

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JURISDICCIONAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO PROMISCUO MUNICIPAL
JERUSALÉN - CUNDINAMARCA

jprmpaljerusalen@cendoj.ramajudicial.gov.co

Jerusalén Cundinamarca, veintiséis (26) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

Proceso	:	ACCIÓN DE TUTELA
Radicado	:	No.253684089001 2021 00041 00
Accionante	:	EDI ALFONSO TRIANA LUNA
Accionado	:	CONCEJO MUNICIPAL DE JERUSALÉN CUNDINAMARCA
Decisión	:	CONCEDE TUTELA

En esta oportunidad se procede a decidir la acción de tutela que ha presentado el ciudadano **EDI ALFONSO TRIANA LUNA** en contra del **CONCEJO MUNICIPAL DE JERUSALÉN CUNDINAMARCA**.

1 ANTECEDENTES

1.1 El fundamento de la acción y el derecho constitucional que se considera vulnerado:

1.1.1 Destaca el accionante en su solicitud de amparo que laboró para el Concejo Municipal de Jerusalén Cundinamarca desde el 14 de febrero de 2001 al 15 de abril de 2003 ocupando el cargo de Secretario, lapso de tiempo durante el cual su empleador no realizó el pago de los aportes para pensión durante 14 días del mes de enero, los meses de febrero a diciembre de 2001; de enero a agosto de 2002 y los de enero a marzo de 2003 y 15 días del mes de abril de 2003 conforme se señala en la historia laboral del Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir, pese a que mediante Resolución No.019 del 31 de diciembre de 2002 dejó reserva dineraria de cuentas por cobrar y/o reserva de caja. En esas condiciones informa que presentó derecho de petición al Presidente de la Corporación el 11 de noviembre de 2020, reiterando los que había presentado el 4 y 14 de agosto de 2003 y 31 de enero de 2008 para el pago de sus aportes a seguridad social sin obtener respuesta en pro de su aspiración y, en esas condiciones, anuncia que la entidad accionada le ha conculcado su derecho a la seguridad social. Solicita, por tanto, se ordene a quien fuera su empleador, "el pago del aporte de pensión y parafiscales" durante el vínculo laboral. En prueba de sus manifestaciones allegó con la demanda constitucional Resolución No.004 del 1º de marzo de 2002, solicitudes en las que deprecia el pago de los aportes y recibidas el 6 de mayo de 2004, 1º de febrero de 2008, 6 de

febrero de 2009 y 11 de noviembre de 2020; igualmente las respuestas a las solicitudes calendadas el 4 de febrero de 2008 y 17 de febrero 2009, historia laboral de semanas cotizadas en el Fondo de pensiones y Cesantías Porvenir, Resolución No.019 del 31 de diciembre de 2002 mediante la cual se dispone dejar en reserva presupuestal la suma de \$20'626.026,00 para el pago de acreencias laborales y oficio No.070 del 11 de septiembre de 2006 emanado del Concejo Municipal en el que se reconoce al petente el tiempo de vínculo laboral durante el periodo comprendido entre el 14 de febrero de 2001 al 15 de abril de 2003 (fls. 1-15, 31 y 76).

1.2 La posición de la entidad accionada frente a los hechos en que se funda la solicitud de amparo:

1.2.1 Mediante providencia del 13 de octubre de 2021 se admitió la solicitud de amparo y se ordenó a la representante legal del Concejo Municipal de Jerusalén Cundinamarca, Señora OLGA MARINA GORDILLO para que en el término de dos días ejerciera su derecho de defensa y contradicción y que, con fundamento en el escrito de tutela, rindiera un informe en forma clara y precisa adjuntando las pruebas pertinentes, so pena de incurrir en responsabilidad. Así mismo se dispuso vincular a este trámite al representante legal de la Sociedad ADMINISTRADORA DE FONDOS PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A. para que se pronunciara en similares condiciones a las exigidas respecto de la Corporación encartada (fls. 26 y 26 vlto.).

