

República de Colombia
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
MAGISTRADO PONENTE: CARLOS ARTURO MENDIETA RODRÍGUEZ

Ibagué, diez (10) de febrero de dos mil veintidós (2022).

Radicación: No. 73001-33-33-004-2021-00235-01
Nº interno: 2022-0017
Medio de control: TUTELA-IMPUGNACIÓN
Demandante: COOPERATIVA MULTIACTIVA TOLIMENSE DE
SUBOFICIALES DE LAS FUERZAS MILITARES EN RETIRO
“COOMUATOLSURE”.
Demandado: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES
“COLPENSIONES”.
Asunto: **IMPUGNACIÓN DE FALLO**

OBJETO DE LA PROVIDENCIA

Se encuentran las presentes diligencias a efectos de resolver la impugnación formulada oportunamente por la parte accionada Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, contra la sentencia proferida el 15 de diciembre de 2021, por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Ibagué, por medio del cual, resolvió amparar el derecho fundamental de petición, incoada por la Representante Legal de la Cooperativa Multiactiva Tolimense de Suboficiales de las Fuerzas Militares en Retiro “COOMUATOLSURE”.

I. ANTECEDENTES

1.1. El escrito de tutela¹

El Representante legal de la Cooperativa Multiactiva Tolimense de Suboficiales de las Fuerzas Militares en Retiro “COOMUATOLSURE”; interpuso acción de tutela contra la Administradora Colombiana de Pensiones “COLPENSIONES”, al considerar vulnerados su derecho fundamental de petición:

HECHOS²

Como sustento fáctico, la parte actora manifestó que, el día 20 de octubre de 2021, radicó un derecho de petición bajo el número de radicado 2021_12431333, petición fue dirigida a la Dirección de Ingresos por Aportes de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES.

¹ Ver archivo digital N°003 “Escrito Tutela pdf” del expediente digital.

² Visto a folio 2 del Archivo digital N°002 “Escrito Tutela pdf” del expediente digital.

Indicó que, en dicha petición solicitó a la entidad accionada lo siguiente:

“Respetuosamente me permito solicitar a la dirección por Aportes de Colpensiones se sirvan realizar la validación del reporte de IBC de la colaboradora ROSA ELVIRA CARDENAS PINZON, con respecto al cobro generado en la planilla correspondiente al periodo de JULIO DE 2021 con N° de planilla 13C20091231912”.

Se realicen algunas correcciones respecto a inconsistencias reportadas en el portal de Colpensiones como se indica a continuación:

*De acuerdo a la novedad reportada del periodo JULIO 2021 N° de planilla 13C20091231912 con la señora **ROSA ELVIRA CARDENAS PINZON** CC 65.767.439, nos permitimos informar que la cotización se realizó conforme establece el artículo 6 del decreto 2616 de 2013, teniendo en cuenta que la señora laboró 13 días, por lo tanto la cotización se realizó con un IBC de \$454.263 equivalente a (2) cotizaciones mínimas semanales y un aporte de \$72.700”.*

Que, a la fecha de radicación de la presente acción de tutela, la entidad accionada no ha dado respuesta de forma completa y de fondo al derecho de petición, ni entregado los documentos solicitados.

Por lo que la entidad accionante, procedió a realizar las siguientes:

PETICIONES³

El extremo actor, eleva la presente acción de tutela en procura de la protección de su derecho fundamental de petición, y en consecuencia de esto, se ordene a la accionada que dentro del término prudencial y perentorio de respuesta de fondo al derecho de petición radicado el día 20 de octubre de 2021, bajo el número 2021_12431333.

1.2. Actuación procesal en primera instancia:

El Juzgado de conocimiento, profirió auto de fecha 30 de noviembre de 2021, en virtud del cual admitió la solicitud de amparo constitucional y concedió el término improrrogable de tres (3) días contados a partir de la notificación, rindiera informe con respecto a los hechos en que se sustentó la acción impetrada y, presentarán los documentos y medios de pruebas que pretendieran hacer valer⁴.

Realizada las respectivas comunicaciones, el apoderado judicial de la Administradora Colombiana de Pensiones "COLPENSIONES", contestó la acción de tutela.

³ Visto a folio 1 del Archivo digital N 003 "Escrito Tutela pdf" del expediente digital.

⁴ Visto a folio 1 del Archivo digital N 005 "Auto Admite Tutela pdf" del expediente digital.

II. INFORME RENDIDO

La directora de la Dirección de Acciones Constitucionales de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, contestó la acción de tutela mediante escrito con fecha 01 de diciembre de 2021, argumentando que dicha entidad no ha vulnerado derecho fundamental alguno al actor, para lo cual expuso que⁵:

“A través de la acción de la referencia, el convocante informa al Despacho que no se ha dado respuesta a su petición radicada el día 20 de octubre de 2021 bajo el consecutivo 2021_12431333.

Sobre el particular, es importante señalar que el artículo quinto (5o) del Decreto 491 de 2020 expresamente señala, salvo norma especial, que toda petición será atendida dentro de los 30 días siguientes a su recepción.

En sentencia C-242 del 09 de julio de 2020, la Sala Plena de la Corte Constitucional declaró la exequibilidad condicionada del artículo 5º ejusdem, bajo el entendido que la ampliación de términos contemplados por dicha norma para solucionar las peticiones, es extensible a los privados que deben atender solicitudes.

