

*República de Colombia*



*Corte Suprema de Justicia*

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA  
SALA DE CASACIÓN LABORAL**

**CLARA CECILIA DUEÑAS QUEVEDO**

**Magistrada ponente**

**STL9942-2014**

**Radicación n.º 54829**

**Acta 26**

Bogotá, D. C., veintitrés (23) de julio de dos mil catorce (2014).

Decide la Corte la impugnación presentada por **LEDIS DE LA PUENTE CARCAMO**, contra el fallo proferido por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, dentro de la acción de tutela que instauró **ROSA ISABEL OCHOA DE REYES** contra **LA NACIÓN MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, COLPENSIONES, TERMOBARRANQUILLA S.A. EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS - TEBSA S.A.-, SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA,**

**JUZGADOS SÉPTIMO y SEXTO LABORALES DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA**, trámite al que fue vinculada **LEDIS DE LA PUENTE CARCAMO**.

## **I. ANTECEDENTES**

**ROSA ISABEL OCHOA DE REYES** instauró acción de tutela con el propósito de obtener el amparo de sus derechos fundamentales al **DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO, PETICIÓN, MÍNIMO VITAL e IGUALDAD** presuntamente vulnerados por las autoridades accionadas.

En lo que interesa a la impugnación, refiere la peticionaria que su esposo Julio Reyes Márquez falleció el 8 de mayo de 2013; que para la fecha del deceso era pensionado de Colpensiones y de la Empresa Termobarranquilla S.A. E.S.P. entidad que le pagaba el mayor valor entre la pensión de jubilación reconocida por ésta y la de vejez.

Indica que el 27 de mayo de 2013, radicó ante Colpensiones solicitud de reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes en condición de cónyuge del causante con quien convivió por espacio de 39 años.

Afirma que a la referida solicitud le fue asignado el N° de radicación 2013-3540287 y que como constancia de ello se le entregó un oficio en el que se le informó que su petición sería resuelta en el término de 2 meses.

Indica igualmente que ante la empresa Termobarranquilla S.A. E.S.P. – TEBSA, elevó petición en igual sentido.

Destaca que en diferentes ocasiones solicitó verbalmente a Colpensiones la celeridad de su petición pero que siempre se le informaba que debía consultar la página *web*; que a finales de agosto de 2013, con el número de cédula de su esposo encontró el edicto N° 79 del 9 de julio de 2013, por medio del cual se notificaba que la señora Ledys de la Puente Carcamo había solicitado el mismo derecho pensional en calidad de compañera permanente del causante y, como consecuencia de ello, se le reconocía la pensión de sobrevivientes.

Afirma que se dirigió a Colpensiones y preguntó acerca de su solicitud, pero que le manifestaron que debía esperar a que la entidad decidiera acerca de las solicitudes presentadas por la cónyuge y la compañera permanente.

Relata que el 28 de noviembre de 2013, la empresa Termobarranquilla S.A. E.S.P. mediante escrito N° 000354 le informó que los títulos correspondientes a las mesadas del causante habían sido consignados en el Banco Agrario y se encontraban a disposición de los Juzgados Sexto y Séptimo Laborales del Circuito de Barranquilla, teniendo en cuenta que dos personas se presentaron a reclamar el derecho pensional, por lo que era la jurisdicción ordinaria la encargada de decidir a quién le asistía el mismo.

Manifiesta que Colpensiones a través de la resolución N° 2013\_4452325, le reconoció pensión de sobrevivientes a la compañera permanente Ledis de la Puente Carcamo sin pronunciarse respecto de su solicitud, por lo que incurrió en una violación al debido proceso pues no pudo ejercer su derecho de defensa y contradicción frente al citado acto administrativo.

Afirma que verbalmente Colpensiones le indicó que por error de la entidad omitió dar respuesta a su solicitud y que al haber dos peticiones frente a una misma persona el sistema solo mostró la de la señora Ledis de la Puente Carcamo.

