El siguiente es el documento presentado por la Magistrada Ponente que sirvió de base para proferir la providencia dentro del presente proceso. El contenido total y fiel de la decisión debe ser verificado en la Secretaría de esta Sala.



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA

SALA CUARTA DE DECISIÓN LABORAL

Magistrada Ponente

**OLGA LUCÍA HOYOS SEPÚLVEDA**

**Radicación Nro.** : 66001-22-05-000-2017-00142-00

**Referencia:** Acción de Tutela

**Accionante:** Nidia Doris Bedoya Gallego

**Accionado:** Registraduría Nacional del Estado Civil

**Vinculados:** Coordinación Grupo Entidades Liquidadas del Ministerio de Salud; Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP; Ministerio de Salud y la Protección Social; Fondo Nacional del Ahorro

**Providencia**: Sentencia de primera instancia

**Tema a Tratar: DERECHO DE PETICIÓN DE INFORMACIÓN – PAGO CESANTÍAS** - Por consiguiente, ante la palmaria vulneración al derecho fundamental de petición por parte de la autoridad accionada y vinculadas, habrá que tutelar el derecho invocado para que de manera coordinada den una respuesta de fondo a las peticiones de fechas 14-09-2016 donde se solicitó ante la UGPP le cancelen las cesantías que se le adeudan por todo el tiempo de servicio prestado a la Registraduria Nacional del Estado Civil entre los periodos 02-08-1974 y 25-11-1982, la que conoce el Ministerio de Salud y Protección Social a través de la Coordinación Grupo Entidades Liquidadas en virtud de la remisión por competencia; y la presentada, ante el Ministerio de Salud y Protección Social, quien a través de la misma Coordinación el 05-10-2016, la remitió a la Registraduría Nacional del Estado Civil y al Fondo Nacional del Ahorro consistente en dar respuesta a la solicitud de liquidación de cesantías, de manera detallada, esto es, que refleje la situación concreta de la actora en relación con sus cesantías, a dónde se hicieron sus aportes, por cuánto tiempo y se pronuncie sobre los puntos indicados por la actora en la petición.

Pereira, Risaralda, siete (07) de septiembre de dos mil diecisiete (2017)

Acta número \_\_\_\_ de 07-09-2017

Decide la Sala en primera instancia, la acción de tutela instaurada por la señora Nidia Doris Bedoya Gallego, identificada con cédula de ciudadanía No.24.951.463, quien actúa a través de apoderado judicial en contra de la Registraduría Nacional del Estado Civil donde se vinculó a la Coordinación Grupo Entidades Liquidadas del Ministerio de Salud; Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP; Ministerio de Salud y la Protección Social; y el Fondo Nacional del Ahorro .

**ANTECEDENTES**

**1. Derechos fundamentales invocados, pretensión y hechos relevantes en los que se funda**

Quien promueve el amparo, pretende la protección de su derecho fundamental de petición, para lo cual solicita se ordene a la accionada, de respuesta de fondo a la solicitud de reconocimiento y liquidación de cesantías trasladada por competencia por parte del Ministerio de Salud y la Protección Social.

Narró su apoderado que (i) la actora cuenta con 64 años de edad; (ii) prestó sus servicios a la Registraduría Nacional del Estado Civil en el cargo de mecanógrafa auxiliar desde el 02-08-1974 al 25-11-1982, según consta en certificación expedida el 13-06-2001; (iii) realizó aportes a la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL; (iv) el 18-03-2016 solicitó a través de petición autorización para liquidación de cesantías definitivas por el tiempo que estuvo trabajando para la Registraduría; (v) el 20-04-2016 ésta la informa que las cesantías parciales y definitivas de los funcionarios y exfuncionarios de la Registraduría fueron reconocidas y pagadas a CAJANAL hasta el 31-12-1984, por tal motivo es quien debe responder asumir el pago del derecho prestacional solicitado.

(vi) Por lo anterior, presenta petición ante la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP donde solicita le cancelen las cesantías por el tiempo prestado a la Registraduría; (vii) el 27-09-2016 la UGPP dice que no es la encargada de cancelar las cesantías por lo que traslada por competencia al Ministerio de Salud y la Protección Social quien no da respuesta, razón por la cual se presenta petición ante éste donde declara que no es competente para dar respuesta a la solicitud por lo que la envía al Fondo Nacional del Ahorro FNA y a la Registraduría Nacional del Estado Civil; (viii) el FNA informa que la actora no se encuentra afiliada a ninguno de sus productos, mientras que la Registraduría no le ha dado respuesta.

