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.

Providencia: Sentencia del 17 de enero de 2020

Radicación No.: 66001-31-05-002-2019-00519-01

Proceso: Acción de tutela

Accionante: Martin Hernán Zea Miranda

Accionado: Administradora Colombiana de pensiones – Colpensiones y otro

**TEMAS: DERECHO DE PETICIÓN / PRESUPUESTOS QUE LO SATISFACEN / SOLICITUD DE RECONOCIMIENTO DE PRESTACIÓN AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN PENSIONES / INDEMNIZACIÓN SUSTITUTIVA / LA AFP NO PUEDE EXIGIR FORMALIDADES QUE NO SE ENCUENTRAN CONTEMPLADAS EN LA NORMATIVIDAD / DICTAMEN SOBRE PÉRDIDA DE CAPACIDAD LABORAL ACTUALIZADO.**

La Corte Constitucional ha marcado su línea jurisprudencial con relación al Derecho de Petición, precisando los elementos que conforman al mecanismo que permite a toda persona realizar peticiones respetuosas. Así ha dicho que consisten en lo siguiente:

“(1) El derecho a presentar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas puedan negarse a recibirlas o tramitarlas.

(2) El derecho a obtener una respuesta oportuna…

(3) El derecho a recibir una respuesta de fondo… Esto, independientemente de que el sentido de la respuesta sea favorable o no a lo solicitado.

(4) El derecho a obtener la pronta comunicación de la respuesta.”

En cuanto a la exigencia de Colpensiones de requerir un dictamen actualizado a efectos de analizar la solicitud de una prestación del sistema de seguridad social en pensiones, la Corte Constitucional en Sentencia T-503 de 2019 indicó lo siguiente:

“Por otra parte, es preciso destacar que tanto en la ley como en la jurisprudencia de esta Corporación, se ha sostenido que para comprobar el estado de invalidez es suficiente allegar a la solicitud un dictamen de calificación de PCL, realizado por alguna de las entidades competentes para ello. En ese sentido, esta Sala reitera que las entidades encargadas de reconocer y pagar una sustitución pensional no pueden exigirle al posible beneficiario, que para efectos de acceder a dicha prestación económica tenga que allegar un dictamen “actualizado”, es decir, que haya sido realizado dentro de los tres años anteriores a la fecha en que se realiza la solicitud, pues aquella exigencia no ha sido prevista en la ley ni mucho menos en la jurisprudencia de la Corte Constitucional”.

**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA**

**SALA DE DECISIÓN LABORAL No. 1**

Magistrada Ponente: **Ana Lucía Caicedo Calderón**

**Acta No. \_\_\_**

**(Enero 17 de 2020)**

Procede la Judicatura a resolver la impugnación propuesta contra el fallo proferido el 25 de noviembre de 2019 por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Pereira, dentro de la **Acción de Tutela** impetrada por el señor **Martin Hernán Zea Miranda** en contra de la **Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones**, por medio de la cual solicita se amparen sus derechos fundamentales a la **seguridad social** y **petición**. A esta acción se vinculó a la Administradora de Riesgos Laborales **SURA.**

#### La demanda

El aludido accionante solicita que se tutele sus derechos fundamentales a la seguridad social y petición, los cuales fueron presuntamente vulnerados por la Administradora Colombiana de pensiones – Colpensiones.

Para fundar dichas pretensiones explicó que presenta severos problemas de salud, principalmente alteraciones del campo visual, trastorno adaptativo y trastorno cognitivo, consecuencia de un accidente de trabajo acaecido el 19 de diciembre de 2008.

Indicó que por lo anterior, el 14 de marzo de 2013 fue calificado con una perdida de capacidad laboral del 73.94%, y en consecuencia, la Administradora de Riegos Laborales Sura le otorgó pensión de invalidez de origen profesional mediante oficio proferido el 3 de diciembre de 2013.

Manifestó que decidió elevar solicitud de indemnización sustitutiva de la pensión de invalidez ante la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, es decir, la devolución de los aportes efectuados en pensión.

Señaló, que cuando se acercó a las instalaciones de la accionada, ésta se negó a recibir la documentación requerida para este tipo de tramite, bajo el argumento de que el dictamen aportado había sido proferido hace mas de tres años, razón por la cual había perdido la validez.

Por lo anterior, decidió enviar la documentación necesaria para dicho trámite mediante correo certificado el 4 de octubre de 2019; Colpensiones se pronunció mediante escrito del 12 de octubre de 2019, manifestando nuevamente que no le daría curso a la solicitud, toda vez que el dictamen de pérdida de capacidad laboral adosado fue proferido hace mas de tres años, sin realizar sustentación alguna desde el punto de vista jurídico.

Finalmente expresó que se debe ordenar a la accionada dar tramite a la solicitud de indemnización de invalidez realizada el 4 de octubre de 2019, sin exigir para ello mas documentación de la ya aportada, profiriendo resolución que resuelva de fondo la solicitud realizada y sin negar el derecho reclamado con base en las exigencias de documentación.

