El siguiente es el documento presentado por el Magistrado 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 respectiva Secretaría.

Asunto : Sentencia de tutela en segunda instancia

Accionante : Luz Marina Castillo Herrera

Accionado : Colpensiones

Litisconsortes : Dirección de Historia Laboral y otra

Terceros : El Ministerio de Educación Nacional y otros

Radicaciones : 66682-31-53-001-2020-00086-01

Temas : Inmediatez - Derecho de petición

Despacho de origen : Juzgado Civil del Circuito de Santa Rosa de Cabal

Mg Ponente : DUBERNEY GRISALES HERRERA

Acta número : 232 del 23-07-2020

**TEMAS: DERECHO DE PETICIÓN / REQUISITOS DE LA RESPUESTA / DEBE SER OPORTUNA Y DE FONDO / NO NECESARIAMENTE FAVORABLE / PRINCIPIOS DE INMEDIATEZ Y SUBSIDIARIEDAD.**

… nuestra CC estableció que: (i) La subsidiariedad o residualidad, y (ii) La inmediatez, son exigencias generales de procedencia de la acción, condiciones indispensables para el conocimiento de fondo de las solicitudes de protección de derechos fundamentales. (…)

De manera reiterada la jurisprudencia constitucional, tiene dicho que el derecho de petición exige concretarse en una pronta y oportuna respuesta de la autoridad ante la cual ha sido elevada la solicitud, sin importar que sea favorable a los intereses del peticionario, debe ser escrita y en todo caso cumplirá “con ciertas condiciones: (i) oportunidad; (ii) debe resolverse de fondo, de manera clara, precisa y congruente con lo solicitado; y (iii) ser puesta en conocimiento del peticionario, so pena de incurrir en la violación de este derecho fundamental”.

De ahí que 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 supuesta respuesta se limita a evadir la petición, o carece de claridad, precisión y congruencia, (iii) o no se comunique al interesado…

Precisa el Alto Tribunal Constitucional: “Se ha dicho en reiteradas ocasiones que el derecho de petición se vulnera si no existe una respuesta oportuna a la petición elevada. Además, que ésta debe ser de fondo. Estas dos características deben estar complementadas con la congruencia de lo respondido con lo pedido…

Revisada la respuesta de la encausada…, se advierte que fue evasiva e imprecisa, pues inicialmente informó a la actora que para corregir la historia laboral: (i) Deberá requerir el traslado de los aportes al “FOMAG”, sin aludir si ya actuó de conformidad, cuál es la dependencia competente para hacerlo, ni estimar la fecha aproximada en que resolverá de fondo la petición.



**REPUBLICA DE COLOMBIA**

**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**

**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL**

**SALA DE DECISIÓN CIVIL –FAMILIA – DISTRITO DE PEREIRA**

**DEPARTAMENTO DEL RISARALDA**

*Pereira, R., veintitrés (23) de julio de dos mil veinte (2020).*

1. **El asunto por decidir**

La impugnación suscitada en el trámite constitucional ya referido, una vez se ha cumplido la actuación de primera instancia.

1. **La síntesis fáctica**

Señaló la parte actora que el 24-10-2019 y el 28-02-2020 presentó sendos derechos de petición a la autoridad accionada para que actualizara su historia laboral y no los ha resuelto de fondo (Folios 21-26, cuaderno No. 1 digitalizado).

1. **El derecho invocado y la petición de protección**

El derecho de petición y pidió ordenar a la encausada responder las solicitudes (Folios 22-23, cuaderno No. 1 digitalizado).

1. **La sinopsis de la crónica procesal**

La *a quo* con proveído del 03-06-2020 admitió la acción, vinculó a quienes consideró pertinente y dispuso notificar a las partes, entre otras decisiones (Folios 28-32, cuaderno No. 1 digitalizado). El 09-06-2020 hizo una vinculación (Folios 86-87, ibídem). El 16-06-2020 profirió la sentencia (Folios 112-124, ibídem). Y, el 23-06-2020 concedió las impugnaciones formuladas por la Secretaría de Educación Municipal de Dosquebradas y la Fiduprevisora SA (Folio 147, ibídem).

Ya en esta instancia judicial se decretaron pruebas de oficio (Folios 4-5, cuaderno No. 2) y la Dirección de Acciones Constitucionales de Colpensiones atendió parcialmente el requerimiento (Folios 16-22, ibídem).