Para el caso planteado en la acción de la referencia, tenemos que la petición fue radicada el día 20 de octubre de 2021, conforme a lo manifestado por el accionante en su escrito de tutela, por lo que el término de 30 días para emitir respuesta vence el día 03 de diciembre de 2021. No obstante, el accionante presentó el escrito de tutela, para reparto judicial, mucho antes de finalizado el referido término, sin que existiera vulneración alguna a sus derechos fundamentales ni la existencia de un perjuicio irremediable”.

Con fundamento en lo anterior, solicitó que fuese denegada la acción de tutela al considerar que las pretensiones eran abiertamente improcedentes.

III. SENTENCIA IMPUGNADA⁶

El Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué mediante providencia del 15 de diciembre de 2021, resolvió:

“PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental al derecho de petición incoado por el Representante Legal de la Cooperativa Multiactiva Tolimense de Suboficiales de las Fuerzas Militares en Retiro- “COOMUATOLSURE”, de conformidad con las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES “COLPENSIONES”, que de no haberlo hecho, otorgue respuesta en un término del término (Sic) de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente acción, a la solicitud incoada por el Representante Legal de la Cooperativa Multiactiva

⁵ Visto a folio 1 del Archivo digital N 008 “Respuesta acción Tutela Colpensiones.pdf” del expediente digital.

⁶ Visto a folios 9-10 del archivo N° 011 “Fallo Tutela.pdf” del expediente digital.

Tolimense de Suboficiales de las Fuerzas Militares en Retiro- "COOMUATOLSURE" el 20 de octubre de 2021, en los términos arriba referidos, a través de la dependencia competente para atenderla, de acuerdo con la naturaleza de la misma, debiendo proceder por el medio más expedito a la notificación de la respuesta, en virtud de las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional, ante la emergencia en mención.

TERCERO: REQUERIR, a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES "COLPENSIONES", para que una vez haya dado cumplimiento a la presente orden, proceda a informar lo pertinente al Juzgado.

(...)

Para llegar a la anterior decisión el A-quo consideró:

“(...)⁷

Dentro de la presente acción se tiene probado que:

- 1. El extremo accionante, radicó derecho de petición ante la Administradora Colombiana de Pensiones "COLPENSIONES", el día 20 de octubre de 2021.*
- 2. Hasta la fecha de radicación de la acción de tutela, la entidad accionada no demuestra haber emitido respuesta de fondo al derecho de petición incoado por la aquí accionante.*

De entrada, se advierte en el caso sub examine, una flagrante vulneración al derecho de petición, toda vez, que a la fecha de interposición de la presente, afirma el accionante que no se le ha otorgado respuesta, por parte de la Administradora Colombiana de Pensiones "COLPENSIONES", que resuelva de fondo su solicitud, lo que permite configurar una omisión en el deber de brindar una respuesta oportuna, en forma clara, precisa y de manera congruente con lo que se solicita.

Es así como, al no obrar comunicación de la entidad frente a este aspecto, se evidencia que efectivamente la accionada omitió dar contestación, no solamente en los términos referidos anteriormente, sino en el tiempo que para el caso en concreto dispone la normatividad que se citó con antelación.

Es claro que no existe aún una respuesta concreta y de fondo a la cuestión planteada por el representante legal de la COOPERATIVA MULTIACTIVA TOLIMENSE DE SUBOFICIALES DE LAS FUERZAS MILITARES EN RETIRO- "COOMUATOLSURE", de manera que no se ha satisfecho en forma oportuna la petición elevada por la misma, ya que no obra en el cartulario prueba o medio de convicción que permita establecer, si quiera de manera somera, cuál es el estado del trámite de la solicitud recibida el 20 de octubre de 2021, (...).

Ahora bien, previo a ordenar a la accionada a dar respuesta clara y de fondo a la petición elevada por la Cooperativa accionante y que dio origen a la presente, resulta menester hacer alusión a las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional, ante la pandemia del COVID19, de la cual no es ajeno el Estado Colombiano.

En atención a la expedición del Decreto Legislativo No. 491 de 28 de marzo de 2020 "Por medio del 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

⁷ Visto a folios 12-15 del archivo digital archivo N° 26 "Fallo" del expediente digital.

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”.

Respecto a los términos para contestar los derechos de petición, acordó:

“(…)

Artículo 5. 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 en 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 fuera 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 el doble del inicialmente previsto en este artículo.

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

Emergencia que según la Resolución 1913 de 2021 se extiende hasta el 28 de febrero de 2022.

Visto lo anterior, se tiene que para el caso de marras se debe dar aplicación a los treinta (30) días que otorga la norma en cita, término este con que cuenta la entidad para dar respuesta a la Cooperativa accionante, atendiendo que la misma peticona que se realice la validación del reporte de IBC de una colaboradora y se realicen algunas correcciones respecto a las inconsistencias reportadas en el portal de esa Administradora y como quiera que la petición que aquí nos atañe, fue radicada el 20 de octubre de 2021 y el Decreto en mención se expidió con antelación a esta fecha (28 de marzo de 2020), la Administradora accionada tendría hasta el 03 de diciembre de 2021 para resolver la solicitud aquí planteada, término durante el cual se advierte que la misma brilló por su ausencia.