Destaca que en la citada resolución se ordenó la inclusión en nómina de la supuesta compañera permanente a partir del mes de mayo de los corrientes mesada que se comienza a cancelar en el presente mes, por lo que se evidencia la existencia de un perjuicio irremediable

Refiere que esta acción constitucional no va encaminada a que se dirima sobre cuál de las dos tiene derecho al reconocimiento pensional, toda vez que ya inició el correspondiente proceso laboral para que sea la justicia ordinaria la que decida; que lo pretendido es que se protejan sus derechos de petición y debido proceso por cuanto la actuación de Colpensiones, al reconocer sin estudiar la totalidad de solicitudes de pensión presentadas, hacen ilegal el acto administrativo referido en precedencia y, por tanto, todas las actuaciones posteriores a éste.

Con base en tales supuestos, la accionante solicita que se amparen sus derechos fundamentales y se ordene al accionado que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia «se abstenga de incluir en nómina y pagar el retroactivo pensional reconocido en la Resolución n° 2013\_4452325 del 15 de abril de 201 a la señora LEDIS DE LA PUENTE CARCAMO. En el evento de haberla incluido en nomina de pensionados, proceda de manera inmediata a suspender los pagos, hasta tanto la Justicia Ordinaria Laboral decida a que (sic) persona le corresponde el pago de la pensión de sobrevivientes (...) ordenar a Colpensiones (...) que adelante las investigaciones disciplinarias y si encuentra merito (sic) para ello promueva las correspondientes acciones penales a que haya lugar ante las autoridades competentes, contra los empleados y funcionarios de esa entidad que procedieron a archivar la solicitud pensional (...) ante el argumento vano y fútil, que la pensión de sobreviviente debe entregarse a la última persona que presentó la reclamación». «Advertir a los Juzgados Sexto y Séptimo Laboral del Circuito Judicial de Barranquilla (...) que se abstengan de entregar los títulos judiciales que TERMOBARRANQUILLA S.A. E.S.P. consignó como depósitos judiciales a órdenes de esos despachos».

## **II. TRÁMITE Y DECISIÓN DE INSTANCIA**

Mediante auto del 20 de mayo de 2014, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Barranquilla admitió la acción de tutela, requirió a las autoridades accionadas y vinculó a la señora Ledis de la Puente Carcamo, con el fin de que ejercieran los derechos de defensa y contradicción.

Dentro del término, el Juez Séptimo Laboral del Circuito de Barranquilla refirió que a su despacho judicial se repartió solicitud de consignación de prestaciones sociales realizada por la empresa Termobarranquilla el 12 de noviembre de 2013, a favor de Julio Reyes Márquez por valor de \$6.123.650.

Indica que el 13 de mayo de 2014 Ledis de la Puente Carcamo afirmó ser la compañera permanente del causante y presentó solicitud de pago de las prestaciones sociales. Que el 16 del mismo mes y año profirió decisión frente a esta solicitud en el sentido de abstenerse de hacer entrega del título judicial consignado por la empresa.

Refiere que el título judicial según el escrito de la empresa corresponde al *«pago de las diferencias pensionales del señor Julio Reyes Márquez extrabajador de dicha empresa fallecido el pasado 8 de mayo de 2013 y quien se encontraba pensionado por el Instituto de Seguro Social compartido con Termobarranquilla correspondiéndole a la empresa el pago de una diferencia pensional que para el año 2013 ascendía a la suma de \$1.265.870»*.

Indica que la empresa en su escrito manifiesta que al ocurrir el deceso del trabajador procedió en los términos del CST Art. 212, a efectuar las publicaciones a fin de garantizar el derecho de los eventuales beneficiarios del reconocimiento pensional, pues la consignación se hizo sobre la base de existir dos personas que consideran tener el mismo derecho a obtener el pago de tales diferencias pensionales.

Finalmente, expresa que no va realizar la entrega de los títulos basándose en una resolución de Colpensiones, pues en primer lugar, el derecho allí reconocido en un 100% no tiene nada que ver con la diferencia pensional que venía siendo pagada por la empresa y, en segundo lugar, al existir otra reclamación formulada por la hoy accionante no se efectuará la entrega hasta tanto la justicia ordinaria decida quién es la beneficiaria de la prestación.

Por su parte, el Juez Sexto Laboral del Circuito de Barranquilla refiere que ante sus despacho cursa *«proceso de solicitud de consignación»* promovido por Termobarranquilla a favor del causante. Agrega, que recibió memorial presentado por Ledis de la Puente Carcamo en calidad de compañera permanente, donde solicitó la entrega del título judicial consignado por la entidad por concepto de una diferencia pensional por valor de \$1.268.870, con fundamento en la Resolución de Colpensiones que le reconoce la pensión de sobrevivientes en un 100%.