El fallo tuteló el derecho de petición contra las dependencias de Colpensiones y demás autoridades porque no respondieron de fondo. Explica que la Dirección de Historia Laboral informó a la actora que requirió a la Dirección de Ingresos por Aportes gestionar el cobro ante el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (En adelante FOMAG) y todavía no lo agota; y, como quiera que los vinculados son competentes para proveer sobre peticiones relacionadas con el pago del bono pensional, se concluyó que también tienen la obligación de atender el ruego de la actora (Folios 112-124, ib.).

La Secretaría de Educación Municipal de Dosquebradas alegó que es incompetente para resolver peticiones relacionadas con la actualización de la historia laboral y/o el pago de bonos pensionales (Folios 136-139, ib.); y, la Fiduprevisora SA, sostuvo que no conculcó derecho alguno, amén de que ninguna petición recibió (Folios 141-145, ib.).

1. **La fundamentación jurídica para resolver**
   1. *La competencia funcional*: Esta Sala especializada está facultada en forma legal para desatar la controversia puesta a su consideración, por ser la superiora jerárquica del Despacho cognoscente (Art. 32 del Decreto 2591 de 1991).
   2. *El problema jurídico a resolver:* ¿Se debe confirmar, modificar o revocar la sentencia del Juzgado Civil del Circuito de Santa Rosa de Cabal, según las impugnaciones?
   3. *Los presupuestos generales de procedencia*
      1. *La legitimación en la causa*. Esta legitimada por activa la accionante porque presentó los derechos de petición (Folios 11 y 51, ib.); y, en el extremo pasivo: (i) La Dirección de Historia Laboral por responder (Folios 11-51, ib.)(Art. 4.1.2.1., Decreto 131, 2018); y, (ii) La Dirección de Ingresos por Aportes puesto que fue requerida por aquella dependencia para que gestionara el cobro del bono pensional necesario para agotar el trámite de actualización de la historia laboral (Folio 11, ib.).

Ahora, en lo que atañe a las Secretarías de Educación Departamental de Risaralda y Municipal de Dosquebradas, la Gobernación de Risaralda , la Fiduprevisora SA, la Vicepresidencia y la Dirección de Prestaciones Económicas del FOMAG, el Ministerio de Educación Nacional, y las Direcciones de Contribuciones Pensionales y Egresos y de Determinación de Derechos de Colpensiones, es evidente que son terceros con interés en las resultas de la tutela, pero no hay pretensiones constitucionales que deban atender.

Discrepa la Colegiatura de su vinculación como *litisconsortes por pasiva*, en la medida en que son incompetentes para proveer sobre solicitudes relacionadas con la corrección de la historia laboral, también, porque la interesada no les formuló petición alguna, ni Colpensiones las requirió para que adelantaran los trámites administrativos relacionados con la certificación de los tiempos laborados en la plataforma CETIL o expedir y pagar el bono pensional (Decreto 726 de 2018 y Ley 100, entre otros).

*Claramente su vinculación es aparente*, de tal suerte que se modificará la decisión rebatida para declarar improcedente la acción constitucional en su contra, por carecer de legitimación por pasiva.

* + 1. *La inmediatez.* El artículo 86, CP, regula la acción de tutela como un mecanismo para la protección inmediata de los derechos fundamentales de toda persona, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública; empero, dispone que *“(…) solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.”.*

En ese entendido, nuestra CC estableció que: (i) La subsidiariedad o residualidad, y (ii) La inmediatez, son exigencias generales de procedencia de la acción, condiciones indispensables para el conocimiento de fondo de las solicitudes de protección de derechos fundamentales.

La inmediatez está satisfecha respecto a la petición del 28-02-2020 (Folio 51, ib.) puesto que para el día en que se promovió la acción (04-06-2020) (Folio 35, ib.), apenas habían trascurrido, aproximadamente, tres (3) meses contados desde su presentación; es decir, dentro del plazo general de los seis (6) meses, fijado por la doctrina constitucional[[1]](#footnote-1)-[[2]](#footnote-2).

Diferente es en lo que atañe a la solicitud del 24-10-2019, pues, el amparo fue formulado (04-06-2020) (Folio 35, ib.), siete (7) meses después de que la Dirección de Historia Laboral expidiera la respuesta rebatida (12-11-2019) (Folio 11, ib.); en consecuencia, se adicionará el fallo para declarar improcedente la tutela contra esa autoridad; y, también frente a la Dirección de Ingresos por Aportes de Colpensiones, porque a partir de esa fecha fue requerida para que gestionara el cobro del bono pensional.