#### Contestación de la demanda

**Administradora Colombiana de pensiones - Colpensiones**

Colpensiones contestó la acción constitucional aduciendo que no ha transgredido derecho fundamental alguno, por lo cual la acción de tutela es improcedente, además de no cumplir con el requisito de inmediatez puesto que no se interpuso esta acción en un plazo razonable.

**Administradora de Riesgos Laborales - SURA**

Sura contestó la acción constitucional aduciendo no haber vulnerado derecho fundamental alguno y por consiguiente solicitó la desvinculación del trámite constitucional, toda vez que sus actuaciones han sido bajo el cumplimiento de los parámetros legales y constitucionales establecidos.

#### Providencia impugnada

La Jueza de primer grado denegó la protección de los derechos fundamentales invocados por el accionante.

Para llegar a tal conclusión la a-quo argumentó que la acción de tutela resulta improcedente por cuanto existe un mecanismo judicial ordinario por medio del cual el accionante puede reclamar la protección del derecho que estima conculcado.

Además indicó que al revisar los anexos aportados, se puede apreciar que el actor nació el 31 de mayo de 1964 (folio 9), es decir, cuenta con 55 años de edad, quedando claro que no reúne el requisitos de la edad para poder acceder a la pretendida indemnización.

Explicó que de las simples afirmaciones que hace el accionante, no se puede deducir la vulneración de los derechos invocados por este, ya que es necesario tener en cuenta la contestación del libelo que hizo la entidad accionada, donde efectivamente, se le indica al actor que no cumplía con los requisitos, y la vinculada donde da cuenta que está cumpliendo con el deber de cancelar oportunamente sus mesadas, por lo que encuentra el despacho que la acción incoada no esta llamada a prosperar, pues de acuerdo con lo anotado, la acción de tutela impetrada por el señor Martin Henan Zea Miranda carece de objeto.

Por último, desvinculó del proceso de tutela a la Administradora de Riesgos Laborales – Sura.

#### Impugnación

El (accionante) manifiesta que la a-quo incurre en un yerro al manifestar que a través de la acción de tutela de la referencia busca que se ordene el reconocimiento de indemnización sustitutiva de pensión de invalidez a su favor, dado que, lo que pretende es que se ordene a la Administradora de Pensiones – Colpensiones dar tramite a dicha solicitud sin argumentar para ello que el dictamen de pérdida de capacidad laboral aportado no es valido por haberse proferido hace mas de tres años, ya que dicha posición no cuenta con sustento legal, y la entidad no puede imponer mas requisitos a sus afiliados que los que la ley ampare.

* 1. **Problema jurídico por resolver**

¿Se han vulnerado los derechos fundamentales a la seguridad social y petición por parte de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones al negarse a dar tramite a la solicitud presentada por el accionante?

**5.2 Alcances del derecho fundamental de petición**

La Corte Constitucional ha marcado su línea jurisprudencial con relación al Derecho de Petición, precisando los elementos que conforman al mecanismo que permite a toda persona realizar peticiones respetuosas. Así ha dicho que consisten en lo siguiente:

“(1) El derecho a presentar, en términos respetuosos, solicitudes ante las a*utoridades, sin que éstas puedan negarse a recibirlas o tramitarlas.*

*(2) El derecho a obtener una respuesta oportuna, es decir, dentro de los términos establecidos en las normas correspondientes.*

*(3) El derecho a recibir una respuesta de fondo, lo que implica que la autoridad a la cual se dirige la solicitud, de acuerdo con su competencia, está obligada a pronunciarse de manera completa y detallada sobre todos los asuntos indicados en la petición, excluyendo referencias evasivas o que no guardan relación con el tema planteado. Esto, independientemente de que el sentido de la respuesta sea favorable o no a lo solicitado.*

*(4) El derecho a obtener la pronta comunicación de la respuesta.”*

Por otra parte, la ley estatutaria 1755 de 2015 sustituyó el artículo 17 del Código Procesal Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en cuanto al término para resolver las distintas solicitudes, disponiendo lo siguiente:

“*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 y de información 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 debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.”*

**5.3 Exigir una formalidad que no se encuentra contemplada en la normatividad**

En cuanto a la exigencia de Colpensiones de requerir un dictamen actualizado a efectos de analizar la solicitud de una prestación del sistema de seguridad social en pensiones, la Corte Constitucional en Sentencia T-503 de 2019 indicó lo siguiente:

*“Por otra parte, es preciso destacar que tanto en la ley como en la jurisprudencia de esta Corporación, se ha sostenido que para comprobar el estado de invalidez es suficiente allegar a la solicitud un dictamen de calificación de PCL, realizado por alguna de las entidades competentes para ello. En ese sentido, esta Sala reitera que las entidades encargadas de reconocer y pagar una sustitución pensional no pueden exigirle al posible beneficiario, que para efectos de acceder a dicha prestación económica tenga que allegar un dictamen “actualizado”, es decir, que haya sido realizado dentro de los tres años anteriores a la fecha en que se realiza la solicitud,  pues aquella exigencia no ha sido prevista en la ley ni mucho menos en la jurisprudencia de la Corte Constitucional.*

