TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL SALA DE DECISIÓN CIVIL-FAMILIA

Magistrado: Jaime Alberto Saraza Naranjo

Pereira, junio veinticuatro de dos mil once

Expediente: 66001-31-03-005-2011-00128-01

Acta Nº 269 de junio 24 de 2011

Procede la Sala a decidir la impugnación interpuesta por CAJANAL EICE en Liquidación contra la sentencia proferida el pasado 13 de mayo por el Juzgado Quinto Civil del Circuito ciudad, mediante la cual decidió en forma favorable la acción de tutela interpuesta por Marco Tulio Ospina Tabares contra Patrimonio Autónomo BUEN FUTURO, a la que fue vinculada la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL EICE en Liquidación.

ANTECEDENTES

Por medio de apoderada judicial, Marco Tulio Ospina Tabares demandó por vía de tutela al Patrimonio Autónomo Buen Futuro, por la violación al derecho fundamental de petición, expresando que en calidad de cónyuge de la docente Melva Giraldo de Ospina elevó frente a dicho ente, el día 6 de octubre de 2010, solicitud relacionada con pensión de sobreviviente, auxilio funerario y seguro por muerte, anexando todos los documentos requeridos para ello; a partir de ese momento, en repetidas ocasiones se ha comunicado con dicha entidad vía telefónica, pero aún no se ha proferido ningún acto administrativo; en el mes de febrero elevó otra solicitud, radicada el día 9 de ese mismo mes y posteriormente se le contestó haciéndole un recuento del trámite dado a las peticiones. Agregó que se

encuentra delicado de salud y bajo tratamiento médico que le ha generado una serie de costos que han tenido que ser subsidiados por dos de sus hijas, de escasos recursos económicos.

Pidió, en consecuencia, que se le amparara el derecho fundamental deprecado y se le ordenara al demandado, el reconocimiento y la cancelación de la pensión de sobreviviente, auxilio funerario y seguro por muerte, en calidad de cónyuge sobreviviente de Melva Giraldo de Ospina.

El Juzgado, con auto del 3 de mayo último, dispuso el trámite respectivo y vinculó a la Caja Nacional de Previsión Social -Cajanal EICE- en Liquidación, corrió traslado por el término de 2 días y requirió a las entidades con el fin de que suministraran algunos informes; seguidamente, la parte actora arrimó copia de los derechos de petición elevados, en los meses de octubre del año 2010 (auxilio funerario y seguro por muerte) y febrero de 2011 (pensión de sobreviviente). Se pronunció la apoderada judicial y general de Cajanal, quien dio cuenta acerca de la situación legal en la que se halla inmersa la entidad y de los pronunciamientos de la Corte Constitucional, a propósito de los problemas estructurales que la aquejan; agregó que en cumplimiento de lo prevenido por el Decreto 2196 de 2009 celebraron contrato con FIDUPREVISORA S.A., en virtud del cual se creó una "UNIDAD DE GESTIÓN" contratados por el PAP BUENFUTURO, para el desarrollo de todas y cada una de las obligaciones a cargo de la fiduciaria; discriminó las acciones que el liquidador de Cajanal emprendió para hacer frente al universo de solicitudes que reposan en la entidad y trajo a colación providencias de la alta Corporación en las que se autorizan los planes presentados para solucionar el represamiento de las peticiones; explicó la forma en la que vienen operando respecto de cada petición y dijo que en el caso concreto, una vez conocida esta acción, se ofició al área correspondiente para que se pronunciara en el menor tiempo posible y que

será el referido patrimonio el encargado de emitir la respuesta de fondo, por lo que solicitó desestimar las pretensiones invocadas.

Sobrevino el fallo de primer grado en el que el juzgado concedió el amparo constitucional invocado y le ordenó a las demandadas, por medio de sus respectivos representantes, que dentro de los cinco días siguientes a la notificación de la sentencia y de manera conjunta, dieran la respuesta de fondo a las solicitudes que por auxilio funerario, seguro por muerte y pensión de sobreviviente, les presentó el actor.

Oportunamente impugnó Cajanal EICE en Liquidación, bajo similares argumentos a los expuestos en la contestación e insistiendo en que ya se requirió al gerente de la Unidad de Gestión del Patrimonio Autónomo para que resuelva la petición del demandado en el menor tiempo posible; deprecó la revocatoria del fallo que la conmina a una solución en términos perentorios, pues se debe tener presente el auto 243 de 2010 de la Corte Constitucional.

En forma extemporánea se arrimó contestación por parte de Buen Futuro; con ella acercó copia de la Resolución PAP048933 del 18 de abril de 2011, relacionada con la negativa del reconocimiento y pago del auxilio funerario, a la vez que solicitó que se le concediera un término de tres meses para atender lo correspondiente a la prestación de la pensión.

