



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

Sincelejo, nueve (9) de febrero de dos mil dieciocho (2018)

SALA DE DECISIÓN SEGUNDA

Magistrada ponente: Silvia Rosa Escudero Barboza

Acción de Tutela

Radicación: No. 70-001-33-33-002-**2017-00355-01**

Accionante: **José del Carmen Correa Mercado**

Accionado: **Administradora Colombiana de Pensiones
"COLPENSIONES"**

Tema: Pensión Digna – Derecho de Petición - Seguridad Social – Dignidad Humana – Protección al adulto mayor – Debido proceso

Procede el Tribunal a decidir la impugnación presentada por la parte accionada contra el fallo proferido el 12 de diciembre de 2017, por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, dentro del asunto de la referencia.

1. ANTECEDENTES

1.1 Pretensiones¹: El señor José Del Carmen Correa Mercado, a través de apoderado judicial, impetró acción de tutela pretendiendo el amparo de los derechos fundamentales a recibir una pensión digna, de petición, a la seguridad social, a la dignidad humana, protección al adulto mayor y debido proceso. En consecuencia, se ordene a la Administradora Colombiana de pensiones –COLPENSIONES-, dar respuesta de manera inmediata y concreta a la petición de fecha 13 de junio de 2017.

De igual forma, solicita que la entidad accionada se abstenga en un futuro de seguir violentando los derechos fundamentales del accionante.

¹ Fl 3 C. Ppal.

1.2 Hechos relevantes²: El señor José Del Carmen Correa Mercado manifiesta que prestó sus servicios laborales a la sociedad CALES Y CEMENTO DE TOLUVIEJO S.A (TOLCEMENTO), en el período comprendido entre el 15 de Octubre de 1973 al 31 de Diciembre de 2002. Así mismo, que durante toda la relación laboral la sociedad no afilió al accionante al sistema de seguridad social en pensiones.

La sociedad Argos S.A absorbió de manera total a la sociedad TOLCEMENTO, la cual pasó a ser responsable de todas las obligaciones laborales y pensionales de los trabajadores.

Siendo así, el accionante inició acción laboral contra la sociedad ARGOS S.A tendiente a obtener el reconocimiento y pago de los aportes en pensión dejados de cotizar, se condenó a dicha sociedad en primera y segunda instancia a cancelar las pretensiones de la demanda y cotizaciones al sistema integral de pensión.

De este modo, ARGOS S.A por medio de documento denominado formulario de contribuciones pensionales y liquidaciones financieras, solicitó a COLPENSIONES realizar el cálculo actuarial de los aportes del accionante, la cual manifestó que recibió los documentos del señor José del Carmen Correa Mercado y los remitió al área competente, sin embargo hasta la fecha no ha dado respuesta a la petición radicada el 13 de junio de 2017.

El señor José Del Carmen Correa Mercado, cuenta con más de 72 años de edad, siendo este una persona de la tercera edad, que no tiene ingresos económicos para tener una vida digna, por lo que necesita urgente y de manera indispensable se realicen los trámites pertinentes para obtener su pensión de vejez a la que tiene derecho por cumplir con los requisitos de tiempo y edad.

1.3 Pronunciamiento de la entidad accionada: La entidad accionada COLPENSIONES no contestó la tutela de la referencia.

² Fl. 1-2 del C.Ppal

1.4 La decisión de primera instancia³: El Juzgado Segundo Administrativo Oral de Sincelejo, mediante sentencia del 12 de diciembre de 2017, resolvió tutelar los derechos fundamentales de petición y seguridad social del señor José Del Carmen Correa Mercado en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones "COLPENSIONES"; como consecuencia de lo anterior, ordenó a la entidad demandada que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, siguientes a la notificación de la sentencia, dé respuesta de fondo, clara y congruente de la petición radicada el 13 de junio de 2017, respecto a la realización del cálculo actuarial del accionante, en el período comprendido entre el 15 de octubre de 1973 al 31 de diciembre de 2002.

Como argumento de su decisión, sostuvo que esa unidad judicial no tenía dudas respecto a la petición realizada el 13 de junio de 2017 ante Colpensiones, solicitando la realización del cálculo actuarial del señor José del Carmen Correa Mercado, así como tampoco que COLPENSIONES no dio respuesta a la misma, por lo que tuvo por cierta la afirmación del actor acerca de que no ha sido resuelta su solicitud.

