

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO
SALA DE DECISIÓN PENAL
MAGISTRADO PONENTE
JORGE ARTURO CASTAÑO DUQUE

Pereira, ocho (8) de agosto de dos mil once (2011)

Aprobado por Acta No. 0529
Hora: 6:00 p.m

1. - VISTOS

Desata la Sala por medio de este proveído la impugnación interpuesta por CAJANAL E.I.C.E, contra el fallo de tutela proferido por el señor Juez Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, con ocasión de la acción impetrada por **EUFEMIA DUQUE TABORDA**.

2. - DEMANDA

En su escrito de tutela la actora manifestó: (i) el 14-02-11 remitió escrito a la Caja Nacional de Previsión Social -Buen Futuro-, mediante el cual solicitó la pensión de sobreviviente, dado el fallecimiento de su cónyuge LUIS FELIPE TABORDA, quien mediante resolución N° 6274 de 1980 obtuvo el reconocimiento y pago de su pensión de jubilación; (ii) a la fecha de presentación de la tutela no había recibido respuesta alguna, lo cual afecta ostensiblemente su situación económica y su salud, porque no ha podido pagar los aportes a la EPS donde se encuentra afiliada; y (iii) por lo expuesto

solicitó al juez constitucional que ordenara a la entidad dar respuesta a su petición y de ese modo permitir que se solucione su situación.

3.- TRÁMITE Y FALLO

El juzgado de conocimiento admitió la demanda y dio traslado de la misma a la entidad accionada, quien guardó silencio.

Agotado el término constitucional el juez de primer nivel profirió fallo mediante el cual amparó los derechos fundamentales de la señora **DUQUE TABORDA** y dispuso que dentro de los 5 días siguientes a la notificación de la providencia se entregara una respuesta concreta a la petición, por cuanto se había superado el término legalmente establecido para dar respuesta a la solicitud de pensión.

4.- IMPUGNACIÓN

CAJANAL E.I.C.E. impugnó el fallo descrito mediante memorial en el cual: (i) explicó los requisitos internos que se deben agotar para poder atender efectivamente cada uno de los requerimientos que llegan a esa entidad, tratando de respetar el orden de llegada; (ii) con relación a la solicitud de reconocimiento de la pensión de sobrevivientes incoada por la actora, una vez revisados los aplicativos de la entidad, se encontró que la petición se encuentra en COLVILSTA desde el 14-02-11, surtiendo el trámite de estudio y verificación de documentos, que permita generar certeza de la veracidad y completud de los mismos; (iii) la respuesta clara y precisa de la solicitud prestacional no puede estar librada al azar, ni obedecer a disposiciones aisladas ni caprichosas de la administración liquidadora, sino que debe ser el producto de una serie de procedimientos que concatenados tienden a garantizar el estricto y juicioso acatamiento de la normatividad aplicable al caso concreto; y (iv) por lo anterior solicita a la Sala revocar el fallo impugnado por cuanto se están adelantando las gestiones tendientes a

expedir el acto administrativo pertinente, y en consecuencia, ordenar el archivo de las diligencias.

5.- POSICIÓN DE LA SALA

Se tiene competencia para decidir la impugnación incoada contra el fallo proferido por el Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de esta ciudad, de conformidad con las facultades conferidas en los artículos 86 y 116 de la Constitución Política, 32 del Decreto 2591 de 1991 y 1° del Decreto 1382 de 2000.

5.1.- Problema jurídico planteado

Corresponde al Tribunal determinar el grado de acierto o desacierto contenido en el fallo impugnado, en cuanto concedió el amparo constitucional. De conformidad con el resultado, se procederá a tomar la determinación pertinente, ya sea convalidando la decisión, revocándola o modificándola.

5.2.- Solución a la controversia

5.2.1.- Acción de tutela y el derecho de petición frente a CAJANAL

Sea lo primero reiterar que no puede olvidarse que la H. Corte Constitucional ha procurado la protección individual de los usuarios de CAJANAL y trazó unos lineamientos con los cuales se pretende evitar el desgobierno en los trámites de derechos de petición y de pensión, los cuales para el caso concreto es indispensable relacionar de manera sucinta así:

“[...] La entidad no puede oponerse a la tutela argumentando su propia ineficiencia. **Esto quiere decir que, a menos que se acredite la existencia de un problema estructural, el juez debe presumir que la omisión de respuesta se enmarca en cualquiera de los supuestos**

de negligencia o de incumplimiento deliberado y que, por consiguiente, es responsabilidad de la entidad...