Ahora bien, no pasa por alto el Despacho lo alegado por la Administradora accionada en la contestación de la tutela, cuando refiere que la accionante interpuso la presente acción constitucional, cuando el término con el cual contaba esta para dar respuesta a la petición del caso que nos ocupa aún no había fenecido; empero, no es menos cierto que la accionada se pronunció respecto a este mecanismo el día 02 de diciembre de 2021, es decir, faltando un (01) para que se le venciera el mencionado término (30 días), argumentando que se encontraba dentro del término legal para resolver de fondo la petición elevada por la accionante, sin que se advierta que con posterioridad a ello, se haya dado respuesta a la solicitud planteada por la Cooperativa actora a través de su Representante Legal.

Por ello el despacho estableció comunicación el día de hoy 15 de diciembre con el representante legal de la cooperativa accionante, quien refiere que no se le ha dado comunicado respuesta alguna respecto a la petición incoada el pasado 20 de octubre de 2021.

Luego de establecer que, al 03 de diciembre de 2021, la entidad competente no profirió comunicación que resolviera de fondo la petición elevada por la Cooperativa accionada, ni ha accedido a lo solicitado por esta, no existe duda alguna respecto a la vulneración del derecho de petición en el sub judice."

IV. LA IMPUGNACIÓN⁸

La directora de la Dirección de Acciones Constitucionales de la entidad accionada - **Administradora Colombiana de Pensiones – "Colpensiones"**, impugnó el fallo de tutela de primera instancia proferida el 15 de diciembre de 2021, y en orden de ello indicó que, mediante Oficio 13 y 14 de diciembre de 2021, emitidos por la Dirección de Historia Laboral de la Administradora Colombiana de Pensiones "COLPENSIONES", se dio respuesta de fondo a lo ordenado en fallo de tutela a favor del señor ELKIN DE JESÚS CANO MEJÍA - Gerente y representante legal Cooperativa multiactiva Tolimense de suboficiales de las Fuerzas Militares en retiro, el cual se encontraba en proceso de envío bajo el No. de guía MT693727460CO.

Asimismo, señaló que, al extremo actor se le mencionó lo siguiente:

"(...) Reciba un cordial saludo de la Administradora colombiana de Pensiones "COLPENSIONES". En atención a su solicitud según el radicado señalado en la referencia, una vez verificadas nuestras bases de datos y los soportes adjuntos a su solicitud, nos permitimos indicar que fueron ejecutados los procesos de actualización necesarios con objeto de acreditar correctamente la historia laboral de la ciudadana ROSA ELVIRA CARDENAS PINZON, identificada con cédula de ciudadanía 65767439, en el periodo de cotización 2021/07 a través de la referencia de pago 13C20091231912. De acuerdo con lo anterior, podrá validar próximamente a través del Portal Web del Aportante, la actualización realizada. (...)"

Por lo puntualizado, refirió que la vulneración del derecho fundamental alegado por el señor Elkin de Jesús Cano Mejía – Representante Legal de la Cooperativa Multiactiva Tolimense de Suboficiales de las Fuerzas Militares en Retiro "COOMAUTOLSURE", se encuentra superada, por lo que solicita se declare la carencia actual del objeto por hecho superado en consideración a la expedición de los oficios adiados el 13 y 14 de diciembre de 2021.

V. TRAMITE PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA

Mediante proveído fechado el 20 de enero de 2022, el Magistrado ponente avocó el conocimiento de la impugnación formulada por la parte accionada y ordenó la notificación a las partes; una vez libradas las comunicaciones del caso, el expediente ingresó al Despacho para fallo.

⁸ Visto en el archivo N° 014 "Impugnación Colpensiones.pdf" del expediente digital.

En este orden de ideas, al no observar causal alguna de nulidad procesal que invalide la actuación, la Sala procede a decidir la controversia conforme a las siguientes:

VI. CONSIDERACIONES DE LA SEGUNDA INSTANCIA

6.1 Precisiones preliminares:

6.1.1. Marco jurídico de la acción de tutela:

El artículo 86 de la Constitución Política expresa 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 quien actúe en su nombre la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por cualquier autoridad pública.

El inciso tercero de la anterior disposición igualmente dice que esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otros medios de defensa judicial, salvo que aquella se autorice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

El artículo 8 del Decreto 2591 de 1991 prescribe que la tutela procede como mecanismo transitorio aun cuando el afectado disponga de otro medio judicial para evitar un perjuicio irremediable, esto es, cuando el daño no sea irreparable jurídicamente, o cuando al interpretarse en el sentido de que los efectos del acto durante su ejecución sean físicamente irreparables.

A su vez, la Corte ha interpretado las normas sobre procedencia de la acción de tutela concluyendo que dicha acción es de carácter subsidiario y por tanto, no supe los mecanismos procesales establecidos por el ordenamiento jurídico para defender los intereses de los particulares. Frente a este tema, ha dicho:

“Reitera la Corte que la acción de tutela es un mecanismo subsidiario cuyo objeto específico es la protección de los derechos fundamentales violados o amenazados por acción u omisión de una autoridad pública o de una persona o entidad privada cuando la circunstancia encaja en lo previsto por la Carta, pero en modo alguno se constituye en vía adecuada para sustituir al sistema jurídico ordinario ni para reemplazar los procedimientos judiciales expresamente contemplados para solucionar determinadas situaciones o para desatar ciertas controversias.” (T-293 de 1997, M.P. José Gregorio Hernández Galindo).