En ese orden, consideró que no se han descartado las circunstancias que dieron lugar a la vulneración del derecho fundamental de petición y seguridad social, dentro de los términos establecidos para ello, pues la entidad accionada en el trámite de tutela no logró demostrar que haya emitido respuesta a la solicitud presentada, por lo que se amparará por vía de tutela los derechos fundamentales del accionante.

1.5 La Impugnación⁴: En tiempo, la entidad demandada impugnó la sentencia del 12 de diciembre de 2017, manifestando que existe carencia actual por hecho superado, toda vez que mediante Oficio Bzg 2017_12721671 – 2017_6131854 – 2017_13048377 del 11 diciembre de 2017, emitido por la Gerencia de Financiamiento e Inversiones, se resolvió de fondo la petición del 13 de junio de 2017, la cual fue notificada al interesado conforme consta en las guías GA840043255, GA840043256 Y

³ Fls. 28-29 C. Ppal.

⁴ Fls. 51-54 del C.Ppal.

GA840043257 de la empresa de mensajería Domina; dando esto como resultado que las pretensiones de la acción de tutela queden sin objeto.

Por lo expuesto, solicitó se revoque el fallo de primera instancia y en su lugar se declare la carencia actual de objeto por hecho superado.

1.6 Concepto del Ministerio Público: El señor Agente de Ministerio Público, no emitió concepto.

2 CONSIDERACIONES

2.1 Competencia: El Tribunal, es competente para conocer en segunda instancia de la presente impugnación, en atención a lo establecido en el artículo 32 del Decreto Ley 2591 de 1991.

2.2 Problema jurídico: De conformidad con los hechos expuestos, considera la Sala que el problema jurídico a resolver se circunscribe en determinar si COLPENSIONES dio respuesta clara, de fondo y congruente al señor José del Carmen Correa Mercado de la petición radicada el 13 de junio de 2017, respecto a la realización del cálculo actuarial del accionante, en el período comprendido entre el 15 de octubre de 1973 al 31 de diciembre de 2002.

Teniendo en cuenta el Oficio Bzg 2017_12721671 – 2017_6131854 – 2017_13048377, del 11 diciembre de 2017, emitido por la Gerencia de Financiamiento e Inversiones de COLPENSIONES, se establecerá si se satisface el derecho de petición.

Para arribar a la solución de lo planteado, se abordará el siguiente hilo conductor: i) Generalidades de la acción de tutela; ii) derecho de petición; y, ii) Caso concreto.

2.3 Generalidades de la acción de tutela: La Constitución Política de 1991, en su artículo 86, contempla la posibilidad de reclamar ante los jueces, mediante el ejercicio de la acción de tutela bajo las formas propias

de un mecanismo preferente y sumario, la protección de los derechos fundamentales de todas las personas, cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública e incluso de los particulares.

Se trata entonces, de un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los jueces, cuya justificación y propósito consiste en brindar a la persona la posibilidad de acudir sin mayores exigencias de índole formal y con la certeza de que obtendrá oportuna resolución a la protección directa e inmediata del Estado, a objeto de que en su caso, consideradas sus circunstancias específicas y a falta de otros medios, se haga justicia frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenaza de sus derechos fundamentales, logrando así que se cumpla uno de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta Constitucional.

Sin embargo, no debe perderse de vista que esta acción es de carácter residual y subsidiario; es decir, que sólo procede en aquellos eventos en los que no exista un instrumento constitucional o legal diferente que le permita al actor solicitar ante los jueces ordinarios, la protección de sus derechos, salvo que se pretenda evitar un perjuicio irremediable, el cual debe aparecer acreditado en el proceso.

Al respecto, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, que desarrolló el artículo 86 de la Constitución, prevé que la acción de tutela sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que se presente como instrumento transitorio en aras de evitar un perjuicio irremediable. En ese sentido, el análisis de procedencia de la acción de tutela exige del juez constitucional la verificación de la inexistencia de otro medio de defensa judicial.

2.4. Presupuestos de efectividad del derecho fundamental de petición: La Carta Política en su artículo 23, consagró el derecho de petición como derecho fundamental, precepto que, tal como lo ha señalado la Corte Constitucional, faculta a toda persona a presentar peticiones respetuosas

ante las autoridades, o ante las organizaciones privadas en los términos que señale la ley.

En efecto, La Ley 1755 de 2015 por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en su artículo 13 sitúa que toda persona tiene derecho hacer peticiones respetuosas a las autoridades, verbalmente, por escrito o a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos.

Así mismo, dispone que las peticiones se resolverán dentro de los 15 días hábiles siguiente a su recepción y de no ser posible contestarla o resolverla en dicho término, *“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”*. (Artículo 14 CPACA, sustituido por la Ley 1755 de 2015).