1.2.1.1 La Presidenta del Concejo Municipal de Jerusalén Cundinamarca dio respuesta en su debida oportunidad y solicitó se decrete la improcedencia de la solicitud de amparo porque el accionante para su reclamo debe acudir ante el juez competente máxime que las omisiones por el no pago de los aportes para pensiones "se debieron efectuar hace aproximadamente 20 años, lo que haría hoy necesario efectuar un análisis exhaustivo de la información financiera – contable y presupuestal desde la fecha de posible ocurrencia de los hechos y hasta hoy en la que se demuestre los movimientos en cada una de estas materias para el caso (...) a fin de determinar la existencia o no de dicha acreencia laboral" que se ordenó pagar en términos de la Resolución No.019 de diciembre de 2002. Agrega que el accionante por la época en que se generó la acreencia ocupaba el cargo de Secretario con funciones de Tesorero del Concejo Municipal "no efectuó los giros, transferencias o pagos respectivos de los aportes a pensión del único funcionario a cargo del Concejo" y advierte que al estar afiliado el Señor Triana Luna a la Administradora de Fondos de pensiones y Cesantías Porvenir S.A. es a esa entidad "a la que le corresponde y de conformidad a la ley conformar la historia laboral" toda vez que debe "adelantar las gestiones tendientes a la consecución, aprobación de los vínculos laborales informados por el afiliado y la entidad emisora, solicitudes y cobros respectivos y demás, incluso hasta la solicitud del bono pensional según el caso" tal cual se lo hizo saber en respuesta a la petición que le presentó el 11 de noviembre de 2020 mediante oficio CMJ 140-2020 del 30 de noviembre de 2020 (fls. 38-65).

1.2.1.2 La Representante Legal Judicial de la Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A., aduce que como el accionante está en la búsqueda de su restablecimiento del derecho de petición y garantías laborales con el "*cubrimiento de unos pagos por concepto de prestaciones*" a cargo de la entidad para la cual fungía como empleado, es una "*situación*" que a ella no le compete porque precisamente su "*función es únicamente de administración, por ende la declaratoria de la existencia de la relación laboral o de omisión por parte del empleador debe ser directamente conocida por el Juez Ordinario el cual dentro de su competencia deberá realizar el estudio respectivo*" y que no obra dentro de su sistema pedimento alguno del reclamante que "*se encuentre pendiente por resolver*". Aduce, además, que el accionante es su afiliado desde el 1º de noviembre de 1995 y así lo reportó el municipio de Jerusalén, anunciado su retiro para el mes de enero de 2001, lapso de tiempo durante el cual no "*se ha generado deuda por falta de pago de aportes (...) y por lo tanto no se ha [creado] la obligación de cobro por parte de Porvenir S.A.*" pero que si su empleador ha incumplido sus obligaciones en términos de la Ley 100 de 1993 éste es el "*responsable del pago de la diferencia en los aportes pretendidos*" y en esas condiciones, impetró, se declare la improcedencia de la acción de tutela, pues es ajena a amenaza del derecho fundamental cuyo amparo se implora (fls. 66-75).

2 CONSIDERACIONES

2.1 Como lo preceptúa el artículo 86 de la Constitución Política, la solicitud constitucional de amparo por bien sabido se tiene, es un procedimiento supra legal y de carácter extraordinario instituido solamente para que se protejan de manera efectiva e inmediata los derechos fundamentales de toda persona cuando ellos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de las autoridades públicas y no disponga el afectado de otro medio expedito de defensa judicial. También que es eminentemente subsidiaria y sólo es viable si no existe para el ciudadano otro mecanismo expedito para solucionar la vulneración de sus derechos, o si, teniéndolos, persigue evitar un perjuicio irremediable.

2.2 Como es bien sabido, la subsidiaridad e inmediatez son principios rectores de este mecanismo; el primero, porque sólo resulta procedente incoar la acción constitucional cuando no se disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que se busque evitar un perjuicio irremediable; y el segundo, en la medida que no se trata de un proceso, sino de un procedimiento de aplicación inmediata para salvaguardar derechos fundamentales violados o amenazados. Es decir, que la viabilidad y prosperidad de la acción de tutela se hace necesario que se lesione o amenace derecho fundamental de alguien por la acción u omisión de una autoridad pública o particular y, que para su protección no exista otro medio de defensa judicial, salvo que se promueva como un mecanismo transitorio para evitar un perjuicio para lo cual deberá realizarse un examen del acervo probatorio allegado al plenario que

permita concluir sin lugar a dudas sobre la existencia de la amenaza o vulneración a los derechos sobre los cuales se pretende el amparo

