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.

**TEMAS: DERECHO DE PETICIÓN / TÉRMINOS ESPECIALES PARA RESPONDER EN MATERIA PENSIONAL / JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL / PAGO DE MESADA A HEREDEROS.**

… la Ley 1755 de 2015, por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición, estableció en su artículo 1° (sustituyendo el Canon 14 de la Ley 1437 de 2011) los términos con que cuentan las entidades para resolver las distintas modalidades de petición…

Sin embargo, no puede perderse de vista que la Corte Constitucional, de vieja data, señaló que el término que tienen las AFP para resolver peticiones en materia pensional tiene un tratamiento diferente, dependiendo de la naturaleza del asunto, o lo que con dicha petición se pretenda obtener, porque no es lo mismo elevar una solicitud con la cual simplemente se pretenda obtener, por ejemplo, alguna información que ya obre en la entidad, o que esté relacionada con un trámite sencillo, que no requiera de mayor estudio para su resolución que presentar una petición que para su resolución requiera un estudio detallado y profundo que en tan poco tiempo resulte imposible de culminar. (…)

Para la Sala, a la luz del precedente jurisprudencial citado arriba, y pese a no estar expresamente consagrado, el término con el que contaría Colpensiones para darle respuesta a la accionante sería el de 4 meses a partir de la radicación de la solicitud, y no el señalado por el Despacho de primer nivel, que es el mismo otorgado a las AFP para resolver las peticiones de reconocimiento pensional a sobrevivientes, o sea, de 2 meses, pues no se puede pasar por alto que ese tipo de reconocimiento es inferior al que se tiene previsto para los demás tipos de pensión, en virtud de una especie de presunción de debilidad y desamparo en que quedan algunas personas dependientes económicamente de un familiar pensionado…

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**

**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**

****

**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA**

**SALA*****# 7*****DE DECISIÓN DE ASUNTOS PENALES PARA ADOLESCENTES**

Magistrado Ponente

**MANUEL YARZAGARAY BANDERA**

**ACCIÓN DE TUTELA DE SEGUNDA INSTANCIA**

Pereira, once (11) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)

Aprobado por Acta No. 547

|  |  |
| --- | --- |
| **Radicación:** | 660013118001-2021-00078-01 |
| **Procedencia:** | Juzgado 1° Penal del Circuito para Adolescentes con Función de Conocimiento de Pereira |
| **Accionante:** | María del Pilar Cardona Toro |
| **Accionado:** | Colpensiones |
| **Decisión:** | Revoca y niega |

**ASUNTO:**

Se pronuncia la Sala en torno a la impugnación promovida por parte de **COLPENSIONES**, en contra del fallo de tutela proferido por el Juzgado Primero Penal del Circuito para Adolescentes de Pereira, mediante el cual se tuteló el derecho de petición de la señora **MARÍA DEL PILAR CARDONA TORO.**

**ANTECEDENTES:**

Manifestó la accionante que su madre, la señora CARMEN TORO DE CARDONA, percibía pensión de sobrevivientes por un valor de $4.706.754, y que falleció el 28 de abril sin alcanzar a cobrar la mesada causada para ese mes.

La accionante, actuando en su nombre y el de sus hermanos (debidamente autorizada), radicó solicitud ante COLPENSIONES con radicado No. 2021\_7539071 el 02 de julio de 2021, peticionando que se ordenara el reconocimiento de pago a herederos en favor de MARÍA DEL PILAR, JOSÉ GERARDO y MARÍA GINETH CARDONA TORO, por la mesada pensional causada, además, se reconociera y pagara el retroactivo pensional, los intereses moratorios y/o indexación de los valores reconocidos.

A la fecha de presentación de la acción de tutela no había recibido respuesta por parte de COLPENSIONES

**PRETENSIONES:**

Con base en los hechos anteriormente relacionados, la accionante solicitó tutelar en su favor los derechos de petición, igualdad, debido proceso administrativo, seguridad social y mínimo vital, y por consiguiente:

1. Se ordene a COLPENSIONES dar respuesta clara, congruente y de fondo a la solicitud de cumplimiento de sentencia (Sic.) radicada el 02 de julio de 2021, y que proceda a emitir acto administrativo resolviendo el pago a herederos.
2. Se inste a COLPENSIONES a notificar la respuesta a los correos electrónicos provistos por la accionante.
3. Se ordene a COLPENSIONES que, en el término de 48 horas, siguientes a la notificación del fallo, informe el estado de cumplimiento del mismo al Despacho
4. Que, de no darse el cumplimiento del fallo, el Juez Constitucional lo haga cumplir de conformidad con el artículo 27 del decreto 2591 de 1991.