Significa lo anterior que las personas deben hacer uso de todos los recursos ordinarios y extraordinarios que el sistema judicial ha dispuesto para conjurar la situación que amenaza o lesiona sus derechos, de tal manera que se impida el uso indebido de este mecanismo constitucional como vía preferente o instancia judicial adicional de protección.

No obstante, como ha sido reiterado por la jurisprudencia constitucional, el presupuesto de subsidiariedad que rige la acción de tutela, debe analizarse en cada caso concreto. Por ende, en aquellos eventos en que existan otros medios

de defensa judicial, la Alta Corporación ha determinado que existen dos excepciones que justifican su procedibilidad:

(i) cuando el medio de defensa judicial dispuesto por la ley para resolver las controversias no es **idóneo y eficaz** conforme a las especiales circunstancias del caso estudiado, procede el amparo como **mecanismo definitivo**; y, (ii) cuando, pese a existir un medio de defensa judicial idóneo, éste no impide la ocurrencia de un **perjuicio irremediable**, caso en el cual la acción de tutela procede como **mecanismo transitorio**.

6.1.2. De la competencia:

Vale aclarar que la jurisprudencia constitucional ha indicado que las únicas normas que determinan competencia en materia de tutela son el artículo 86 de la Constitución que señala que ésta se puede interponer *ante cualquier juez*, y el artículo 37 de Decreto 2591 de 1991, que establece la competencia territorial y la correspondiente a las acciones de tutela que se dirijan contra los medios de comunicación, la cual es asignada a los jueces del circuito.

En este sentido, al artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, dispone:

“Art. 37. — Primera instancia. Son competentes para conocer de la acción de tutela, a prevención, los jueces o tribunales con jurisdicción en el lugar donde ocurriere la violación o la amenaza que motivaren la presentación de la solicitud...”. (Negrilla fuera de texto original.)

Así las cosas, esta Sala es competente para conocer de la impugnación presentada contra la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del circuito de Ibagué el 15 de diciembre de 2021, de conformidad con las disposiciones del artículo 86 de la constitución Política de Colombia, y el decreto 2591 de 1991.

6.2. Del problema jurídico a resolver:

En los precisos términos en que fue interpuesta la impugnación formulada por la parte accionada, le asiste a la Sala de decisión determinar si en el presente caso la Administradora Colombiana de Pensiones “COLPENSIONES”, ha emitido una respuesta clara, concreta de fondo y congruente con lo solicitado por el Representante Legal de la Cooperativa Multiactiva Tolimense de Suboficiales de las Fuerzas Militares en Retiro “COOMUATOLSURE”, o si por el contrario, la entidad persiste en la vulneración de los derechos fundamentales de petición amparado por el *a quo* en el fallo recurrido.

6.2.1 Acervo probatorio:

De la aportadas por la parte actora:

- Copia de cédula de ciudadanía del señor Elkin de Jesús Pinzón y del certificado de existencia y representación legal de la Cooperativa Multiactiva

Tolimense de Suboficiales de las Fuerzas Militares en Retiro "COOMAUTOLSURE". (archivo N° 003 "Escrito Tutela pdf" del expediente digital).

- Copia del derecho de petición de fecha 19 de octubre de 2021, radicado ante la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES- Dirección de Ingresos por Aportes, y conforme al cual se solicitó las correcciones respecto a las inconsistencias reportadas en el portal de Colpensiones, referentes al periodo de julio de 2021 con el No. de planilla 13C20091231912, señora ROSA ELVIRA CARDENAS PINZON. (Fls. 8-10 del archivo N° 003 "Escrito Tutela pdf" del expediente digital).

De las aportadas por la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES.

- Copia del oficio No. BZ2021_1243133123068 del 13 de diciembre de 2021, y conforme al cual la Administradora Colombiana de Pensiones "COLPENSIONES", resuelve la solicitud de actualización de datos AGS – corrección de historias laboral elevada por el señor Elkin de Jesús Pinzó – Representante Legal de la Cooperativa Multiactiva Tolimense de Suboficiales de las Fuerzas Militares en Retiro "COOMUATOLSURE". (archivo N° 016 "Escrito Tutela pdf" del expediente digital).
- Copia de la información de envío de correspondencia No. de guía MT693727460CO del 14 de diciembre de 2021, destinatario Gerente y Representante Legal de Cooperativa Multiactiva Tolimense de Suboficiales de las Fuerzas Militares en Retiro "COOMUATOLSURE"-, ELKIN DE JESÚS CANO MEJÍA, fecha de entrega 14/12/2021. (archivo N° 017 "Escrito Tutela pdf" del expediente digital).
- Copia del Oficio No. BZ_2021_14905936 del 14 de diciembre de 2021, expedido por la Administradora Colombiana de Pensiones "COLPENSIONES", y mediante el cual se advierte que se le informó al Gerente y Representante Legal de Cooperativa Multiactiva Tolimense de Suboficiales de las Fuerzas Militares en Retiro "COOMUATOLSURE" que, el 13 de diciembre de 2021, dio respuesta al derecho de petición BZG 2021_12431333, radicado el 20 de octubre de 2021. (archivo N° 018 "Escrito Tutela pdf" del expediente digital).
- Oficio No. BZG 2021_16031847 del 21 de diciembre de 2021, y a través del cual la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, informó ante el juzgado de instancia, el acuso de recibo de la guía de envío No. MT693727460CO. (archivo N° 020 "Escrito Tutela pdf" del expediente digital).
- Copia de la guía No. MT693727460CO, que registra como destinatario al señor ELKIN DE JESÚS CANO MEJÍA, estado – entregado, acuse de recibido – Stefany Mora, C.C. 1.110.599.904, el 18 de diciembre de 2021. (archivo N° 022 – ConstanciaAcuseEnvíoOficio "Escrito Tutela pdf" del expediente digital).