Ahora, es oportuno resolver, previas las siguientes:

CONSIDERACIONES

Antes de otras lucubraciones se precisa que esta Sala ha dejado sentado en varias oportunidades¹ que la obligación final de emitir el acto administrativo que sea conducente en relación con las peticiones que se eleven por concepto de reconocimientos pensionales, con independencia de las funciones atribuidas al Patrimonio Autónomo Buen Futuro, corresponde a Cajanal EICE en Liquidación, a propósito de la orden que se extendió en el fallo objeto de revisión.

Sobre el punto se ha dicho que:

"...mediante Decreto 2196 de junio 12 de 2009 se dispuso la supresión de la Caja Nacional de Previsión Social Cajanal EICE, se ordenó su liquidación, se designó un liquidador, y se dictaron otras disposiciones. Ya antes, en virtud del estado inconstitucional de cosas expuesto por la Honorable Corte Constitucional mediante sentencia T-1234 de diciembre 10 de 2008, quedó dicho que se hacía necesario que Cajanal EICE realizara todas las gestiones tendientes a consolidar el proceso de trámite y reconocimiento de obligaciones pensionales y demás actividades afines respecto de los afiliados que cumplieran con el lleno de los requisitos pertinentes.

Para ello, como sistema de apoyo, procedió a constituir un patrimonio autónomo denominado PAP BUENFUTURO, para que realizara el trámite de dichas cargas prestacionales, por lo que el 12 de junio de 2009 se suscribió un "Contrato de Fiducia Mercantil de Administración y Pagos No. 3-1 12984 celebrado entre CAJANAL EICE EN LIQUIDACIÓN y FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A." cuyo objeto era el de constituir el referido patrimonio autónomo con los recursos que se le trasladaran a la citada fiduciaria, para sufragar los gastos que demandara la ejecución del contrato y el reconocimiento de dichas obligaciones pensionales.

En la cláusula cuarta de dicho convenio se estipuló que es obligación del fideicomitente -Cajanal EICE en liquidación- "Revisar, aprobar y firmar los actos administrativos proyectados por el Patrimonio Autónomo PAP BUEN FUTURO.", lo que se traduce en que sigue siendo la entidad que en últimas debe expedir los actos administrativos como el que el demandante espera en respuesta a su solicitud.

Por algo, con oficio dirigido a los distintos funcionarios judiciales de la ciudad, fechado a noviembre 19 de 2009, la liquidadora de Cajanal EICE comunicó el nombre de la apoderada general que había designado para que

1

 $^{^1}$ Véanse por ejemplo autos de tutela de abril 6 de 2010 (radicación 2010-0038-01); mayo 5 de 2010 (radicación 2010-00393); enero 24 de 2011 (radicación 2010-00323-01), entre otros.

atendiera todos los trámites relacionados con las tutelas incoadas en contra de la empresa por ella actualmente representada."

Bajo esta premisa, se tiene que la Constitución de 1991 instituyó la acción de tutela como un mecanismo breve y sumario mediante el cual toda persona puede conseguir de un juez la protección de sus derechos fundamentales, siempre que ellos estén siendo vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de una autoridad, o de un particular en determinados casos.

Aquí, el promotor de la acción se queja de la vulneración al derecho fundamental de petición, porque, según se desprende de la foliatura, presentó dos escritos, en octubre de 2010 y febrero de 2011, tendientes al reconocimiento del auxilio funerario -seguro por muerte- y la pensión de sobreviviente, respectivamente, sin que a la fecha de promoción del libelo, hubiese obtenido las respuestas del caso, salvo por informaciones que en nada solucionaron de fondo lo requerido.

El juez de primera instancia, ya se dijo, concluyó que existió tal trasgresión, dado que feneció el último lapso que la Corte Constitucional concedió para dar respuesta de fondo a todas las peticiones represadas; por tanto, le ordenó a Buen Futuro y a Cajanal que en un término de cinco días procedieran a dar las respuestas concernientes, en forma conjunta. Pero, se repite, no es del resorte de ese patrimonio autónomo la emisión final del acto administrativo, sino de esta última entidad y será, entonces, frente a ella que se defina la instancia.

Pues bien, ese derecho de petición tiene como norte que las autoridades respondan en tiempo y de manera concreta y exacta sobre lo que se les reclama. No se trata propiamente de que la respuesta tenga que ser favorable, sino de que se resuelva de manera clara lo que se

ha impetrado, si bien no es posible por este medio imponer el sentido de la decisión que la autoridad deba adoptar.