Señala que posteriormente, recepcionó memorial presentado por la tutelante en su calidad de cónyuge en el que solicita al Juzgado se abstenga de entregar el título judicial hasta tanto la justicia ordinaria laboral dirima los derechos pensionales.

Afirma que a la fecha no se ha efectuado ninguna entrega, pero que una vez se reciba la conversión del título consignado procederá de conformidad con el ordenamiento legal a proferir la providencia que en derecho corresponda.

Surtido el trámite de rigor, la Sala cognoscente de este asunto constitucional en primer grado, mediante fallo del 3 de junio de 2014, concedió el amparo deprecado al considerar que en el expediente no obra prueba de la que se infiera con certeza que Colpensiones hay emitido respuesta alguna frente a la solicitud, *contrario sensu*, emite la resolución N° GNR 129194 del 15 de abril de 2014 mediante la que resuelve la solicitud pensional elevada por Ledis de la Puente Carcamo y le reconoce la pensión de sobrevivientes, lo que lo lleva a concluir que la entidad accionada nunca tramitó la petición elevada por la accionante.

En consecuencia, ordenó a Colpensiones que en el término de 48 horas siguientes a la notificación del fallo procediera resolver la petición elevada por la actora. Así mismo, le ordenó abstenerse de incluir en nómina de pensionados a la señora Ledis de la Puente Carcamo hasta tanto la justicia ordinaria decida quien tiene el derecho. Igualmente a los Juzgados Séptimo y Sexto Laborales del Circuito de Barranquilla, les impuso abstenerse de efectuar la entrega de los títulos judiciales puestos a su disposición por la empresa Termobarranquilla S.A. E.S.P., hasta tanto el Juez Trece Laboral del Circuito de la misma ciudad donde cursa la demanda ordinaria incoada por la accionante, resuelva quien es la titular del derecho reclamado.

### **III. IMPUGNACIÓN**



Inconforme con la anterior decisión, Ledis de la Puente Carmona la impugnó, para lo cual refirió que la accionante no dependía económicamente del causante pues tiene a su favor un beneficio pensional por parte del Magisterio. Que por el contrario el acto administrativo que ya se encuentra en firme no puede ser suspendido pues este si es el único sustento de vida que posee. Agrega que la actora tiene otro medio judicial ordinario idóneo que ya fue activado para que sea el juez natural el que decida a quien le corresponde el derecho. En consecuencia, solicita se revocado el fallo impugnado.

#### **IV. CONSIDERACIONES**

La Constitución de 1991 consagró la acción de tutela como uno de los mecanismos para garantizar la eficacia de los derechos fundamentales.

De acuerdo con el Art. 86 de la C.P. y los decretos que reglamentaron su ejercicio, la acción de tutela fue establecida para reclamar, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten lesionados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos expresamente previstos por la ley, siempre y cuando no exista otro medio de defensa judicial, a no ser que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

De otra parte, el derecho de petición, consagrado en el Art. 23 de la Carta Política, contempla no sólo la facultad para presentar peticiones respetuosas ante la autoridad, ya sea en interés general o particular, sino también a obtener una pronta respuesta que resuelva de fondo la pretensión dentro del término previsto por la ley; no obstante su objeto no implica conseguir una resolución determinada, pero sí exige un pronunciamiento oportuno.

Importa recordar que ciertamente el derecho de petición tiene raigambre constitucional fundamental, como se infiere de lo previsto en el Art. 23 de la C.P. y, se sabe, entraña la facultad de obtener una respuesta emitida en condiciones idóneas que permitan su conocimiento por parte del peticionario, por lo que el contenido de la misma deberá ser adecuado, es decir, que guarde correspondencia con lo solicitado, sin que el pronunciamiento conlleve, necesariamente, una respuesta favorable; desde luego, el mismo se contrae a que la petición se tramite y resuelva oportunamente.