**2. Pronunciamiento de la Registraduría Nacional del Estado Civil**

Solicita que se declare hecho superado por cuanto mediante oficio de 20-04-2016 le informó a la actora que las cesantías parciales y definitivas de los funcionarios y exfuncionarios de la Registraduría Nacional del Estado Civil fueron reconocidas y pagadas por la Caja Nacional de Previsión hasta el 31-12-1984, y teniendo en cuenta que la fecha de desvinculación de la entidad fue a partir del 25-11-1982, el reconocimiento y pago de sus cesantías estaba a cargo de la Caja Nacional de Previsión.

Posterior a ello y como consecuencia de que la actora presentara petición ante la UGPP, ésta manifestó no ser competente para resolver de fondo la petición y la trasladó al Ministerio de Salud y la Protección Social quien a su vez trasladó su competencia el 24-02-2017 a esta entidad, por lo anterior, el 10-03-2017 se remitió por competencia la petición a la UGPP en virtud de los artículos 7 de la Ley 33 de 1985 y el 1 del Decreto 4268 de 2011 y su parágrafo. De esta remisión se le informó a la actora mediante oficio de 28-08-2017.

**3. Pronunciamiento de la Coordinación Grupo Entidades Liquidadas del Ministerio de Salud y la Protección Social**

Señala que mediante Decreto No.3118 de 26-12-1968 se creó el Fondo Nacional del Ahorro el cual en su artículo 22 se ordenó a la hoy extinta CAJANAL liquidar los auxilios de cesantías causados hasta el 31-12-1968 y transferir el pago a la nueva entidad creada de los empleados públicos y trabajadores oficiales afiliados a ella.

Que mediante el Decreto No.2196 de 2009 se ordenó la supresión y liquidación de CAJANAL, el que culminó el 11-06-2013 y según los Decretos Nos. 254 de 2000; 2196 de 2009; y 4107 de 2011, no se establece el deber del Ministerio de Salud y la Protección Social de asumir al momento del cierre del proceso liquidatorio, las funciones a cargo de la extinta empresa, ni de reconocer u ordenar pagos a cargo de ella, al no existir sustitución, subrogación, cesión de obligaciones de ninguna especie.

En relación con la petición señaló que recibió dos, una del 03-10-2016 trasladada por la UGPP y otra el 13-12-2016. La primera, la remitió por competencia al FNA el 05-10-2016, lo que se le informó a la actora; la segunda, la trasladó el 28-12-2016 a la Registraduría Nacional del Estado Civil, lo que conoció también la accionante.

**4. Pronunciamiento de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP**

Adujo que a través de oficio de 27-09-2016 remitió la petición de la accionante al Ministerio de Salud y la Protección Social, situación que fue comunicada a la actora, al carecer de competencia para atender de fondo la misma.

Agregó que en cumplimiento del objeto misional y en virtud de las competencias recibidas, a la UGPP tan solo le fue trasladada la competencia de atender los asuntos que se encontraban a cargo de la extinta CAJANAL en lo que respecta a la función pensional y la defensa judicial asociada a la misma, de conformidad con los Decretos 4269 de 2011; artículos 64 del Decreto Ley 4107 de 2011, y 2 del Decreto 2040 de 2011, por lo que no le pueden endilgar responsabilidad ni competencia de los asuntos diferentes a los establecidos en las normas evocadas, teniendo en cuenta que la UGPP no ha recibido expedientes laborales, tampoco ha asumido competencias como empleadora frente a los trabajadores de ninguno de los fondos que ha recibido, por lo que no responde por pago de cesantías.

**5. Pronunciamientos del Ministerio de Salud y la Protección Social y el Fondo Nacional del Ahorro**

A pesar de estar debidamente notificados descorrieron el término en silencio.

**CONSIDERACIONES**

**1. Competencia**

Esta Sala es competente para conocer de esta acción, por cuanto la autoridad accionada es la Registraduría Nacional del Estado Civil, el que tiene la calidad de autoridad pública del orden nacional.

