye un grave atentado al Estado de derecho. Al analizar esta garantía en relación con los principios constitucionales de celeridad, eficacia y prevalencia del derecho sustancial sobre las formalidades propias de cada proceso, como presupuestos de la función judicial y administrativa, es posible hablar del cumplimiento de las providencias judiciales, como una faceta del núcleo esencial del debido proceso (Preámbulo y artículos 1, 2, 6, 29 y 86 de la Constitución).

En la misma decisión, la Corte explicó que el derecho a una tutela judicial efectiva implica la existencia de un plazo razonable en el cumplimiento de

las decisiones judiciales, para resolver y ejecutar lo resuelto. Esta razonabilidad que en principio es establecida por el legislador busca hacer efectivos los derechos o intereses de las personas reconocidos o declarados en una sentencia con base en la obligación correlativa de la administración de cumplir las providencias judiciales. De manera que, cuando una autoridad demandada *“se rehúsa o se abstiene de ejecutar lo dispuesto en una providencia judicial que le fue adversa, no sólo vulnera los derechos fundamentales que a través de esa última se han reconocido a quien invocó la protección, sino que desacata una decisión que hizo tránsito a cosa juzgada, violándose por esta vía el ordenamiento jurídico superior”*.

Lo anterior, como quiera que *“la misión de los jueces de administrar justicia mediante sentencias con carácter obligatorio exige de los entes ejecutivos una conducta de estricta diligencia en el cumplimiento de las mismas, con el fin de mantener vigente el Estado de Derecho, actuar en concordancia con sus fines esenciales e inculcar en la población una conciencia institucional de respeto y sujeción al ordenamiento jurídico.”*

CASO CONCRETO:

Frente a los hechos que fundamentan la acción constitucional, este despacho judicial advierte lo siguiente:

- Se encuentra acreditado que la señora Martha Lucía Sandoval Lache interpuso derecho de petición ante Porvenir S.A y Colpensiones, el pasado 4 y 5 de febrero de 2021, respectivamente, (pág. 1 a 4, pdf 003 del expediente digital), en los siguientes términos:
 - i) *“...solicito a ustedes: dar cumplimiento a la sentencia proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, el treinta (30) de septiembre de 2020, mediante la cual se revocó la de primera instancia, proferida por el juzgado Treinta y Ocho (38) Laboral del Circuito de Bogotá, dentro del proceso adelantado por mí, en contra de PORVENIR S.A y Colpensiones, con radicado 11001310503820190072501...”*
- En síntesis la decisión antes referenciada dispuso: i) *declarar la ineficacia de la afiliación y traslado de la hoy accionante, del régimen de prima media con prestación definida, al régimen de ahorro individual con solidaridad, como consecuencia de lo anterior ii) ordenó a Colpensiones a no reintegrar a Porvenir valor alguno por concepto del traslado de régimen, iii) reactivar sin solución de continuidad la vinculación de la señora Sandoval Lache y finalmente, iv) a reconocerle a esta última la pensión de vejez desde la fecha de retiro efectivo del sistema, liquidando la prestación económica de conformidad con lo establecido en la Ley. De otra parte, ordenó a Porvenir S.A. i) trasladar, sin realizar ningún tipo de descuento la totalidad de los valores que reposan en la cuenta de ahorro individual, así como sus rendimientos, gastos de administración y demás emolumentos que hubieren generado mientras perduró la vinculación.*
- Frente a la petición de cumplimiento de sentencia obra en el expediente respuesta de fecha 09 de febrero de 2021 - BZZ2021_1291367-0281693 (pág 5, pdf 003 del expediente digital), así como comunicación n° 2410 (sin fecha) procedente de Porvenir S.A.

(pág. 7 y 8).

- A su vez, la accionada Colpensiones en el informe rendido aduce que de conformidad con lo establecido en el artículo 307 del Código General del Proceso, artículos 192 y 299 de la Ley 1437 de 2011 y la ley 2008 de 2019, no es posible solicitar el cumplimiento de la sentencia proferida por el Tribunal Superior de Bogotá D.C., como quiera que no han transcurrido los 10 meses de que tratan las normas en cita.
- Finalmente, la accionada Porvenir S.A. guardó silencio durante transcurso de la acción constitucional de la referencia.

Al respecto procede este despacho judicial a realizar las siguientes precisiones:

Ante el silencio guardado por la accionada Porvenir S.A. es viable dar aplicación a la presunción de certeza de que trata el art. 20 del Decreto 2591 de 1991, relacionada con la omisión que le endilga la ciudadana en dar respuesta de fondo a su petición, habiendo pasado más de 30 días desde su radicación, sin que hubiera probado haber dado respuesta a lo petitionado conforme los lineamientos legales y jurisprudenciales y haber notificado a la petente en legal forma lo decidido.