En el caso bajo estudio, se advierte que la queja constitucional formulada, en esencia, hace relación a que la peticionaria afirma que Colpensiones no ha dado respuesta a la reclamación pensional elevada el 27 de mayo de 2013, por lo que solicita se ordene a la entidad dar respuesta de fondo, abstenerse de pagar e incluir en nómina a la señora Ledis de la Puente Carcamo, cuyo beneficio pensional fue reconocido en la resolución N° 2013-4452325 del 15 de abril

de 2014; que en el evento de haberla incluido, se suspendan los pagos hasta tanto la justicia ordinaria laboral decida a que persona le corresponde el derecho. Así mismo, ordenó a los Juzgados Séptimo y Sexto Laborales del Circuito de Barranquilla se abstengan de entregar los títulos judiciales que la empresa Termobarranquilla consignó a título de depósito judicial.

En aplicación de lo antes expuesto, se tiene que los elementos mínimos probatorios que se deben cumplir cuando se debate la protección del derecho fundamental de petición, son para la parte accionante, la demostración de que radicó un escrito donde solicitó a la Administración pronunciamiento sobre algún aspecto de su competencia o información relacionada con sus funciones, y para el accionado, la acreditación de que se pronunció al respecto.

Revisadas en detalle las pruebas obrantes al plenario se observa que:

A folio 30 del cuaderno principal obra oficio de recibido N° BZ2013\_3540287-1039661 del 27 de mayo de 2013, dirigido a la hoy accionante suscrito por un agente de servicio de Colpensiones, en el que le informa que de acuerdo a la solicitud elevada y de conformidad con la L. 717/2001, *«la entidad cuenta con un término de hasta 2 meses para dar respuesta de fondo a la petición»* incoada, razón por la cual dentro de dicho término la notificará la respuesta a la misma.

No obstante lo anterior, se advierte que no milita en el expediente prueba alguna que permita inferir con certeza que en efecto la entidad accionada dio respuesta a la solicitud elevada por la actora, por el contrario a folio 40 obra resolución de Colpensiones N° 2013\_4452325 de 15 de abril de 2014, en la que resuelve la solicitud pensional elevada por Ledis de la Puente Carcamo y le reconoce la pensión de sobrevivientes como consecuencia del fallecimiento de su compañero permanente, sin que en ella se haga alusión alguna a la petición de la accionante.

Así las cosas, no existe controversia alguna frente a lo decidido por el juez constitucional de primera instancia en el sentido de advertir que la solicitud elevada por la petente nunca fue tramitada por Colpensiones, por lo que esta Sala confirmará el numeral segundo de esta acción con el fin de exhortar a la entidad, para que en el término de 48 horas resuelva de fondo la petición incoada.

Al respecto, vale la pena mencionar que la L. 1204/2008, por medio de la cual se modifican algunos artículos de la L. 44/1980 Art. 6º, dispuso:

*Definición del derecho a sustitución pensional en caso de controversia. En caso de controversia suscitada entre los beneficiarios por el derecho a acceder a la pensión de sustitución, se procederá de la siguiente manera:*

*Si la controversia radica entre cónyuges y compañera (o) permanente, y no versa sobre los hijos, se procederá reconociéndole a estos el 50% del valor de la pensión, dividido por partes iguales entre el número de hijos comprendidos. El 50% restante, quedará pendiente de pago, por parte del operador, mientras la jurisdicción correspondiente defina a quién se le debe asignar y en qué proporción, sea cónyuge o compañero (a)*

*permanente o ambos si es el caso, conforme al grado de convivencia ejercido con el causante, según las normas legales que la regulan. Si no existieren hijos, el total de la pensión quedará en suspenso hasta que la jurisdicción correspondiente dirima el conflicto.*

*Si la controversia radica entre hijos y no existiere cónyuge o compañero (a) permanente que reclame la pensión, el 100% de la pensión se repartirá en iguales partes entre el total de hijos reclamantes, pero solo se ordenará pagar las cuotas que no estuvieran en conflicto, en espera a que la jurisdicción decida. Si existe cónyuge o compañero (a) permanente se asignará el 50% a este o estas(os) y sobre el 50% correspondiente a los hijos se procederá como se dispuso precedentemente.(Resaltado por la Sala)*

De lo anterior, se evidencia que la ley establece el procedimiento que Colpensiones deberá adelantar en caso de controversia suscitada entre los beneficiarios que pretenden acceder a la pensión de sustitución, así señaló que el derecho pensional quedará en suspenso hasta tanto la jurisdicción correspondiente dirima el conflicto.