**ANTECEDENTES PROCESALES:**

**Admisión:**

La acción de tutela fue admitida por el Despacho de primera instancia el día 15 de septiembre de 2021, ordenando corres traslado a la GERENCIA DE DETERMINACIÓN DE DERECHOS, LA DIRECCIÓN DE PRESTACIONES ECONÓMICAS, LA GERENCIA NACIONAL DE RECONOCIMIENTOS y la DIRECCIÓN DE ACCIONES CONSTITUCIONALES de COLPENSIONES.

**Intervenciones:**

**COLPENSIONES:** a través de la Dirección de Acciones Constitucionales,indicó que mediante oficio con radicado 2021\_10782400 del 17 de septiembre de 2021 le hizo saber a la accionante que el trámite de pago único a herederos supone procesos de verificación de autenticidad y procedencia de la información aportada, para garantizar que exista de manera inequívoca la condición de autorizados para efectuar el cobro de los valores causados y no pagados al causante.

Igualmente, argumentó que por analogía jurídica del artículo 33, parágrafo 1° modificado por la Ley 797 de 2003, los términos para el reconocimiento de pensión son los idénticos a los de respuesta al pago único a herederos, y en ese sentido, COLPENSIONES aún se encuentra dentro del término para emitir respuesta.

* **Sentencia de primera instancia:**

El 27 de septiembre de 2021, el Juzgado Primero Penal del Circuito para Adolescentes con Función de Conocimiento de Pereira falló tutelar el derecho fundamental de petición de la señora MARÍA DEL PILAR CARDONA TORO y en consecuencia, ordenó a COLPENSIONES – DIRECCIÓN DE ACCIONES CONSTITUCIONALES, DIRECCIÓN DE PRESTACIONES ECONÓMICAS, GERENCIA DETERMINACIÓN DE DERECHOS Y GERENCIA NACIONAL DE RECONOCIMIENTOS, que dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación de la sentencia, resolviera de fondo, clara y congruentemente la solicitud realizada por la actora el 2 de julio de 2021.

El Despacho tomó la decisión considerando que los términos para resolver la solicitud del caso, debían ser los mismos otorgados a la AFP para resolver las solicitudes de pensión de sobrevivientes, es decir dos meses, porque en ambos casos, el derecho a pensión ya fue reconocido con anterioridad a través de un acto administrativo, de tal manera que le corresponde a la accionada hacer un estudio sobre el interés y legitimidad del accionante, mas no de cumplimiento de otros requisitos como semana cotizadas u otros propios para acceder al reconocimiento de una pensión.

En contra de la anterior decisión, COLPENSIONES presentó impugnación dentro del término legalmente previsto.

* **Sinopsis de la impugnación:**

En el escrito de impugnación, la entidad recurrente insistió en que el término con el que cuenta para dar respuesta a los pedimentos formulados por la accionante es de cuatro meses, por lo que aún se encuentra en el término para emitir un pronunciamiento de fondo, e indicó que la entidad se encuentra realizando todos los trámites pertinentes para dar respuesta, de manera que ha obrado de forma responsable y en derecho sin que exista vulneración alguna a los derechos deprecados.

Sobre el término de respuesta, señaló que en uso de sus facultades, y conforme a lo señalado en artículo 22 de la ley 1437 de 2011 modificado por la ley 1755 de 2015 que dicta que las autoridades reglamentarán la tramitación interna de las peticiones que les corresponda resolver, COLPENSIONES profirió la resolución 343 de 2017 que establece un término para resolver de 4 meses para las prestaciones que no tienen término legal, entre ellas el pago único a herederos.

Teniendo en cuenta los hechos anteriormente descritos, COLPENSIONES señaló que el fallo del Juzgado de primera instancia desnaturalizó la tutela como mecanismo de protección constitucional pues pasó por alto su carácter subsidiario al pretender que por este medio se reconozcan derechos que son de conocimiento del juez ordinario competente.

Por ello solicita que se revoque la decisión de primera instancia por no cumplir con los requisitos de procedibilidad del artículo 6 del decreto 2591 de 1991 y no demostrar que COLPENSIONES haya vulnerado los derechos reclamados.