6.2.2. DERECHOS CONSTITUCIONALES OBJETO DE LA ACCIÓN:

6.2.2.1. Protección por vía de acción de tutela al derecho fundamental de petición:

El derecho de petición está consagrado en el artículo 23 de la Carta Política como como un derecho fundamental, con la característica de aplicación inmediata, el cual se encuentra definido en el citado artículo en los siguientes términos:

“...Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución...”

Reiteradamente la Corte Constitucional ha definido los componentes conceptuales básicos y mínimos del derecho de petición, señalando que dicho derecho fundamental comprende la posibilidad efectiva y cierta de elevar peticiones respetuosas ante los diferentes entes del poder público, facultad que está garantizada por la correlativa obligación impuesta a las autoridades de dar trámite a la solicitud, sin que exista argumento alguno para negar su admisión o iniciar las diligencias para dar la respuesta⁹.

En ese sentido, y en lo que respecta a la normatividad aplicable en esta materia, es pertinente puntualizar que se encuentra instituida en la Ley Estatutaria No. 1755 de 2015¹⁰, que sustituyó al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) en lo concerniente a las solicitudes que efectúen los ciudadanos ante particulares o entidades públicas.

Los artículos 13 y 16 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituidos por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2018, establecen el objeto, modalidad y requisitos esenciales del derecho de petición, en los siguientes términos:

“Artículo 13. Objeto y modalidades del derecho de petición ante autoridades. 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. (...).”

“Artículo 16. Contenido de las peticiones. Toda petición deberá contener, por lo menos:

- 1. La designación de la autoridad a la que se dirige.*
- 2. Los nombres y apellidos completos del solicitante y de su representante y o apoderado, si es el caso, con indicación de su documento de identidad y de la dirección donde recibirá correspondencia. El peticionario podrá agregar el número de fax o la dirección electrónica. Si el peticionario es una persona privada que deba estar inscrita en el registro mercantil, estará obligada a indicar su dirección electrónica.*

⁹ Sentencias T-944 de 199 y T-259 de 2004.

¹⁰ La Ley Estatutaria No. 1755 de 2015 entró en vigencia a partir de su promulgación el día 30 de junio de 2015, y en consecuencia rige los derechos de petición incoados desde esa fecha.

3. *El objeto de la petición.*
4. *Las razones en las que fundamenta su petición.*
5. *La relación de los requisitos exigidos por la ley y de los documentos que desee presentar para iniciar el trámite.*
6. *La firma del peticionario cuando fuere el caso.*

Parágrafo. La autoridad tiene la obligación de examinar integralmente la petición, y en ningún caso la estimará incompleta por falta de requisitos o documentos que no se encuentren dentro del marco jurídico vigente y que no sean necesarios para resolverla."

Como se puede observar, tanto la Constitución como el nuevo estatuto procesal en lo contencioso administrativo hacen referencia con respecto a cómo debe dirigirse la petición, como requisito cardinal para recibir resolución pronta. Frente al caso, la Honorable Corte Constitucional, en sentencia T-495 del 12 de agosto de 1992, manifestó:

"...El único límite que impone la Constitución para no poder ser titular del derecho de obtener pronta resolución a las peticiones es que la petición se haya formulado de manera irrespetuosa..."

Por su parte, el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, también subrogado por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015, determinó el término legal en que debe ser resultado el derecho de petición, que a la letra reza:

"Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción.

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

1. *Las peticiones de documentos deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.*
2. *Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.*

Parágrafo. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad deberá informar de inmediato, y en todo caso antes del vencimiento del término señalado en la ley, esta circunstancia al interesado expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, el cual no podrá exceder del doble del inicialmente previsto."

Por ende, el destinatario de la petición debe: i) Proferir una respuesta oportuna, dentro de los términos legales establecidos en el ordenamiento jurídico. ii) Resolver de fondo lo solicitado, cuestión que exige a la autoridad referirse de manera completa a los asuntos planteados, excluyendo de plano las respuestas evasivas y iii) Comunicar prontamente lo decidido al peticionario, independientemente de que la respuesta sea positiva o negativa a sus pretensiones.

Los anteriores criterios tienen como fundamento los principios de suficiencia, congruencia y efectividad del derecho de petición. Así lo señaló la Corte Constitucional en sentencia T-259 de 2004:

“Una respuesta es suficiente cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que la respuesta sea negativa a las pretensiones del peticionario¹¹; es efectiva si la respuesta soluciona el caso que se plantea¹² (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 propuesta¹³”.

Respecto del alcance y presupuestos que debe contener la respuesta dada a un derecho de petición, la Corte Constitucional, mediante Sentencia T-925 del 9 de diciembre de 2009, M.P Dr. Jorge Iván Palacio Palacio manifestó:

“(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 ;¹⁴ (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;¹⁵ (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; ¹⁶ (ix) la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea, no la exonera del deber de responder;¹⁷ y (x) ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado¹⁸”.¹⁹ (Resalta la Sala).