**2. Problema jurídico**

En atención a lo expuesto por el apoderado de la accionante, la Sala se formula el siguiente interrogante:

¿El accionado y vinculadas han vulnerado el derecho de petición de la señora Nidia Doris Bedoya Gallego al omitir dar respuesta a la petición de fondo de fechas 14-09-2016 y la remitida por competencia por el Ministerio de Salud y Protección Social el 05-10-2016 a la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Fondo Nacional del Ahorro?

Previo a abordar el interrogante planteado le compete a la Sala verificar el cumplimiento de los requisitos de procedencia de la acción de tutela.

**3. Requisitos de procedencia de la tutela**

Se tiene como requisitos generales de procedencia de la acción de tutela, según el artículo 86 de la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991: (i) la presunta vulneración de un derecho fundamental por acción u omisión de una autoridad pública y en algunos casos por particulares, (ii) legitimación por activa y por pasiva de los accionados, (iii) la inmediatez y (iv) subsidiariedad[[1]](#footnote-1).

**3.1. Legitimación**

Está legitimada por activa el señor Nidia Doris Bedoya Gallego quien actúa a través de apoderado debidamente constituido, al ser la titular del derecho de petición, quien alega que no ha obtenido respuesta de la petición que fue remitida por competencia a la accionada el día 05-10-2016.

Así mismo, lo está por pasiva la Registraduría Nacional del Estado Civil, a través del Registrador Juan Carlos Galindo Vácha[[2]](#footnote-2), pues a él se le endilga la presunta conducta violatoria del derecho de petición, cuya protección se reclama, por ser la autoridad quien recibió la petición una vez fue remitida por el Ministerio de Salud y Protección Social.

Y también lo están por pasiva las vinculadas Coordinación Grupo Entidades Liquidadas del Ministerio de Salud; Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP; Ministerio de Salud y la Protección Social; y Fondo Nacional del Ahorro por ser ante quienes se han remitido las peticiones por competencia.

**3.2 Derecho fundamental**

No cabe duda que es fundamental el de petición.

**3.3. Inmediatez y subsidiariedad**

La Corte Constitucional ha dicho que cuando se trata de proteger el derecho de petición, el ordenamiento jurídico colombiano no tiene previsto un medio de defensa judicial idóneo ni eficaz diferente de la acción de tutela, por ello, quien resulte afectado por la vulneración a este derecho fundamental no dispone de ningún mecanismo ordinario de naturaleza judicial que le permita efectivizar el mismo[[3]](#footnote-3). En el presente asunto la parte accionante busca la protección a su derecho fundamental de petición de ahí que pueda acudir directamente a la acción de amparo constitucional.

En relación con la inmediatez, también se encuentra satisfecha por cuanto la fecha de la petición remitida por competencia es del 24-02-2017, transcurriendo desde esa fecha hasta la presentación de la acción de amparo (24-08-2017), seis (6) meses que se consideran razonables para incoar esta acción.

**4. Fundamentos jurídicos de la decisión**

**4.1. Del derecho fundamental de petición**

El artículo 23 de la Constitución Nacional consagra este derecho, el que fue desarrollado por la actual Ley estatutaria 1755 de 2015 promulgada el 30-06-2015.

Sobre este derecho la Jurisprudencia Constitucional tiene dicho de manera reiterada (2012)[[4]](#footnote-4), que el derecho de petición exige concretarse en una pronta y oportuna respuesta por parte de la autoridad ante la cual ha sido elevada la solicitud, sin importar que la misma sea favorable a los intereses del peticionario y escrita, pero en todo caso debe “*cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.”*

Por ende, se vulnera este derecho cuando: ***(i)*** la entidad deja de emitir una respuesta en un lapso que, en los términos de la Constitución, se ajuste a “pronta resolución”, ***(ii)*** la respuesta se limita a evadir la petición, o carece de claridad, precisión y congruencia, o ***(iii)*** se deja de comunicar al interesado[[5]](#footnote-5)*[[6]](#footnote-6)*.