2.3 El derecho a la Seguridad Social contemplado en el canon 48 de la Constitución Política como "*servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley*" que comprende la seguridad social en salud y pensiones reguladas en la Ley 100 de 1993 con las modificaciones que en esta materia se han establecido y que sobre el tema en discusión no es necesario realizar planteamiento alguno, pero sí resaltar lo que de vieja data ha señalado la Honorable Corte Constitucional tras indicar que éste es el "*conjunto de medidas institucionales tendientes a brindar progresivamente a los individuos y sus familias, las garantías necesarias frente a los distintos riesgos sociales que puedan afectar su capacidad y oportunidad, en orden a generar los recursos suficientes para una subsistencia acorde con la dignidad del ser humano*" (T-1040 de 2008) y que su trascendencia se basa en los medios de protección otorgados por el Estado para amparar a las personas y a sus familias en las contingencias generadas por la afectación de la capacidad para generar los ingresos económicos que les permitan vivir en condiciones dignas y enfrentar circunstancias derivadas de la enfermedad, la invalidez o la misma vejez.

2.4 El derecho de petición faculta a toda persona a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades, o ante las organizaciones privadas en los términos que consagra la Ley 1755 de 2015, en la cual se dispone que las peticiones se resolverán dentro de los 15 días hábiles siguientes a su recepción y de no ser posible contestarla dentro de dicho término, se deberá informar esta circunstancia al interesado antes del vencimiento de término señalado en la ley, expresando los motivos de la demora y precisando a la vez el plazo razonable en el cual se emitirá la respuesta sin que éste exceda "*del doble del inicialmente previsto*" (parág.).

2.5 Así pues, el núcleo esencial del derecho de petición tiene su fundamento en que el peticionario pueda obtener pronta y oportuna resolución a su petitoria, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve, o se reserva para sí lo decidido. En este orden de ideas, el derecho de petición no solamente consiste en obtener una respuesta por parte de las autoridades, sino que además éstas se resuelvan de fondo, de manera clara, precisa y además se les impone la obligación de poner en conocimiento la contestación al peticionario.

2.6 Frente a las características esenciales del derecho de petición la Corte Constitucional ha reiterado que:

"(i) La pronta resolución constituye una obligación de las autoridades y los particulares de responder las solicitudes presentadas por las personas en el menor plazo posible, sin que se exceda el tiempo legal establecido para el efecto, esto es,

por regla general, 15 días hábiles. Para este Tribunal es claro que el referido lapso es un límite máximo para la respuesta y que, en todo caso, la petición puede ser solucionada con anterioridad al vencimiento de dicho interregno. Mientras ese plazo no expire el derecho no se verá afectado y no habrá lugar al uso de la acción de tutela.

(ii) La **respuesta de fondo** hace referencia al deber que tienen las autoridades y los particulares de responder materialmente a las peticiones realizadas. Según esta Corte, para que no se vulnere el derecho fundamental de petición, la respuesta debe observar las siguientes condiciones: a) **claridad**, esto es que la misma sea inteligible y que contenga argumentos de fácil comprensión; b) **precisión**, de manera que la respuesta atienda directamente a lo solicitado por el ciudadano y que se excluya toda información impertinente y que conlleve a respuestas evasivas o elusivas; c) **congruencia**, que hace referencia a que la respuesta esté conforme con lo solicitado; y por último, d) **consecuencia** en relación con el trámite dentro del cual la solicitud es presentada, “de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición elevado dentro de un procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada o ex novo, sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente”. (...).

(iii) La **notificación de la decisión** atiende a la necesidad de poner al ciudadano en conocimiento de la decisión proferida por las autoridades, ya que lo contrario, implicaría la desprotección del derecho de petición. La notificación en estos casos, se traduce en la posibilidad de impugnar la respuesta correspondiente. Frente a este elemento del núcleo esencial de la petición, esta Corte ha explicado que es la administración o el particular quien tiene la carga probatoria de demostrar que notificó al solicitante su decisión, pues el conocimiento de ésta hace parte del intangible de ese derecho que no puede ser afectado.”¹

2.6.1 De acuerdo con los razonamientos que se han venido realizando, tenemos que la *prontitud* se traduce en la obligación que en el caso en concreto tenía el CONCEJO DEL MUNICIPIO DE JERUSALÉN en darle contestación en el menor tiempo posible al accionante y siempre teniendo presente los términos fijados por la Ley 1755 de 2015 y Decreto 491 del 28 de marzo de 2020, máxime que la ausencia de respuesta genera en el ciudadano una sensación de inseguridad en las instituciones que representan el Estado. Así mismo la entidad accionada debió resolver de manera **clara**, es decir, inteligible y de fácil comprensión; **precisa** de modo que atendiera lo solicitado evitando ante todo emitir respuestas evasivas; sin dejar de lado que la contestación debe ser **congruente** con lo solicitado y **consecuente** con el trámite que la origina, es decir, que si la misma se enmarca en un proceso de tipo administrativo o en una actuación en curso, la misma no puede concebirse como una petición aislada. Igualmente el Concejo en caso de haber emitido respuesta incumbió notificar oportunamente al interesado.