¹¹ Sentencias T-1160A/01, T-581/03.

¹² Sentencia T-220/94.

¹³ Sentencia T-669/03.

¹⁴ Sentencia T-481 de 1992

¹⁵ Sentencia T-695 de 2003.

¹⁶ Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994.

¹⁷ Sentencia T- 219 de 2001.

¹⁸ Sentencia T-1104 de 2002.

¹⁹ Sentencia T-952 de 2004, que reitera los planteamientos centrales de la Sentencia T-1160 A de 2001.

De acuerdo con la normativa y jurisprudencia en cita, se concluye que el núcleo esencial del derecho de petición es la resolución **pronta, congruente y oportuna de lo solicitado**, porque carecería de sentido dirigirse a las autoridades si éstas no deciden o, habiendo adoptado la determinación correspondiente, se abstienen de comunicarla al interesado, pues de lo contrario se incumpliría el mandato constitucional del artículo 23 Superior.

6.2.3. Carencia actual de objeto en Acciones de Tutela:

Es claro, que la naturaleza de la acción de tutela radica en garantizar la protección inmediata de los derechos fundamentales. Entonces, cuando cesa la amenaza a los derechos fundamentales de quien invoca su protección, ya sea porque la situación que propiciaba dicha amenaza desapareció o fue superada, la Corte Constitucional ha considerado que la acción de tutela pierde su razón de ser como mecanismo de protección judicial, en la medida en que cualquier decisión que el juez de tutela pueda adoptar frente al caso concreto carecerá de fundamento fáctico. En este sentir, el juez de tutela queda imposibilitado para emitir orden alguna de protección del derecho fundamental invocado, pues la decisión judicial bajo estas condiciones resulta inocuo y contrario al objetivo constitucionalmente previsto para la acción de tutela.

En la sentencia T-387 de 2018, el máximo Tribunal Constitucional abordó el tema de la carencia actual del objeto por hecho superando en la que consideró:

“Análisis de la carencia actual de objeto por hecho superado.

“(…)

*12. La acción de tutela tiene como finalidad lograr la protección de los derechos fundamentales que están siendo amenazados o vulnerados por entes públicos o privados. **No obstante, el juez constitucional ha reconocido que mientras se da trámite al amparo pueden surgir algunas circunstancias que lleven al juzgador a concluir que la amenaza o vulneración que motivó la presentación de la acción de tutela ha desaparecido.***

*En este supuesto, cualquier orden que el juez de tutela pueda dar respecto del caso se vuelve inocua y no surtirá ningún efecto debido a que no existe ninguna amenaza o perjuicio a evitar, situación que desvirtúa el objeto esencial para el que la acción de tutela fue creada. Por ello, en esos casos, “el amparo constitucional pierde toda razón de ser como mecanismo apropiado y expedito de protección judicial, pues la decisión que pudiese adoptar el juez respecto del caso específico resultaría a todas luces inocua, y por lo tanto, contraria al objetivo constitucionalmente previsto para esta acción”. **Este fenómeno ha sido denominado carencia actual de objeto, y se puede originar por diferentes motivos, a saber: (i) el hecho superado; (ii) el daño consumado y (iii) cualquier otra circunstancia que permita concluir que la orden del juez de tutela sobre la solicitud de amparo sería inútil. (...).***

16. En particular, sobre la hipótesis de carencia actual de objeto por hecho superado, la Sentencia T-238 de 2017 determinó que deben verificarse ciertos criterios por parte del juez de tutela a fin de examinar si se configura o no este supuesto:

“1. Que con anterioridad a la interposición de la acción exista un hecho o se carezca de una determinada prestación que viole o amenace violar un derecho fundamental del accionante o de aquél en cuyo favor se actúa.

2. Que durante el trámite de la acción de tutela el hecho que dio origen a la acción que generó la vulneración o amenaza haya cesado.

3. Si lo que se pretende por medio de la acción de tutela es el suministro de una prestación y, dentro del trámite de dicha acción se satisface ésta, también se puede considerar que existe un hecho superado”.

La Corte Constitucional ha sostenido en varias ocasiones que, aunque el juez de tutela no está obligado a pronunciarse de fondo sobre el caso que estudia cuando se presenta un hecho superado, sí puede hacerlo “si considera que la decisión debe incluir observaciones acerca de los hechos del caso estudiado, incluso para llamar la atención sobre la falta de conformidad constitucional de la situación que originó la tutela, o para condenar su ocurrencia y advertir la inconveniencia de su repetición, so pena de las sanciones pertinentes, si así lo considera”. Es decir, el juez constitucional está autorizado para ir más allá de la mera declaratoria de la carencia actual de objeto por hecho superado, y a emitir órdenes “que se dirijan a prevenir al demandado sobre la inconstitucionalidad de su conducta y a advertirle de las sanciones a las que se hará acreedor en caso de que la misma se repita, al tenor del artículo 24 del Decreto 2591 de 1991”.

De acuerdo a lo anterior, se puede sintetizar que el fenómeno de la carencia actual de objeto tiene como característica esencial que la orden del juez de tutela relativa a lo solicitado en la demanda de amparo no surtiría ningún efecto, esto es, caería en el vacío. Lo anterior se presenta, generalmente, a partir de dos eventos: el hecho superado o el daño consumado.