Bajo estas condiciones, y teniendo en cuenta que la solicitud del derecho pensional elevado por la petente no fue resuelto, y existe controversia sobre el mismo, deberá la entidad accionada proceder a suspender el acto administrativo por medio del cual le reconoció la pensión de sobrevivientes a quien refiere ser la compañera permanente del causante, y en tal razón esta Sala confirmará el numeral tercero del fallo de primera instancia en el sentido de ordenar a Colpensiones se abstenga de incluir en nómina de pensionados a Ledis de la Puente Carcamo, hasta tanto la justicia ordinaria laboral decida quien tiene el derecho.

Frente al numeral cuarto de la sentencia impugnada en el cual se ordena a los Juzgados Sexto y Séptimo Laborales del Circuito de Barranquilla abstenerse de efectuar la entrega de los títulos judiciales puestos a su disposición por la empresa Termobarranquilla S.A. hasta tanto el Juez Trece Laboral del Circuito de la misma ciudad resuelva quien es la titular del derecho, esta Sala considera pertinente que dicha imposición debe ser modificada, en el sentido de ordenar a los Juzgados accionados que actualmente tienen los títulos judiciales que pongan a disposición del Juzgado Trece Laboral del Circuito de Barranquilla, que actualmente conoce del proceso ordinario laboral promovido por la accionante con radicado bajo el consecutivo N° 08001310501320140027900, para que sea dicho Despacho quien determine cuál de las dos es la beneficiaria de los mismos.

Finalmente, en cuanto a la solicitud allegada a esta Corporación el 11 de julio de 2014 por parte de la Gerente Nacional de Defensa Nacional de Colpensiones, en la que refiere que frente a la presente acción de tutela si bien fue notificada a Colpensiones, no le fue a la dependencia competente para dar respuesta ni cumplir con la orden impartida, toda vez que el encargado de la misma es la Gerencia Nacional de Nómina de la Vicepresidencia de Beneficios y Prestaciones de la misma entidad, a quien se debe vincular a la acción en virtud de la resolución 039/2012 *«por la cual se efectúa una delegación de funciones y se asigna la facultad de suscribir actos en la Administradora Colombiana de*

*Pensiones – COLPENSIONES*», ha de señalarse que no se accederá a tal pedimento.

Ello, porque el hecho de que existan varias dependencias dentro de la estructura organizacional de la entidad, no significa que exista algún tipo de inconsistencia en la notificación de la acción, pues de ésta fue debidamente enterada Colpensiones, a quien le corresponde propender por redirigir al interior de sus dependencias las diferentes actuaciones, para responder, procurar la defensa de sus propios intereses y cumplir con la ley.

En este orden de ideas, y sin que se hagan necesarias otras consideraciones se impone confirmar la decisión de primer grado por las razones expuestas en precedencia.

### **DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### **RESUELVE**

**PRIMERO.- CONFIRMAR** los numerales 1, 2 y 3 del fallo impugnado, por las razones expuestas en precedencia.

**SEGUNDO.- MODIFICAR** el numeral 4 del fallo de primera instancia en el sentido de ordenar a los Juzgados Sexto y Séptimo Laborales del Circuito de Barranquilla que actualmente tienen los títulos judiciales consignados por la empresa Termobarranquilla que pongan los mismos, a disposición del Juzgado Trece Laboral del Circuito de Barranquilla que actualmente lleva el proceso ordinario laboral promovido por la actora con radicado N° 08001310501320140027900, para que sea este Despacho quien determine cuál de las dos es la beneficiaria de la prestación pensional deprecada.

**TERCERO.- NOTIFICAR** a los interesados a través de telegrama o por cualquier otro medio expedito.

**CUARTO.-REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Cópiese, notifíquese, publíquese y cúmplase.

**RIGOBERTO ECHEVERRI BUENO**

Presidente de Sala



**JORGE MAURICIO BURGOS RUIZ**

**ELSY DEL PILAR CUELLO CALDERÓN**

**CLARA CECILIA DUEÑAS QUEVEDO**

**GUSTAVO HERNANDO LÓPEZ ALGARRA**

**LUIS GABRIEL MIRANDA BUELVAS**

**CARLOS ERNESTO MOLINA MONSALVE**