2.7 Ahora; la procedencia de la acción de tutela para la protección de derechos fundamentales se requiere el cumplimiento de algunos requisitos, siendo el más elemental, la existencia cierta del agravio, lesión o amenaza a uno o a varios derechos que demande la intervención del juez de tutela, motivo por el cual la solicitud de amparo

¹ Corte Constitucional. Sentencia C- 007 de 2017. M.S. Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado
 ACCIÓN DE TUTELA/2021 de EDI ALFONSO TRIANA LUNA contra CONCEJO MUNICIPAL DE JERUSALÉN CUNDINAMARCA

debe contener un mínimo de demostración en cuanto a la vulneración que afecta los derechos que se pretenden proteger porque si no son objeto de amenaza o quebrantamiento, carece de sentido el pedimento de protección. Es decir, que la efectividad y el respeto por el derecho de petición se encuentran subordinados a que la autoridad requerida emita una respuesta de fondo, clara, congruente, oportuna y con una notificación eficaz, elementos a través de los cuales se satisface completamente el principio constitucional.

2.8 De otro lado, el artículo 3º del Decreto 2591 de 1991 establece como uno de los principios rectores de la acción de tutela es "...la prevalencia del derecho sustancial...". Motivo por el cual una de las características del trámite constitucional es la informalidad.

2.8.1 Así pues, en materia probatoria, es posible demostrar los hechos aludidos por ambos extremos mediante cualquier medio que lleve al convencimiento del juez de tutela, ya que no existe tarifa legal. Esta informalidad probatoria llega hasta el punto de que la autoridad judicial, al momento de realizar el correspondiente análisis probatorio puede dejar de practicar algunas pruebas solicitadas tal como lo dispone el artículo 22 *ibídem*.

2.8.2 No obstante, existe una carga probatoria mínima en cabeza de quien alega la vulneración ya que las reglas generales aplican también para la acción de tutela. Es decir, si bien es cierto baste al juez tener la convicción de la vulneración del derecho fundamental; también lo es que debe acreditarse en el expediente su transgresión para que dicha protección prospere, esto sin dejar de lado que por mandato constitucional cuando una persona acude a la administración de justicia buscando el amparo de sus derechos fundamentales, su petición se encuentra respaldada por la presunción de veracidad; motivo por el cual el juez de tutela puede requerir informes de la parte demandada para determinar los antecedentes del asunto y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 del Decreto 2591 de 1991 si el mencionado informe no es rendido dentro del plazo conferido por la autoridad judicial se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano.

2.8.3 Respecto de la presunción de veracidad, la Corte Constitucional se ha pronunciado así:

"...la presunción de veracidad de los hechos constituye un instrumento que tiene dos fines principales, el primero, sancionar el desinterés o la negligencia de las entidades demandadas ante la presentación de una acción de tutela en la que se alega la vulneración de los derechos fundamentales de una persona; y, el segundo, obtener la eficacia de los derechos fundamentales comprometidos, en observancia de los principios de inmediatez, celeridad y buena fe, es decir, "encuentra sustento en la necesidad de resolver con prontitud sobre las acciones de tutela, dado que están de por medio derechos fundamentales" (...)

Así, por ejemplo, la Corte Constitucional ha determinado que el principio de veracidad aplica cuando el juez ordena al demandado pronunciarse sobre los hechos de la acción y, sin embargo, este guarda silencio" ²

² Corte Constitucional. Tutela 260 del 6 de junio de 2019. M.S. Dr. Antonio José Lizarazo Ocampo ACCIÓN DE TUTELA/2021 de EDI ALFONSO TRIANA LUNA contra CONCEJO MUNICIPAL DE JERUSALÉN CUNDINAMARCA

2.8.4 Así las cosas, en materia de tutela operan los principios generales probatorios, por lo que la parte que alega la vulneración de determinado derecho, debe aportar los medios de convencimiento que sustenten la ocurrencia. Sin perjuicio de los poderes oficiosos que tiene el juez constitucional. Ahora bien y concomitante con lo anterior, teniendo en cuenta la presunción de la buena fe, si la contraparte demandada no responde los informes requeridos por la autoridad judicial dentro del término conferido por ésta para hacerlo, se presume la veracidad de los hechos narrados por la parte accionante.