Es inviable flexibilizar el análisis del presupuesto en consideración a que la accionante no es una persona de especial protección constitucional, ni justificó la tardanza en la presentación de la tutela.

Con todo, preciso aclarar que la segunda petición es más amplia y subsume la primera, pues alude a la actualización de la historia laboral con los tiempos laborados entre el 12-02-2004 y el 06-12-2015, mientras que la última solo refiere a tiempos laborados entre el 12-04-2010 y el 08-04-2012; por manera que devendría inane analizar de fondo su posible trasgresión.

* + 1. *La subsidiariedad*. Procede la acción siempre que el afectado carezca de otro instrumento defensivo **judicial** (2019)[[3]](#footnote-3). Empero, hay dos (2) excepciones que guardan en común la existencia del medio ordinario: **(i)** La tutela transitoria para evitar un perjuicio irremediable; y **(ii)** La ineficacia de la herramienta regular para salvaguardar los derechos.

En el *sub examine*, el accionante no cuenta con otro mecanismo diferente a esta acción para procurar la defensa del derecho de petición. Por consiguiente, como este asunto supera el test de procedencia, puede examinarse de fondo.

* 1. **El derecho de petición**

De manera reiterada la jurisprudencia constitucional[[4]](#footnote-4), tiene dicho que el derecho de petición exige concretarse en una pronta y oportuna respuesta de la autoridad ante la cual ha sido elevada la solicitud, sin importar que sea favorable a los intereses del peticionario, debe ser escrita y en todo caso cumplirá *“con ciertas condiciones: (i) oportunidad; (ii) debe resolverse de fondo, de manera clara, precisa y congruente con lo solicitado**[[5]](#footnote-5); y (iii) ser puesta en conocimiento del peticionario[[6]](#footnote-6), so pena de incurrir en la violación de este derecho fundamental”[[7]](#footnote-7).*

De ahí que 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 supuesta respuesta se limita a evadir la petición, o carece de claridad, precisión y congruencia, (iii) o no se comunique al interesado[[8]](#footnote-8). Además, la falta de competencia de la autoridad a quien se formuló, no la exonera de ese deber[[9]](#footnote-9).

Precisa el Alto Tribunal Constitucional*[[10]](#footnote-10): “Se ha dicho en reiteradas ocasiones que el derecho de petición se vulnera si no existe una respuesta oportuna a la petición elevada. Además, que ésta debe ser de fondo. Estas dos características deben estar complementadas con la congruencia de lo respondido con lo pedido. Así, la respuesta debe versar sobre aquello preguntado por la persona y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición. Esto no excluye que además de responder de manera congruente lo pedido se suministre información relacionada que pueda ayudar a una información plena de la respuesta dada”.*

Pese a lo anterior, hay que tener presente que el ejercicio de este derecho no implica que la respuesta siempre sea favorable[[11]](#footnote-11): *“(…) esta garantía involucra la obligación para la autoridad a quien se dirige de emitir una respuesta, que si bien, no tiene que ser favorable a las pretensiones del peticionario, sí debe ser oportuna, debe resolver de fondo lo requerido por el peticionario y debe ser puesta en conocimiento del mismo. Es decir, que este derecho “no se entiende insatisfecho y vulnerado, cuando ha sido contestado de fondo, claro y congruente, pero en forma negativa al peticionario (...)”.*

Esta doctrina jurisprudencial ha sido consolidada a lo largo de las diversas decisiones del Alto Tribunal Constitucional (2020)[[12]](#footnote-12). Hay que acotar que el derecho de petición fue reglado por el legislador a través de la Ley 1755 del 30-06-2015, con efectos a partir de esa fecha, valga decir, la de su promulgación.

1. **El caso concreto analizado**

Conforme al libelo, las pruebas y las respuestas de las autoridades, desde ya advierte la Magistratura que la sentencia venida en impugnación será confirmada en lo que atañe al derecho de petición formulado el 28-02-2020, habida cuenta de que es evidente que la Dirección de Historia Laboral de Colpensiones lo trasgrede.

Revisada la respuesta de la encausada (BZ2020\_2832982-0720712) (Folio 51, ib.), se advierte que fue evasiva e imprecisa, pues inicialmente informó a la actora que para corregir la historia laboral: (i) Deberá requerir el traslado de los aportes al *“FOMAG”*, sin aludir si ya actuó de conformidad, cuál es la dependencia competente para hacerlo, ni estimar la fecha aproximada en que resolverá de fondo la petición.