... 2 Mientras no se resuelva el problema estructural que afecta a Cajanal y que dio lugar a la declaratoria de un estado de cosas inconstitucional, cumplido el anterior requisito, **no se considerará una violación del derecho de petición susceptible de amparo constitucional la demora en la respuesta que no exceda del plazo requerido estimado por la entidad, siempre que éste se considere razonable por el juez constitucional.**" ¹

Sobre el conflicto entre el derecho de petición de las personas que solicitan una solución a la entidad y el derecho a la igualdad de los que vienen esperando una respuesta, la Corte en la misma sentencia expresó:

"[...] De este modo puede decirse que las órdenes de tutela que amparan el derecho de petición no comportan una violación de la igualdad, **porque el deber de la autoridad accionada es responder oportunamente todas las solicitudes que le hayan sido presentadas, incluida la del accionante a quien el juez de tutela protege en su derecho.** Por consiguiente, la orden de tutela no puede emplearse para establecer una preferencia para el beneficiario de la misma. Se trata, simplemente, de una constatación objetiva conforme a la cual el peticionario no ha recibido oportuna respuesta y tiene derecho a recibirla. -las negrillas son nuestras-.

De lo anterior se desprende que a pesar de existir un estado de cosas inconstitucional que le permite a CAJANAL sustraerse del cumplimiento de los términos legales fijados para la contestación del derecho de petición, esto no es excusa para que los ciudadanos dejen de recibir la respuesta de fondo a sus solicitudes.

5.2.2- Del estado de cosas inconstitucional en CAJANAL E.I.C.E. en liquidación.

¹ Cfr. Sentencia T-1234 de 2008

En la sentencia T-068 de 1998, la H. Corte Constitucional reconoció de manera pública y concreta el cúmulo de situaciones que hicieron afirmar que en realidad la Caja Nacional de Previsión Social de manera constante y debido a su incontrolable represamiento, incumple a diario el deber de dar respuesta oportuna a las peticiones realizadas por sus usuarios, situación que pugna abiertamente con los postulados de nuestra Constitución Política al permitir la vulneración de los derechos fundamentales de las personas que de una u otra manera necesitan de los servicios públicos encomendados.

Posteriormente en la ya mencionada sentencia T-1234 de 2008, se protegieron los derechos fundamentales del Gerente de CAJANAL debido a que había sido objeto de múltiples sanciones por desacato en atención al incumplimiento de órdenes de tutela, lo cual no podía atribuírsele toda vez que la situación hacía parte de un problema estructural que años atrás ocasionó que la Corte declarara un estado de cosas inconstitucional en la mencionada entidad; en consecuencia, la máxima guardiana de la Constitución ordenó al Gerente General de CAJANAL que le presentara un plan concreto de acción, que contara, entre otras cosas, con los tiempos estimados de respuesta según los tipos de solicitud.

El 22-10-09 la Corte Constitucional expidió el Auto No 305, por medio del cual se conoció que por oficio del 03 de junio de ese mismo año los representantes de la entidad remitieron el Plan de Acción solicitado, el que según informaron fue concertado con los Ministerios de Protección Social y de Hacienda y Crédito Público, y en él se presentaron los tiempos estimados de respuesta según los tipos de solicitud. Para efectos de la presente providencia se resalta lo siguiente:

"Pensión de sobrevivientes o sustitución pensional: 7 meses	
Reconocimiento	4 meses
Notificación	1 mes
Inclusión en nómina	2 meses..."

En el citado auto No 305 la Corte fue clara en indicar que los tiempos propuestos se contabilizarían desde el momento en el que la documentación que deba acompañar cada solicitud haya sido radicada, de manera que han venido corriendo aun antes de la aprobación de ese auto. Agregó además, que se trata de plazos que salvo circunstancias excepcionales debidamente acreditadas, deben tenerse como máximos, sin perjuicio que en la medida de lo posible las respectivas etapas puedan cumplirse en un tiempo menor.

Finalmente, en la parte resolutive de esa decisión, la Corte Constitucional no aprobó los plazos estimados para el reconocimiento y *pago del auxilio funerario, de la sustitución pensional y de la pensión de sobrevivientes*, y estableció que mientras se presenta un nuevo estimativo que se considere razonable por esa Corporación, para esas particulares diligencias se tomarían los previstos en la ley.

Es evidente por tanto que en contraposición a lo establecido por la Corte Constitucional, CAJANAL E.I.C.E internamente maneja un tiempo para el reconocimiento de la pensión sustitutiva de siete meses, lo cual se sustrae al cumplimiento de lo dispuesto por el alto Tribunal.