2.9 En el caso en concreto, el accionante interpone acción de tutela con el fin que le sea protegido su derecho a la seguridad social; sin embargo y a pesar de advertirse inminente descuido en formular el reclamo constitucional en virtud de la inmediatez que caracteriza la acción de tutela, no puede este juzgador constitucional ser ajeno a la importancia del trámite que la Corporación accionada debió endilgar a la solicitud de su administrado, máxime que si bien dentro de la oportunidad legal le dio respuesta a su pedimento, no emerge de la participación del derecho de defensa y contradicción que ejercitó haber corrido traslado al ente territorial, es decir, al municipio de Jerusalén Cundinamarca de la solicitud que le radicara el Señor EDI ALFONSO TRIANA LUNA y conforme se lo anunció en misiva contenida en el Oficio CMJ140-2020 del 30 de noviembre de 2020; ese descuido torna imperioso el amparo que se reclama, pues se conculca el derecho fundamental de petición y se avizora la no respuesta de fondo a las inquietudes planteadas por el petente en la solicitud que le presentara el 11 de noviembre de 2020 toda vez que no ha recibido respuesta alguna por parte del ente territorial y en incertidumbre aún se encuentra el Señor TRIANA LUNA frente a la respuesta que le ofreció el Presidente de la época del Concejo Municipal de Jerusalén, razón por la que se vislumbra sin titubeo alguno la trasgresión al derecho de petición.

3 CONCLUSIÓN

Lo brevemente expuesto en el acápite considerativo impone conceder el amparo del derecho señalado, pues se reitera, la entidad accionada quebrantó el derecho fundamental de petición al no satisfacer sus elementos integrales toda vez que no se emitió respuesta oportuna, clara, precisa y congruente al peticionario habida consideración que no se probó por parte de la Corporación encartada haber corrido traslado de la petición al ente territorial de la municipalidad de Jerusalén Cundinamarca. Por tanto, se ordenará a la Señora **OLGA MARINA GORDILLO en su calidad de Presidenta del CONCEJO MUNICIPAL DE JERUSALÉN CUNDINAMARCA** que en el término perentorio de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación que se haga de este fallo, proceda a pronunciarse de manera clara, precisa y congruente a la petición radicada el 11 de noviembre de 2020 por el Señor **EDI ALFONSO TRIANA LUNA** acreditando que efectivamente se procedió a correr traslado de la misma junto con sus anexos al ente territorial del municipio de Jerusalén para que su representante legal se pronuncie frente a lo pedido por el accionante.

Por lo expuesto, el **JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE JERUSALÉN CUNDINAMARCA**, administrando justicia en nombre de la República y por mandato de la Constitución,

4 RESUELVE:

Primero : **CONCEDER** el amparo del derecho fundamental de petición al ciudadano **EDI ALFONSO TRIANA LUNA** por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Segundo : **ORDENAR** a la **Presidenta del CONCEJO MUNICIPAL DE JERUSALÉN CUNDINAMARCA**, Señora **OLGA MARINA GORDILLO** que en el término perentorio de las cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación que se haga de este fallo, proceda a pronunciarse de manera clara, precisa y congruente a la petición radicada el 11 de noviembre de 2020 por el Señor **EDI ALFONSO TRIANA LUNA** en la que acreditará que efectivamente se procedió a correr traslado de la solicitud con sus anexos al ente territorial del municipio de Jerusalén para que su representante legal proceda a pronunciarse frente a lo pedido por el accionante.

Tercero : **NOTIFICAR** esta decisión a las partes por el medio más expedito posible y entrégueseles copia de la misma.

Cuarto : **ADVERTIR** que contra la presente providencia procede la impugnación ante el Superior Juez del Circuito - Reparto.

Quinto : **REMITIR** el expediente a la Honorable Corte Constitucional, si el fallo no fuere impugnado para su eventual revisión.

Cúmplase

AMAURI ORLANDO HERRERA SIERRA
Juez