**5. Caso concreto**

Descendiendo al caso bajo examen, se tiene que (i) la petición de autorización de la liquidación definitiva de cesantías por el tiempo en que estuvo la actora al servicio de la Registraduría, comprendido entre el 02-08-1974 al 25-11-1982, en el cargo de mecanógrafa auxiliar, fue presentada ante los Delegados Departamentales del Registrador Nacional de Risaralda el 18-03-2016 (fl.24); quienes el 20-04-2016 dieron respuesta a la misma donde le informaron que las cesantías parciales y definitivas de los funcionarios y exfuncionarios de la Registraduría Nacional del Estado Civil fueron reconocidas y pagadas por la Caja Nacional de Previsión hasta el 31-12-1984, en virtud de ello, el reconocimiento y pago de las mismas estaban a cargo de ésta (fl.25); (ii) por lo anterior, la actora presentó otra petición el 14-09-2016 ante la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP con el objeto de que le cancelen las cesantías que se le adeudan por el tiempo de servicio prestado a la Registraduría Nacional del Estado Civil (fl.26); (iii) la UGPP manifestó no ser la entidad encargada para resolver de fondo la petición, por esto la remitió al Ministerio de Salud y la Protección Social (fls.18 a 20).

(iv) A pesar de remitirse la petición por competencia, la actora presentó ante dicho Ministerio nueva petición, sin establecer fecha, donde solicitó que de manera detallada le den respuesta a la solicitud de liquidación de cesantías, le especifiquen el valor y la fecha de cancelación (fls.21 a 22), quien mediante oficio de fecha 05-10-2016 y a través de la Coordinación Grupo Entidades Liquidadas reenvío la allegada por la UGPP al Fondo Nacional del Ahorro FNA por ser la competente para resolver la solicitud (fls.23 a 24); y lo mismo hizo con la presentada por la actora, a través de oficio de 28-12-2016, pero a la Registraduría Nacional del Estado Civil (fls.25 y 27), la que fue recibida el 24-02-2017 (fl.43).

(v) El FNA da respuesta a la petición, sin especificar fecha, donde informa que la actora no está afiliada al Fondo (fl.26); (vi) la Registraduría Nacional del Estado Civil mediante oficio de 10-03-2017 reenvía nuevamente la petición a la UGPP por competencia (fls.43 vto. y 44), la que es recibida por la UGPP el 13-03-2017 (fl.44 vto.). Remisión de la que le informa a la actora el 28-08-2017, durante el transcurso de este trámite tutelar (fl.46).

Por lo reseñado se tiene probado que la actora ha presentado tres peticiones; (i) la primera de 18-03-2016 presentada ante los Delegados Departamentales del Registrador Nacional de Risaralda, la que fue resuelta de fondo y notificada a la actora, como antecede y como también lo reconoce aquella en su escrito tutelar, en la medida en que la tutela no se presenta por esta petición; (ii) la segunda, del 14-09-2016 ante la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP, con el objeto de que le cancelen las cesantías que se le adeudan por el tiempo de servicio prestado a la Registraduría Nacional del Estado Civil (fl.26), quien la remitió por competencia al Ministerio de Salud y la Protección Social (fls.18 a 20); y (iii) la última, sin que se conozca la fecha, presentada por la actora y recibida por el Ministerio de Salud y la Protección Social a través de la Coordinación Grupo Entidades Liquidadas, quien también declara su incompetencia, y la remitió a la Registraduría Nacional del Estado Civil y al Fondo Nacional del Ahorro, donde se solicitó liquidación de cesantías, monto y fecha de cancelación, quienes previamente ya habían manifestado su falta de competencia.

Así las cosas, estas dos últimas peticiones, hasta la fecha no han sido resueltas de fondo, teniendo que cada entidad ha alegado su falta de competencia, y si bien el artículo 21 de la Ley 1755 de 2015[[7]](#footnote-7) permite que la autoridad así la declare, lo cierto es que, a la actora le han vulnerado su derecho de petición, por cuanto no ha obtenido por parte de las entidades prenombradas, una respuesta de fondo, clara, precisa y congruente con lo pedido, de tal manera que la falta de competencia alegada no puede ser la respuesta definitiva de su petición.