En este caso, está probado que el señor Marco Tulio Ospina Tabares elevó dos derechos de petición tendientes a los reconocimientos ya mencionados, dirigidos a Buen Futuro, encargado de recibirlos, pero la única respuesta recibida es el trámite que se les daría, pero sin que a la fecha se haya obtenido una decisión de fondo, que lo que llevó al juzgado a amparar ese derecho con el fin de que en un perentorio término se decida mediante los actos administrativos de rigor, resolución que para la Sala resulta válida.

En efecto, al margen de la copia que se arrimó a esta sede, que alude a un acto administrativo que remediaría en parte la queja planteada, porque se decidió sobre el auxilio funerario, lo que tampoco satisface por sí solo la pretensión, ya que no hay constancia alguna de que se le haya comunicado al interesado, y sin perjuicio de los plazos que la Corte Constitucional había señalado en forma general, con apoyo en la legislación vigente, para que las autoridades competentes dieran respuesta a las diferentes solicitudes, tal como se observa, por ejemplo en la Sentencia SU-975 de 2003, el escenario en el que debe girar el presente caso, tiene asidero, precisamente, en los mismos proveídos en los que la demandada ha hecho énfasis a lo largo del presente trámite.

Inicialmente, en el Auto 305 del 22 de octubre de 2009, por medio del cual, en uso de sus competencias legales y constitucionales se aprobó el Plan de Acción presentado por Cajanal EICE en Liquidación, quedaron previstos los:

"Tiempos estimados de respuesta según los tipos de solicitud y con los cuales puede comprometerse la entidad:

5.5.1. Nuevas solicitudes: Se observarán los términos legales.

5.5.2. Reconocimiento cualquier pensión:9 mesesReconocimiento6 mesesNotificación1 mesInclusión en nómina2 meses

5.5.3. Auxilio funerario y/o indemnización sustitutiva: 10 meses
Reconocimiento 7 meses
Notificación 1 mes
Inclusión en nómina 2 meses

5..5.4. Reliquidación de cualquier pensión:10 mesesReconocimiento7 mesesNotificación1 mesInclusión en nómina2 meses

5.5.5. Pensión de sobrevivientes o sust. pensional:
7 meses
Reconocimiento
4 meses
Notificación
1 mes
Inclusión en nómina
2 meses

5.5.6. Derechos de petición: 3 meses

El auto mencionado, a su vez, aprobó ese Plan, y señaló expresamente que se entenderían por peticiones nuevas las presentadas a partir del 26 de junio de 2009 y:

"b. Para las solicitudes represadas se consideran tiempos razonables de respuesta, contabilizados a partir del momento en el que la solicitud estuvo completa, de manera que el término que a continuación se precisa viene corriendo desde entonces, los siguientes:

Reconocimiento cualquier pensión:9 mesesReconocimiento6 mesesNotificación1 mesInclusión en nómina2 meses

Indemnización sustitutiva:10 mesesReconocimiento7 mesesNotificación1 mesInclusión en nómina2 meses

Reliquidación de cualquier pensión:10 mesesReconocimiento7 mesesNotificación1 mesInclusión en nómina2 meses

Derechos de petición: 3 meses

Luego de ello vino el Auto 243 del 22 de julio de 2010, en el que la Sala Cuarta de Revisión le concedió un nuevo plazo a la entidad, hasta el 30 de noviembre de 2010, para que presentara informes sobre el cumplimiento de la meta que se trazó con el objeto de dar solución al represamiento en el que se encuentra; así razonó:

"Después de una evaluación preliminar de la propuesta de ajuste al plan de acción presentada por Cajanal EICE, concluye la Sala que, aunque las tres alternativas presentadas se orientan a dar una respuesta definitiva a los usuarios en el menor tiempo posible, corresponde a esa entidad adoptar la que en su criterio mejor se ajuste a una solución adecuada para el problema del represamiento en Cajanal EICE en Liquidación, teniendo en cuenta los parámetros fijados por esta Sala y el objetivo de hacer efectivos, en el menor tiempo posible, los derechos fundamentales de los peticionarios de la Caja.

- 7. En su propuesta de ajuste Cajanal EICE no incluyó un estimativo de los tiempos requeridos para la ejecución, lo cual, en la medida en que es un componente esencial de lo dispuesto en la Sentencia T-1234 de 2008, es un presupuesto necesario para la aprobación de cualquier plan de acción.
- 8. En escrito de 12 de julio de 2010 hace llegar a esta Sala un cronograma con los tiempos estimados de respuesta, que según los tipos de solicitud, estaría concluyendo entre noviembre de 2010 y febrero de 2011.
- 9. No obstante lo anterior, a partir de la información suministrada por Cajanal EICE, y teniendo en cuenta que de por medio está la afectación de derechos fundamentales de los peticionarios, esta Sala de Revisión considera que el término de cuatro meses, contado a partir de la notificación de este auto, es suficiente para que Cajanal de respuesta de fondo a todas las solicitudes represadas, sin perjuicio del estimativo que debe hacer Cajanal para informar a los usuarios la oportunidad aproximada en la que, dentro de ese término máximo, se dará respuesta a sus solicitudes." -Negrillas y subrayas propias-

En este asunto, teniendo presentes las fechas de radicación de las solicitudes, que se entienden como nuevas, no fueron

resueltas dentro del término legal, según fue aprobado; y aun si se acogieran los mismos términos de las solicitudes represadas, surge evidente que esos plazos se encuentran más que vencidos y, por consiguiente, anduvo acertada la orden del juzgado.