Además, a continuación, adujo que: (ii) *“(...) en el momento de solicitar el reconocimiento de su prestación económica y cumplidos los demás requisitos de Ley, Colpensiones gestionará ante la Caja de Previsión Social el traslado de los aportes de los períodos en mención y de ser procedente realizará los ajustes a que haya lugar en su historia laboral”*, es decir, indicó que solo hará la actualización cuando se formule el reclamo pensional, manifestación que, a juicio de la Sala, contrasta con lo dicho anteriormente y *posterga indefinidamente la resolución del pedimento*, pues, ni siquiera aludió el fundamento normativo, menos explicó a la accionante por qué tiene que solicitar la pensión para que pueda resolver sobre la corrección.

Claramente la accionada evita responder de fondo lo solicitado, sin brindar información adicional clara y necesaria que permita a la peticionaria su entendimiento pleno*[[13]](#footnote-13).*

En mérito de los razonamientos jurídicos hechos, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, en Sala decisión Civil - Familia, administrando Justicia, en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

**F A L L A,**

1. CONFIRMAR PARCIALMENTE la sentencia del Juzgado Civil del Circuito de Santa Rosa de Cabal.
2. MODIFICAR el numeral segundo para ORDENAR al doctor César Alberto Méndez Heredia, como Director de Historia Laboral de Colpensiones, o quien haga sus veces que, en un plazo de cuarenta y ocho (48) horas, siguientes a la notificación de esta decisión, responda el derecho de petición del 28-02-2020, conforme a lo expuesto.
3. ADVERTIR al doctor Méndez Heredia que el incumplimiento de esta orden se sanciona con arresto y multa, previo incidente de desacato ante el *a quo*.
4. MODIFICAR el numeral tercero para DECLARAR improcedente la acción frente a las Secretarías de Educación Departamental de Risaralda y Municipal de Dosquebradas, la Gobernación de Risaralda, la Fiduprevisora SA, la Vicepresidencia y la Dirección de Prestaciones Económicas del FOMAG, el Ministerio de Educación Nacional, y las Direcciones de Contribuciones Pensionales y Egresos y de Determinación de Derechos de Colpensiones, por carecer de legitimación por pasiva.
5. ADICIONAR un numeral para DECLARAR improcedente el amparo contra las Direcciones de Historia Laboral y de Ingresos por Aportes de Colpensiones, en lo que atañe al derecho de petición del 24-10-2019, por carecer de inmediatez.
6. ENVIAR este expediente, a la CC para su eventual revisión.

N o t i f í q u e s e,

DUBERNEY GRISALES HERRERA

M A G I S T R A D O

EDDER JIMMY SÁNCHEZ C. JAIME ALBERTO SARAZA N.

M A G I S T R A D O M A G I S T R A D O

1. CC. SU-037 de 2019 y [SU-499 de 2016](http://www.corteconstitucional.gov.co/sentencias/2016/SU499-16.rtf). [↑](#footnote-ref-1)
2. CSJ. STC2701-2020, STC13404-2019,STC2154-2016 y STC10383-2016. [↑](#footnote-ref-2)
3. CC. T-422 de 2019, T-359 de 2019, C-132 de 2018, T-015 de 2016, T-162 de 2010 y T-099 de 2008. [↑](#footnote-ref-3)
4. CC. T-146 de 2012. [↑](#footnote-ref-4)
5. CC. T-400 de 2008 *“(…) la respuesta de la Administración debe resolver el asunto, no admitiéndose en consecuencia respuestas evasivas, o la simple afirmación de que el asunto se encuentra en revisión o en trámite (...)”.* [↑](#footnote-ref-5)
6. CC. T-400 de 2008. [↑](#footnote-ref-6)
7. CC. T-001 de 2015. [↑](#footnote-ref-7)
8. CC. T- 219 de 2001 reiterado en T-293 de 2015. [↑](#footnote-ref-8)
9. CC. 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-9)
10. CC. T-669 de 2003. [↑](#footnote-ref-10)
11. CC. T-196 de 2017, entre otras. [↑](#footnote-ref-11)
12. CC. T-085 de 2020, T-317 de 2019, T-058 de 2018, C-007 de 2017, T-094 de 2016, T-001 de 2015, T-099 de 2014 y T-172 de 2013. [↑](#footnote-ref-12)
13. CC. T-669 de 2003. [↑](#footnote-ref-13)