Por un lado, la carencia actual de objeto por hecho superado se da cuando entre el momento de la interposición de la acción de tutela y el momento del fallo, se satisface por completo la pretensión contenida en la demanda de amparo, razón por la cual, cualquier orden judicial en tal sentido se torna innecesaria. En otras palabras, aquello que se pretendía lograr mediante la orden del juez de tutela ha acaecido antes de que el mismo diera orden alguna.

En contraste, la carencia actual de objeto por daño consumado se presenta cuando la vulneración o amenaza del derecho fundamental ha producido el perjuicio que se pretendía evitar con la acción de tutela, de modo tal que ya no es posible hacer cesar la violación o impedir que se concrete el peligro, y lo único que procede es el resarcimiento del daño causado por la vulneración del derecho fundamental.

Por lo puntualizado, se ha entendido que la decisión del juez de tutela carece de objeto cuando, en el momento de proferirla, se encuentra que la situación expuesta

en la demanda, que había dado lugar a que el supuesto afectado intentara la acción, ha cesado, desapareciendo así toda posibilidad de amenaza o daño a los derechos fundamentales, lo que deriva en que la protección a través de la tutela pierde sentido y, en consecuencia, el juez de tutela queda imposibilitado para emitir orden alguna de protección del derecho fundamental invocado.

6.2.4. Caso concreto:

En el presente caso, se tiene que el Representante Legal de la Cooperativa Multiactiva Tolimense de Suboficiales de las Fuerzas Militares en Retiro – "COOMUATOLSURE", interpuso acción de tutela, en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones- "COLPENSIONES", por considerar vulnerado su derecho fundamental de petición, en razón a que, a la fecha de la radicación de la acción constitucional dicha entidad no había dado respuesta oportuna y de fondo con respecto a la solicitud elevada el 20 de octubre de 2021.

El Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Judicial de Ibagué, por medio de la sentencia de primera instancia, amparó el derecho fundamental de petición deprecado, y en consecuencia de ello, ordenó a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES "COLPENSIONES" que, de no haberlo hecho, otorgara respuesta a la solicitud incoada por el Representante Legal de la Cooperativa Multiactiva Tolimense de Suboficiales de las Fuerzas Militares en Retiro- "COOMUATOLSURE" el 20 de octubre de 2021, para lo cual le otorgó un término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de dicha providencia.

En contraste a lo anterior, el vocero judicial de la Administradora Colombiana de Pensiones – "COLPENSIONES", impugnó la sentencia de primer grado, y en tal orden, solicita a esta superioridad que revoque dicha decisión por considerar que la entidad que representa el 13 y 14 de diciembre de 2021, brindó respuesta oportuna, clara y de fondo con lo solicitado, con lo que se configuraría la carencia actual del objeto por hecho superado.

Establecido lo anterior, se destaca con meridiana claridad que el problema jurídico a resolver en segunda instancia se contrae en determinar si en efecto la Administradora Colombiana de Pensiones – "COLPENSIONES", emitió contestación con relación al derecho de petición elevado por el extremo actor el 20 de octubre de 2021, o si por el contrario persiste la vulneración argüida en el escrito genitor de la acción constitucional de la referencia.

Con miras a resolver el *sub lite*, encontramos que de lo expuesto en el escrito genitor y las piezas documentales allegadas a la foliatura se advierten los siguientes hechos probados que resultan de carácter relevante:

- Que el 20 de octubre de 2021, la parte actora radicó ante la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES- Dirección de Ingresos por Aportes, petición conforme a la cual solicitó las correcciones respecto a las inconsistencias reportadas en el portal de la entidad, por el periodo de julio

de 2021, No. de planilla 13C20091231912, afiliadas - ROSA ELVIRA CARDENAS PINZON.

- Que el 13 de diciembre de 2021, la Administradora Colombiana de Pensiones "COLPENSIONES", expidió el oficio No. BZ2021_1243133123068, conforme al cual resolvió la solicitud de actualización de datos AGS – corrección de historias laboral elevada por el señor Elkin de Jesús Pinzó – Representante Legal de la Cooperativa Multiactiva Tolimense de Suboficiales de las Fuerzas Militares en Retiro "COOMUATOLSURE", bajo los siguientes términos:

"(...). En atención a su solicitud según el radicado señalado en la referencia, una vez verificadas nuestras bases de datos y los soportes adjuntos a su solicitud, nos permitimos indicar que fueron ejecutados los procesos de actualización necesarios con objeto de acreditar correctamente la historia laboral de la ciudadana ROSA ELVIRA CARDENAS PINZON, identificada con cédula de ciudadanía 65767439, en el periodo de cotización 2021/07 a través de la referencia de pago 13C20091231912. De acuerdo con lo anterior, podrá validar próximamente a través del Portal Web del Aportante, la actualización realizada. (...)."