**CONSIDERACIONES DE LA SALA:**

**1. Competencia:**

Esta Sala de decisión se encuentra funcionalmente habilitada para desatar la impugnación interpuesta, de conformidad con los artículos 86 de la Constitución Política y 32 del Decreto 2591 de 1991 y 1º del Decreto 1983 de 2017.

**2. Problema jurídico:**

El problema jurídico del presente asunto, gira en torno a establecer si la conclusión del *A Quo* fue acertada al tutelar el derecho de petición invocado por la señora María del Pilar Cardona Toro, o si por el contrario le asiste razón a la entidad impugnante al asegurar que aún se encuentra dentro del término previsto en la ley para pronunciarse frente a la solicitud radicada por la actora el 2 de julio de 2021.

**3. Solución:**

El amparo previsto en el artículo 86 Superior como mecanismo procesal, tiene un propósito claro, estricto y específico, que no es otro que brindar a la persona protección inmediata para asegurar el respeto efectivo de sus derechos fundamentales; consiste en una decisión de inmediato cumplimiento,para que la persona respecto de quien se demostró que vulneró o amenazó conculcar derechos fundamentales, actúe o se abstenga de hacerlo.

En el caso bajo estudio, tenemos que el accionante acudió a la acción de amparo, al considerar que Colpensiones estaba desconociendo su derecho fundamental de petición, pues en su sentir, excedió el término consagrado en la ley para dar respuesta a una solicitud que radicó allí desde el 2 de julio de 2021, relacionada con el pago de una mesada pensional causada en vida por su progenitora, lo que también se conoce como pago único a herederos.

Con respecto a lo anterior, y como bien es sabido, la Ley 1755 de 2015, por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición, estableció en su artículo 1° *(sustituyendo el Canon 14 de la Ley 1437 de 2011)* los términos con que cuentan las entidades para resolver las distintas modalidades de petición, así:

*“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:*

*(…)*

*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.”*

Sin embargo, no puede perderse de vista que la Corte Constitucional, de vieja data, señaló que el término que tienen las AFP para resolver peticiones en materia pensional tiene un tratamiento diferente, dependiendo de la naturaleza del asunto, o lo que con dicha petición se pretenda obtener, porque no es lo mismo elevar una solicitud con la cual simplemente se pretenda obtener, por ejemplo, alguna información que ya obre en la entidad, o que esté relacionada con un trámite sencillo, que no requiera de mayor estudio para su resolución que presentar una petición que para su resolución requiera un estudio detallado y profundo que en tan poco tiempo resulte imposible de culminar.

De este modo, el Alto Tribunal sostuvo a partir de la Sentencia SU-975 de 2003, reiterada en reciente decisión[[1]](#footnote-1) que los plazos máximos establecidos para ese fin son:

*“(i)* ***15 días hábiles para todas las solicitudes en materia pensional*** *–incluidas las de reajuste – en cualquiera de las siguientes hipótesis:* ***a)*** *que el interesado haya solicitado información sobre el trámite o los procedimientos relativos a la pensión;* ***b)*** *que la autoridad pública requiera para resolver sobre una petición de reconocimiento, reliquidación o reajuste un término mayor a los 15 días, situación de la cual deberá informar al interesado señalándole lo que necesita* *para resolver, en qué momento responderá de fondo a la petición y por qué no le es posible contestar antes;* ***c)*** *que se haya interpuesto un recurso contra la decisión dentro del trámite administrativo.*

*(ii)* ***4 meses calendario para dar respuesta de fondo*** *a las solicitudes en materia pensional, contados a partir de la presentación de la petición, con fundamento en la aplicación analógica del artículo 19 del Decreto 656 de 1994 a los casos de peticiones elevadas a Cajanal;*

*(iii)* ***6 meses para adoptar todas las medidas necesarias tendientes al reconocimiento y pago efectivo de las mesadas pensionales****, ello a partir de la vigencia de la Ley 700 de 2001.*

*Cualquier desconocimiento injustificado de dichos plazos legales, en cualquiera de las hipótesis señaladas, acarrea la vulneración del derecho fundamental de petición. Además,* ***el incumplimiento de los plazos de 4 y 6 meses, respectivamente, amenaza la vulneración del derecho a la seguridad social****…”* [[2]](#footnote-2)**.**