Al respecto, si bien es cierto reposa en el expediente respuesta 2410 (sin fecha) emitida por dicho fondo de pensiones, la misma no satisface el núcleo esencial del derecho de petición, como quiera que se limita a señalar el procedimiento con que cuenta la entidad para el cumplimiento de las sentencias judiciales, y a manifestar que una vez se realicen los trámites administrativos requeridos se dará respuesta a la solicitante, sin señalar en qué plazo; olvidando Porvenir S.A. el deber que le asiste de brindar una respuesta de fondo y completa, viéndose de esta manera conculcado el derecho fundamental de petición de la actora por parte de la accionada Porvenir S.A.

Por su parte, Colpensiones realiza una interpretación equivocada y en detrimento de los intereses de la ciudadana del artículo 307 del Código General del Proceso, que a continuación se transcribe:

Artículo 307. Ejecución contra entidades de derecho público. Cuando la Nación o una entidad territorial sea condenada al pago de una suma de dinero, podrá ser ejecutada pasados diez (10) meses desde la ejecutoria de la respectiva providencia o de la que resuelva sobre su complementación o aclaración.

En el caso concreto, el término de 10 meses previsto en el artículo 307 del Código General del proceso, así como de las demás normas invocadas por Colpensiones para dar respuesta a la solicitud de la actora, no es aplicable para resolver las peticiones de cumplimiento de las sentencias dictadas por los jueces ordinarios laborales. Lo anterior, como quiera que dichas normas, se encuentra dirigidas a la Nación o a las entidades territoriales y no a otro tipo de entidades como Colpensiones, que es una empresa industrial y comercial del Estado del orden nacional (artículo 1º del Decreto 4121 de 2011), con autonomía administrativa, personería jurídica y patrimonio

independiente.

Por el contrario, al examinar las normas generales sobre la ejecución de las sentencias, el artículo 305 del Código General del Proceso señala que *“podrá exigirse la ejecución de las providencias una vez ejecutoriadas o a partir del día siguiente al de la notificación del auto de obediencia a lo resuelto por el superior, según fuere el caso”*.

Finalmente, se observa a páginas 5 y 6 del archivo pdf 003 del expediente digital, respuesta dada por Colpensiones al derecho de petición que da origen al presente trámite constitucional, la cual, al igual que la respuesta dada por la pasiva Porvenir S.A., no resuelve de fondo la solicitud incoada, sino que se trata de una contestación de mero trámite.

En virtud de lo anterior, y no obstante la actora cita en su solicitud de amparo un sin número de derechos que considera vulnerados, se considera que el derecho que le ha sido conculcado a Martha Lucía Sandoval Lache es del de petición, al encontrarse acreditada la radicación de sus solicitudes hace más de treinta (30) días, sin que Colpensiones y Porvenir S.A hubieran probado haber dado respuesta de fondo a lo peticionado y haber notificado a la ciudadana en legal forma lo decidido.

Así las cosas habiendo transcurrido un término superior a los treinta (30) días con que contaba Colpensiones y Porvenir S.A., para dar respuesta de fondo a las solicitudes presentadas por la actora los pasados días 5 y 4 de febrero del año en curso, se ordenará a COLPENSIONES – Gerencia de determinación de derechos o a la dependencia encargada y a PORVENIR S.A que en un término de cinco días (5) siguientes a la notificación de esta providencia, proceda a dar respuesta de fondo y completa a lo solicitado por la actora, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia y le notifiquen en legal forma la decisión adoptada, so pena de dar aplicación a las sanciones establecidas en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991.

DECISIÓN:

En mérito de lo expuesto, la Juez Cuarenta Laboral del Circuito de Bogotá D.C, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad constitucional,

RESUELVE:

PRIMERO: AMPARAR el derecho fundamental de petición de la señora Martha Lucía Sandoval Lache, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a COLPENSIONES – Gerencia de determinación de derechos o dependencia encargada y a PORVENIR S.A. que en un término de cinco días (5) siguientes a la notificación de esta providencia, procedan a dar respuesta de fondo y completa a lo solicitado por la actora en petición presentada ante cada una de esas entidades el pasado 5 y 4 de febrero de 2021, respectivamente, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia y a notificarle en legal forma su contenido.

TERCERO: NOTIFICAR a las partes el contenido de esta sentencia.

CUARTO: Si este fallo no fuere Impugnado, **REMÍTASE** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual Revisión.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

LUISA FERNANDA NIÑO DÍAZ

JUEZ

Proyectó GMG

Firmado Por:

LUISA FERNANDA NIÑO DIAZ

JUEZ

JUEZ - JUZGADO 040 DE CIRCUITO LABORAL DE LA CIUDAD DE BOGOTA, D.C.-SANTAFE DE BOGOTA D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **fbbef29033f4460d053138321cf01adb7e1229ec7fe9dc5d800733c32275c8c**
Documento generado en 21/04/2021 08:47:25 PM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>