- Que con Oficio No. BZ_2021_14905936 del 14 de diciembre de 2021, expedido por la Administradora Colombiana de Pensiones "COLPENSIONES", se le informó al Gerente y Representante Legal de Cooperativa Multiactiva Tolimense de Suboficiales de las Fuerzas Militares en Retiro "COOMUATOLSURE" que, el 13 de diciembre de 2021, la entidad dio respuesta al derecho de petición BZG 2021_12431333, radicado el 20 de octubre de 2021.
- Que según guía No. MT693727460CO, que registra como destinatario al señor ELKIN DE JESÚS CANO MEJÍA, se advierte que la anterior comunicación fue remitida al interesado y entregada el 18 de diciembre de 2021, siendo recibida por Stefany Mora, C.C. 1.110.599.904, en la dirección debidamente suministrada para tales efectos – carrera 2 #11-89, edificio Martin Pomala, Barrio Centro Ibagué.

En hilo a lo anterior, vale recordar que la vulneración al derecho de petición, se debe analizar partiendo de los tres elementos que lo configuran, esto es, que el destinatario de la petición debe: **a-** Proferir una respuesta oportuna, dentro de los términos legales establecidos en el ordenamiento jurídico. **b-** Resolver de fondo lo solicitado, cuestión que exige a la autoridad referirse de manera completa a los asuntos planteados, excluyendo de plano las respuestas evasivas y **c-** Comunicar prontamente lo decidido al peticionario, independientemente de que la respuesta sea positiva o negativa a sus pretensiones.

Así las cosas, y establecida la anterior situación fáctica y la orden objeto de impugnación en las presentes diligencias, es que este Tribunal concluye que la administración no sólo emitió una respuesta clara, concreta, de fondo y congruente con lo solicitado por el señor Elkin de Jesús Pinzó – Representante Legal de la Cooperativa Multiactiva Tolimense de Suboficiales de las Fuerzas Militares en Retiro

"COOMUATOLSURE", sino que acreditó su correspondiente remisión y notificación a la parte interesada.

Entonces, y partiendo de lo acreditado por la Administradora Colombiana de Pensiones – "Colpensiones" con el escrito de impugnación, es que se tiene que, la entidad ya acreditó el cumplimiento de la orden tutelar contenida en el fallo recurrido, y en consecuencia, es menester para esta Corporación judicial concluir que con respecto al particular se ha configura la carencia actual del objeto por hecho superado.

Al respecto, es conveniente resaltar el fenómeno jurídico de hecho superado, el cual ha sido tratado por la Honorable Corte Constitucional en sendos pronunciamientos, siendo de caso citar la sentencia T-038 de 2019²⁰, en la que se consideró:

"3.1.2. Hecho superado. Este escenario se presenta cuando entre el momento de interposición de la acción de tutela y el fallo, se evidencia que como consecuencia del obrar de la accionada, se superó o cesó la vulneración de derechos fundamentales alegada por el accionante. Dicha superación se configura cuando se realizó la conducta pedida (acción u abstención) y, por tanto, terminó la afectación, resultando inocua cualquier intervención del juez constitucional en aras de proteger derecho fundamental alguno, pues ya la accionada los ha garantizado."

En consecuencia, al desaparecer las causas que motivaron la orden contenida en la sentencia de primera instancia, este Tribunal considera que no existe razón alguna para mantenerla, pues, es claro que se encuentra acreditado que en el *sub lite* ha operado el fenómeno de la carencia actual del objeto por hecho superado, toda vez que se reitera, en el curso del trámite de impugnación, la entidad realizó las acciones tendientes a cumplir con lo solicitado en el derecho de petición radicado el 20 de octubre de 2021.

Por lo puntualizado, esta instancia judicial **declarará la carencia actual de objeto en el presente asunto, por hecho superado**, dentro de la acción de tutela instaurada por el representante legal de Cooperativa Multiactiva Tolimense de Suboficiales de las Fuerzas Militares en Retiro "COOMAUTOLSURE", contra la Administradora Colombiana de Pensiones "COLPENSIONES", esto, de conformidad con los argumentos expuesto en parte motiva de la presente providencia.

Por lo anterior se profiere la siguiente,

DECISIÓN

EN MÉRITO DE LO EXPUESTO, EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY,

²⁰ Corte Constitucional, T-038-2019, Referencia: Expediente T-7.000.184, Acción de tutela instaurada por Félix Antonio Sandoval Ararat contra la Nueva EPS. Magistrada Ponente: CRISTINA PARDO SCHLESINGER, Bogotá D.C., primero (1º) de febrero de dos mil diecinueve (2019).

FALLA:

Primero: **DECLÁRESE** la carencia actual de objeto, por hecho superado, respecto de la orden tutelar contenida en la parte resolutive de la sentencia impugnada proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, el 15 de diciembre de 2021, esto, en consonancia con las consideraciones expuestas en parte precedente del presente fallo.

Segundo: Notifíquese la presente decisión a las partes y remítase a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

Conforme a las directrices de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, mediante los cuales se han tomado medidas por motivos de salubridad pública, la presente providencia fue discutida y aprobada por la Sala a través de medios electrónicos y se notificará a los interesados por el mismo medio.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



JOSE ANDRÉS ROJAS VILLA
Magistrado



JOSÉ ALETH RUÍZ CASTRO
Magistrado

CARLOS ARTURO MENDIETA RODRÍGUEZ
Magistrado

Firmado Por:

Carlos Arturo Arturo Mendieta Rodriguez Rodriguez
Magistrado
Oral 4
Tribunal Administrativo De Ibague - Tolima

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: **ecfe4b6cd3f7d16568beb08a2e3e32ab604df58db0a4a5a5f538b4b99bda1196**

Documento generado en 10/02/2022 02:37:28 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>