Para la Sala, a la luz del precedente jurisprudencial citado arriba, y pese a no estar expresamente consagrado, el término con el que contaría Colpensiones para darle respuesta a la accionante sería el de 4 meses a partir de la radicación de la solicitud, y no el señalado por el Despacho de primer nivel, que es el mismo otorgado a las AFP para resolver las peticiones de reconocimiento pensional a sobrevivientes, o sea, de 2 meses, pues no se puede pasar por alto que ese tipo de reconocimiento es inferior al que se tiene previsto para los demás tipos de pensión, en virtud de una especie de presunción de debilidad y desamparo en que quedan algunas personas dependientes económicamente de un familiar pensionado; así lo ha dicho[[3]](#footnote-3) la Corte:

*“El Legislador estableció que se debe decidir sobre el reconocimiento del derecho a la pensión de sobrevivientes por parte de la entidad de Previsión Social a más tardar dos meses después de radicada la solicitud por el peticionario,* ***debido a que al ocurrir la muerte del pensionado o del afiliado, por lo general, los beneficiarios de esta pensión quedan expuestos a una situación económica especialmente gravosa, toda vez que la persona que les venía procurando asistencia no los acompaña más, lo cual trae consigo una considerable amenaza a sus derechos a la vida digna y al mínimo vital.***

*En ese sentido, la Corte Constitucional señaló en sentencia T-292 de 1995, que la pensión de sobrevivientes es una medida de justicia social que encuentra sustento en la situación de necesidad a la cual quedan sometidos los beneficiarios con ocasión del deceso del causante. Esta especial condición de desamparo, según el fallo en comento, demanda un tratamiento diferencial positivo encaminado a atender de manera urgente las necesidades de los afectados.”.*

Tal circunstancia de urgencia manifiesta no puede predicarse en el caso en que nos ocupa, porque si se revisa, la causante falleció hace más de un año y, de manera concreta, la solicitud de pago único a herederos se radicó ante Colpensiones 1 año y 3 meses después del deceso, lo que desvirtúa esa premura para obtener una respuesta por parte de la accionante; además, no existe una equivalencia entre los reconocimientos de pensión de sobrevivientes y pago de una o más mesadas causadas a los beneficiarios herederos, la que de ninguna manera puede ser tomada como un ingreso tendiente a garantizar el mínimo vital o subsistencia de alguna persona cuando en realidad es un pago que, como su nombre lo indica, se paga por una sola vez y corresponde al valor de una mesada que en este caso habría de distribuirse entre varios hermanos.

Por otro lado, aunque es verdad que para poder emitir un pronunciamiento de fondo no es necesario efectuar un análisis igual de complejo al que se necesita para el reconocimiento de una pensión, también lo es que Colpensiones estaría en el deber de analizar la legitimidad que ostentan los reclamantes para acceder a lo pedido y analizar que se hayan aportado pruebas suficientes que demuestren tal situación.

Así las cosas, como quiera que en el presente caso, al momento de interposición de la tutela habían pasado menos de cuatro 4 desde que se interpusiera la petición, para esta Colegiatura Colpensiones resulta claro que no había necesidad de interceder en sede de tutela para ordenar que se diera una respuesta de fondo a la petición radicada el 2 de julio de 2021 por la parte accionante, teniendo en consideración que la misma no estaba encaminada a obtener una mera respuesta de “trámite”.

De conformidad con lo dicho, la Sala estima pertinente revocar la decisión adoptada por el Juez de primera instancia; ello porque a la luz de lo dicho, no hay violación a derechos fundamentales de la parte actora, por tanto la acción constitucional resulta improcedente por inexistencia de la acción u omisión vulneradora de esas prerrogativas constitucionales.

Por lo expuesto, la Sala No. 7 de decisión de Asuntos Penales para Adolescentes del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, administrando justicia en nombre de la República y por la autoridad de la Ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: REVOCAR** el fallo de tutela proferido por el Juzgado Primero Penal del Circuito para Adolescentes de Pereira el día 27 de septiembre de 2021, y en su lugar **NEGAR** la protección del derecho fundamental de petición reclamado por parte de la señora **MARÍA DEL PILAR CARDONA TORO** en contra de **COLPENSIONES**, ello por las razones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** esta providencia a las partes por el medio más expedito posible y **REMITIR** la actuación a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**MANUEL YARZAGARAY BANDERA**

Magistrado

Con salvamento de voto

**EDDER JIMMY SÁNCHEZ CALAMBÁS JAME ALBERTO SARAZA NARANJO**

Magistrado Magistrado

1. Sentencia T-292 de 2014 [↑](#footnote-ref-1)
2. Sentencia SU-975 de 2003. [↑](#footnote-ref-2)
3. Corte Constitucional Sentencia T-413 de 2009 [↑](#footnote-ref-3)