Así mismo, en Auto N° 243 de 2010² la H. Corte Constitucional realizó seguimiento a lo que tiene que ver con el cumplimiento de lo ordenado en la Sentencia T-1234 de 2008 y el compromiso adquirido por el Agente Liquidador de CAJANAL, en ese seguimiento reiteró que la situación seguía siendo caótica, pero que tal falla no podía atribuírsele al dolo de la persona encargada de la misma; en aquella oportunidad se dijo:

“ [...] Pese a que se mantiene en Cajanal una situación de afectación de derechos fundamentales de los usuarios que no han recibido la respuesta a la que tienen derecho, en las circunstancias observadas, ni la acción de tutela, ni las sanciones por desacato sirven a la finalidad

² Expedido el 22-07-10.

de convertirse en instrumentos de apremio, aptos para provocar una mejoría en los tiempos de respuesta para los casos individuales.

5. Por la anterior razón las sanciones impuestas o que se llegaren a imponer a quien impulsa una propuesta de solución no contribuyen a materializar el sentido de la decisión adoptada por la Corte en la Sentencia T-1234 de 2008.

Así las cosas, sin desconocer la competencia de los respectivos jueces para decidir de manera definitiva sobre las sanciones por desacato por ellos impuestas, estima la Sala que, para hacer efectiva la protección dispensada en la Sentencia T-1234 de 2008, es necesario disponer, que hasta tanto no haya un pronunciamiento de esta Sala, en los términos de la Sentencia T-1234 de 2008, el Auto 305 de 2009 y este Auto, quedan suspendidas las órdenes de arresto y las multas impuestas a Augusto Moreno Barriga, Julia Gladys Rodríguez D'Aleman y Jairo de Jesús Cortés Arias como sanción por desacato dentro de procesos de tutela iniciados en su contra en su calidad de Directores o Liquidadores de CAJANAL. En consecuencia, se oficiará a las autoridades de policía competentes, para que suspendan la ejecución de las órdenes de arresto proferidas en los anteriores términos contra Augusto Moreno Barriga, Julia Gladys Rodríguez D'Aleman y Jairo de Jesús Cortés Arias. Así mismo se dispondrá oficiar al Consejo Superior de la Judicatura – Sala Administrativa, para que, a su vez, oficie a las Direcciones Seccionales de Administración Judicial para que suspendan todos los procesos de cobro coactivo iniciados en razón de las multas impuestas en los incidentes de desacato a los que alude esta providencia, incluso aquellos en los cuales se haya librado mandamiento de pago.

6. Después de una evaluación preliminar de la propuesta de ajuste al plan de acción presentada por Cajanal EICE, concluye la Sala que, aunque las tres alternativas presentadas se orientan a dar una respuesta definitiva a los usuarios en el menor tiempo posible, corresponde a esa entidad adoptar la que en su criterio mejor se ajuste a una solución adecuada para el problema del represamiento en Cajanal EICE en Liquidación, teniendo en cuenta los parámetros fijados por esta Sala y el objetivo de hacer efectivos, en el menor tiempo posible, los derechos fundamentales de los peticionarios de la Caja [...]"

5.2.3.- Análisis del caso concreto

De lo allegado al proceso y la jurisprudencia transcrita, se puede establecer que la petición de la señora **DUQUE TABORDA** se radicó en la entidad el 14-02-11 pero ni siquiera con esta acción de tutela se le informó que ha pasado con su solicitud y cuando obtendrá una solución definitiva que pueda tomarse como contestación de fondo.

Si se revisa con detenimiento lo expuesto por la Corte Constitucional, se puede afirmar sin lugar a equívocos que fue clara en anunciar que los términos se contarían desde la fecha en que se presentó la solicitud y los documentos exigidos para el fin propuesto; por tanto, es evidente que en este caso se superaron los topes de contestación establecidos, lo cual hace que la procedencia de la acción sea manifiesta porque son más de 5 meses sin que se reciba respuesta de fondo, tiempo que vulnera de manera flagrante el derecho de petición y que deja como inexcusable la omisión de la entidad.

Todo lo dicho nos conduce a concluir que aunque se reconoce el estancamiento que padece la entidad, en esta oportunidad vulneró los topes temporales establecidos para suministrar una respuesta, sean estos de orden legal, jurisprudencial o del plan de acción, razón más que suficiente para avalar la decisión adoptada por el juez de primer nivel en el fallo impugnado.

6. - DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, Sala de Decisión Penal, administrando justicia en nombre de la República y por mandato de la Constitución y la ley,

FALLA

PRIMERO: SE CONFIRMA la sentencia de tutela objeto de este proferimiento.

SEGUNDO: Por secretaría se remitirá el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,

JORGE ARTURO CASTAÑO DUQUE

GLORIA AMINTA ESCOBAR CRUZ

JAIRO ERNESTO ESCOBAR SANZ

El Secretario de la Sala,

JAIRO ALBERTO LÓPEZ MORALES