**CONCLUSIÓN**

Por consiguiente, ante la palmaria vulneración al derecho fundamental de petición por parte de la autoridad accionada y vinculadas, habrá que tutelar el derecho invocado para que de manera coordinada den una respuesta de fondo a las peticiones de fechas 14-09-2016 donde se solicitó ante la UGPP le cancelen las cesantías que se le adeudan por todo el tiempo de servicio prestado a la Registraduria Nacional del Estado Civil entre los periodos 02-08-1974 y 25-11-1982, la que conoce el Ministerio de Salud y Protección Social a través de la Coordinación Grupo Entidades Liquidadas en virtud de la remisión por competencia; y la presentada, ante el Ministerio de Salud y Protección Social, quien a través de la misma Coordinación el 05-10-2016, la remitió a la Registraduría Nacional del Estado Civil y al Fondo Nacional del Ahorro consistente en dar respuesta a la solicitud de liquidación de cesantías, de manera detallada, esto es, que refleje la situación concreta de la actora en relación con sus cesantías, a dónde se hicieron sus aportes, por cuánto tiempo y se pronuncie sobre los puntos indicados por la actora en la petición.

**DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el **Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, Risaralda - Sala Cuarta de Decisión**, administrando justicia en nombre del Pueblo y por autoridad de la Constitución,

**R E S U E L V E**

**PRIMERO: TUTELAR** el derecho de petición del cual es titular la señora Nidia Doris Bedoya Gallego, identificada con cédula de ciudadanía No.24.951.463, quien actúa a través de apoderado judicial en contra de la Registraduría Nacional del Estado Civil donde se vinculó a la Coordinación Grupo Entidades Liquidadas del Ministerio de Salud; Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP; Ministerio de Salud y la Protección Social; y el Fondo Nacional del Ahorro.

**SEGUNDO: ORDENAR** a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP a través de la representante legal Gloria Inés Cortés Arango o quien haga sus veces y a la Coordinación Grupo de Entidades Liquidadas del Ministerio de Salud; que en el término de cinco (5) días, contados a partir del día siguiente a la notificación de este proveído, proceda a responder de fondo la petición enviada el 14-09-2016 donde solicitó la señora Nidia Doris Bedoya Gallego, identificada con cédula de ciudadanía No.24.951.463 le cancelen las cesantías que se le adeudan por todo el tiempo de servicio prestado a la Registraduria Nacional del Estado Civil entre los periodos 02-08-1974 y 25-11-1982.

**TERCERO: ORDENAR** al Ministerio de Salud y la Protección Social a través del Ministro Alejandro Gaviria; a la Registraduría Nacional del Estado Civil a través del Registrador Juan Carlos Galindo Vácha o quien haga sus veces; y al Fondo Nacional del Ahorro a través de su representante legal o quien haga sus veces; que en el término de cinco (5) días, contados a partir del día siguiente a la notificación de este proveído, procedan a responder de fondo la petición que remitió por competencia el mismo Ministerio el 05-10-2016 a las entidades prenombradas, consistente en dar respuesta a la solicitud de liquidación de cesantías, de manera detallada, esto es, que refleje la situación concreta de la actora en relación con sus cesantías, a dónde se hicieron sus aportes, por cuánto tiempo y se pronuncie sobre los puntos indicados por la actora en la petición.

**CUARTO: NOTIFICAR** a las partes el contenido de este fallo en los términos del artículo 16 del Decreto 2591 de 1991, informándoseles que el mismo puede ser impugnado dentro de los tres días siguientes a la notificación.

**QUINTO: DISPONER** que en caso de que la presente decisión no fuese impugnada, se remita el expediente para ante la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**OLGA LUCÍA HOYOS SEPÚLVEDA**

**Magistrada Ponente**

**JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ ANA LUCÍA CAICEDO CALDERÓN Magistrado Magistrada**

1. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-275 de 12-04-2012, M.P. Juan Carlos Henao Pérez [↑](#footnote-ref-1)
2. <http://www.registraduria.gov.co/-El-registrador-.html> [↑](#footnote-ref-2)
3. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-149 -2013. M.P Luis Guillermo Guerrero Pérez. [↑](#footnote-ref-3)
4. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-146-2012. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. [↑](#footnote-ref-4)
5. T- 249 de 2001 pues no puede tenerse como real contestación la que sólo es conocida por la persona o entidad de quien se solicita la información”. T-912 de 2003 en la que se dice:” según lo tiene establecido la Corte, una respuesta dirigida al juez de tutela no constituye una respuesta clara y oportuna notificada al interesado”. [↑](#footnote-ref-5)
6. ##### CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-667-2011. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

   [↑](#footnote-ref-6)
7. Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. [↑](#footnote-ref-7)