*En efecto, el artículo 44 de la Ley 100 de 1993 únicamente permite la revisión del dictamen con posterioridad al reconocimiento de la pensión (o en este caso la sustitución pensional), caso en el cual la entidad correspondiente, en este caso COLPENSIONES, podría solicitar una nueva valoración cada tres años para verificar el estado de salud de la persona beneficiaria, así: “cada tres años y por solicitud de la entidad de previsión o seguridad correspondiente, con el fin de verificar, modificar o dejar sin efectos el dictamen que sirvió de base para la liquidación de la pensión que disfruta su beneficiario y proceder a la extinción, disminución o aumento de la misma, si a ello hubiere lugar(…)”*

*En ese orden de ideas, evidencia la Corte que COLPENSIONES infringe el ordenamiento jurídico cuando expide directrices que imponen requisitos para el acceso a las prestaciones de la seguridad social que son inexistentes en la ley.  Por lo tanto, debido a su manifiesta contradicción con la Constitución, la Sala advertirá a esa entidad para que se abstenga de aplicar ese documento en el futuro.”*

**5.4 Caso concreto**

En el caso que ocupa la atención de la Sala, el señor Martin Hernán Zea acude a la acción constitucional, con el fin de que se le garanticen sus derechos fundamentales a la seguridad social y peticióntoda vez que la entidad accionada se negó a dar tramite a la solicitud de indemnización sustitutiva de la pensión presentada, argumentando que el dictamen de pérdida de capacidad laboral fue proferido hace mas de tres años.

Cabe indicar, que como lo ha señalado la Corte Constitucional, 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, de modo que 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.

Por otra parte, debe advertirse que lo que persigue el accionante con su petición es el pago de la indemnización sustitutiva de la pensión de invalidez, regulada en el artículo 45 de la ley 100 de 1993, dentro de cuyos requisitos no está la edad, como erróneamente lo entendió la jueza de primera instancia.

De acuerdo a los hechos de la demanda de tutela son dos las veces que el actor ha solicitado la indemnización sustitutiva de la pensión de invalidez: en una primera oportunidad no le recibieron la documentación en el punto de atención, ante lo cual decidió presentar la petición por escrito y enviarla por correo certificado. Colpensiones en su respuesta (folio 17) se negó a darle trámite bajo el argumento de que el dictamen de pérdida de capacidad laboral tiene fecha de expedición mayor a 3 meses y no aportó la constancia de ejecutoria del dictamen de pérdida de capacidad, fue esa exigencia de aportar el dictamen de pérdida de capacidad laboral no mayor a 3 años, lo que detonó esta acción de tutela, pues considera el actor que se le está exigiendo un requisito no contemplado en la ley, amén de que se le dio una mala interpretación al artículo 44 de la Ley 100 de 1993.

En ese orden de ideas y de acuerdo a la sentencia T-503 de 2019 de la Corte Constitucional, se advierte que le asiste razón al señor Martin Hernán Zea al instaurar la acción de tutela porque el objetivo de la solicitud es recibir una respuesta de fondo, independientemente de que el sentido de la respuesta sea favorable o no a lo solicitado.

Adicionalmente, nos encontramos frente a un sujeto de especial protección, por tal motivo se debe ser más laxo en cuanto a los requisitos para su procedencia y se debe hacer todo lo posible para garantizar los derechos del accionante dentro de los límites legales y constitucionales.

Finalmente y en cuanto al principio de inmediatez alegado por Colpensiones, se debe decir que la petición objeto de amparo se presentó el 22 de octubre de 2019, de modo que la presente acción se formuló en tiempo.

Por consiguiente, hay lugar revocar la decisión de primera instancia para, en su lugar, ordenar a la Administradora Colombiana de pensiones - Colpensiones, que emita una respuesta de fondo a la petición realizada por el accionante, respecto a la procedencia o no de la indemnización sustitutiva de la pensión de invalidez.

En mérito de lo expuesto, la **Sala de Decisión Laboral Número 1 del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira**, en nombre del Pueblo y por autoridad de la Constitución y la ley,

#### RESUELVE

**PRIMERO: REVOCAR** la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Pereira, por las razones que se exponen en la parte motiva de esta providencia, para en su lugar

**SEGUNDO: ORDENAR** al Dr. Pedro Nel Ospina en su condición de presidente de la Administradora Colombiana de pensiones – Colpensiones o quien haga sus veces, para que en el terminó de cuarenta y ocho (48) horas hábiles siguientes a la notificación de esta providencia, emita una respuesta de fondo a la petición realizada por el señor Martin Hernán Zea el 22 de agosto de 2019 respecto a la procedencia o no de la indemnización sustitutiva de la pensión de invalidez.

**TERCERO:** Notifíquese la decisión por el medio más eficaz

**CUARTO:** Remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, conforme al artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese y Cúmplase

La Magistrada ponente,

**ANA LUCÍA CAICEDO CALDERÓN**

**OLGA LUCÍA HOYOS SEPÚLVEDA JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ**

Magistrada Magistrado