Así las cosas, el núcleo esencial del derecho de petición lo constituye, el evento en que el peticionario pueda obtener pronta y oportuna resolución a la petición formulada, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.

En ese aspecto, el derecho de petición no sólo consiste en obtener una respuesta por parte de las autoridades, sino que además éstas resuelvan de fondo, de manera clara y precisa la petición presentada. En consecuencia, se requiere que aunque no necesariamente favorable a sus intereses la respuesta se produzca dentro de un plazo razonable, el cual debe ser lo más pronto posible, puesto que prolongar en exceso la decisión de la solicitud, implica una violación de la Constitución.

En ese sentido, la Corte Constitucional en la sentencia de revisión T-149 del año 2013, con ponencia del Magistrado Doctor Luis Guillermo Guerrero Pérez, señaló las reglas básicas que rigen el derecho de petición, de la siguiente forma:

"4.1. Esta Corporación ha precisado que el derecho de petición consagrado en el Artículo 23 de la Constitución Política, es una garantía fundamental de aplicación inmediata (C.P. art. 85) cuya efectividad resulta indispensable para la consecución de los fines esenciales del Estado⁵, especialmente el servicio a la comunidad, la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la misma Carta Política y la participación de todos en las decisiones que los afectan; así como el cumplimiento de las funciones y los deberes de protección para los cuales fueron instituidas las autoridades de la República (C.P. art. 2).⁶

De ahí, que el referido derecho sea un importante instrumento para potenciar los mecanismos de democracia participativa y control ciudadano; sin dejar de mencionar que mediante su ejercicio se garantiza la vigencia de otros derechos constitucionales, como los derechos a la información y a la libertad de expresión⁷.

4.2. Según su regulación legislativa, así como en el Decreto 01 de 1984, el actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece que el ejercicio del derecho de petición⁸ entendido también como una actuación administrativa, debe someterse a los principios de economía, imparcialidad, contradicción, eficacia y especialmente publicidad y celeridad según lo estipula el Artículo 3o. del estatuto.

4.2.1. Tal como la anterior codificación, la vigente permite que las peticiones sean formuladas tanto en interés general como en relación con los asuntos de interés particular, y destaca la obligación de resolver o contestar la solicitud dentro de los días siguientes a la fecha de su recibo, salvo algunas excepciones⁹.

⁵ Para estudiar una de las primeras sentencias que examinó el Derecho de Petición como garantía de aplicación inmediata puede verse la sentencia T-012 del 25 de mayo de 1992, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

⁶ En múltiples oportunidades la Corte se ha pronunciado sobre el sentido, alcance y ejercicio del derecho de petición, para tal efecto pueden consultarse, entre otras, las sentencias T-12/92, MP: José Gregorio Hernández Galindo; T-419/92, MP: Simón Rodríguez Rodríguez; T-172/93, MP: José Gregorio Hernández Galindo; T306/93, MP: Hernando Herrera Vergara; T-335/93, MP: Jorge Arango Mejía; T- 571/93, MP: Fabio Morón Díaz; T-279/94, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz; T-414/95, MP: José Gregorio Hernández Galindo; T-529/95, MP: Fabio Morón Díaz; T-604/95, MP: Carlos Gaviria Díaz; T-614/95, MP: Fabio Morón Díaz; SU-166/99, MP: Alejandro Martínez Caballero; T-307/99, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz; T-079/01, MP: Fabio Morón Díaz; T116/01, MP(E): Martha Victoria Sáchica Méndez; T-129/01, MP: Alejandro Martínez Caballero; T-396/01, MP: Álvaro Tafur Galvis; T418/01, MP: Marco Gerardo Monroy Cabra; T-463/01, MP: Marco Gerardo Monroy Cabra; T-537/01, MP: Álvaro Tafur Galvis; T-565/01, MP: Marco Gerardo Monroy Cabra ; T-1089/01, MP: Manuel José Cepeda Espinosa; T481/92, MP: Jaime Sanín Greiffenstein; T-159/93, MP: Vladimiro Naranjo Mesa; T-056/94, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz; T-076/95, MP: Jorge Arango Mejía; T-275/97, MP: Carlos Gaviria Díaz; y T1422/00, MP: Fabio Morón Díaz.