Cajanal EICE Liquidación, la en sustenta impugnación, entre otras cosas, en una respuesta que el Magistrado Gabriel Eduardo Mendoza Martelo le envió al Juez Primero Administrativo de Bucaramanga en el sentido de que la Corte Constitucional ha venido rindiendo informes periódicos a la Corporación sobre el avance del proceso de respuesta a las peticiones y que hasta ahora no se ha resuelto nada diferente a lo que se dijo en el auto 243 de 2010. Pero, se reitera que las plazos concedidos en esa providencia, de acuerdo con el cronograma que la misma entidad presentó, están cumplidos y no puede ser que la situación se dilate en el tiempo de manera indefinida, porque, entonces, el derecho de petición perdería todo su sentido frente a esta entidad, si bien se le está trasladando un problema estructural, del que es responsable el Estado, a los particulares. En todo caso, como lo refiere ese documento, la Corte no ha adoptado una decisión diferente a aquella y, por tanto, no puede sostenerse válidamente que los plazos han sido ampliados tácitamente.

No deja de llamar la atención que el 17 de marzo de 2011, la apoderada judicial de Marco Tulio Ospina recibió una respuesta de parte de la Coordinadora de Derechos de Petición de Buen Futuro, en la que le informan cuál es el trámite que debe surtirse para el reconocimiento de la pensión, y ahora, con el oficio PABF-AUT-2011-06435 (F. 21, C,. 2) que, se insiste, no se sabe si le ha sido remitido ya al solicitante, a la vez que se le anuncia que se emitió la resolución relacionada con el auxilio funerario, otra vez, pasados ya tres meses más, se le anuncia el mismo procedimiento para lo atinente a la pensión, y se le hace un requerimiento para que "...allegue lo

antes posible la documentación en forma debida, pues de otro modo no se podrá iniciar el proceso de normalización que es de obligatorio cumplimiento para todas las solicitudes radicadas en el PATRIMONIO AUTÓNOMO BUENFUTURO...", como si se le estuviera dando a entender que la que allegó en el momento de la reclamación pensional, en octubre de 2010, no estuviera completa, pero tampoco se le informa qué es lo que debe presentar. Es decir, que cuando el accionante reciba el aludido oficio, va a quedar sin saber qué le hace falta a su documentación para que pueda ser sometida al estudio pertinente. Y por otro lado, eso parece significar que después de nueve meses de radicada la solicitud, apenas sí se está llevando a cabo el denominado proceso de normalización, desbordando con ello todos los términos que la ley otorga y que la Jurisprudencia, atendiendo la situación estructural de la entidad, amplió, pero que también ya se cumplieron.

De modo que la sentencia se confirmará, pero con las siguientes modificaciones al ordinal segundo: (i) que la orden extendida será a Cajanal EICE en Liquidación y no a Patrimonio Autónomo Buen Futuro, al que se absolverá; (ii) que, en lo que tiene que ver con el auxilio funerario la orden se limitará a que se le notifique en la oportunidad señalada el contenido del acto administrativo ya emitido al peticionario.

DECISIÓN

Por lo expuesto, el **Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira**, **Sala de Decisión Civil Familia**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, **CONFIRMA** la sentencia dictada por el Juzgado Quinto Civil del Circuito de Pereira, en esta acción de tutela que **Marco Tulio Ospina Tabares**, presentó frente al **Patrimonio**

Autónomo BUEN FUTURO y a la que fue vinculada la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL EICE en Liquidación, pero MODIFICA el ordinal segundo, en cuanto a que de la orden allí expedida se absuelve al Patrimonio Autónomo Buen Futuro y en el sentido de que en el término concedido debe notificarle al accionante el acto administrativo que resolvió sobre el auxilio funerario.

Notifíquese la decisión a las partes en la forma prevista en el artículo 50. del Decreto 306 de 1992 y remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Los Magistrados,

JAIME ALBERTO SARAZA NARANJO

FERNÁN CAMILO VALENCIA LÓPEZ

CLAUDIA MARÍA ARCILA RÍOS