⁷ Sobre la vigencia de otros derechos fundamentales que pueden garantizarse a través del derecho de petición pueden verse las sentencias T-1089 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-1160A de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y T-377 de 2000, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

⁸ Mediante sentencia C- 818 de 2011 esta Corporación advirtió que la declaratoria de inexecutable inmediata de los Artículos del Título II de la Ley 1437 de 2011, reglamentarios del derecho de petición, tendría graves efectos en materia de protección de este derecho fundamental, por cuanto a partir de su vigencia, esto es, el 2 de julio de 2012, se produciría un grave vacío legal con incidencia directa en el goce de dicha garantía.

⁹ Según el Artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, la regla general contempla un término de 15 días para resolver las peticiones, pero en los casos de petición de documentos este término se reduce a 10 días

4.2.2. *Igualmente, el anterior Código Contencioso establecía que la efectividad del derecho de petición constituía un deber esencial de las autoridades.*¹⁰

*En la misma línea, el conjunto normativo vigente señala como falta disciplinaria gravísima la desatención a las peticiones y a los términos para resolver, así como el desconocimiento de los derechos de las personas ante los servidores públicos y en ciertos casos, ante particulares.*¹¹

4.3. *Entendido así, como garantía constitucional y legal, el ejercicio del derecho de petición por parte de los ciudadanos, supone el movimiento del aparato estatal con el fin de resolver la petición elevada e impone a las autoridades una obligación de hacer, que se traduce en el deber de dar pronta respuesta al peticionario.*

4.4. *Justamente, este deber esencial de parte de la administración, que se deriva del mandato superior a obtener pronta resolución, ha sido desarrollado y sistematizado por esta Corporación en conjunto con otros elementos característicos del derecho de petición, que conforman su núcleo fundamental.*

4.5. *La efectividad y el respeto por el derecho de petición, se encuentran subordinados a que la autoridad requerida, o el particular según se trate, emitan una respuesta de fondo, clara, congruente, oportuna y con una notificación eficaz.*

4.5.1. *En relación con los tres elementos iniciales¹² resolución de fondo, clara y congruente, la respuesta al derecho de petición debe versar sobre aquello preguntado por la persona y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición. Quiere decir esto, que la solución entregada al peticionario debe encontrarse libre de evasivas o premisas ininteligibles que desorienten el propósito esencial de la solicitud, sin que ello implique la aceptación de lo solicitado. Desde luego, este deber de contestar de manera clara y coherente, no impide que la autoridad suministre información adicional relacionada con los intereses del*

para responder y 3 para entregar; y en la consulta se extiende a 30. Su párrafo también señala que excepcionalmente, cuando no sea posible resolver en los términos indicados, la autoridad debe informar de inmediato al solicitante de la dicha situación, expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta.

¹⁰ Decreto 01 de 1984: Artículo 31. Deber de Responder las Peticiones. "Será deber primordial de todas las autoridades hacer efectivo el ejercicio del derecho que consagra el Artículo 45 de la Constitución Política mediante la rápida y oportuna resolución de las peticiones que, en términos comedidos, se les formulen y que tengan relación directa con las actividades a cargo de esas mismas autoridades."

¹¹ Texto Original de la Ley 1437 de 2011: "Artículo 31. La falta de atención a las peticiones y a los términos para resolver, la contravención a las prohibiciones y el desconocimiento de los derechos de las personas de que trata esta Parte Primera del Código; constituirán falta gravísima para el servidor público y darán lugar a las sanciones correspondientes de acuerdo con la ley disciplinaria." En consecuencia, la Corte Constitucional difirió los efectos del fallo al 31 de diciembre de 2014, a fin de que el Congreso, expida la Ley Estatutaria correspondiente.

¹² En la sentencia T-1160A de 2011, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, la Corte señala que la efectividad del derecho de petición consiste no sólo en el derecho de obtener una respuesta por parte de las autoridades sino a que éstas resuelvan de fondo, de manera clara y precisa la petición presentada.

petionario, pues eventualmente ésta puede significar una aclaración plena de la respuesta dada.

4.5.2. Respecto de la oportunidad¹³ de la respuesta, como elemento connatural al derecho de petición y del cual deriva su valor axiológico, ésta se refiere al deber de la administración de resolver el ruego con la mayor celeridad posible, término que en todo caso, no puede exceder del estipulado en la legislación contencioso administrativa para resolver las peticiones formuladas.

4.5.2.1. Si bien en algunas oportunidades, la administración se encuentra imposibilitada para dar una respuesta en el lapso señalado por el legislador; en principio, esta situación no enerva la oportunidad o la prontitud de la misma, pues la autoridad está en la obligación de explicar los motivos y señalar un término razonable en el cual se realizará la contestación.

4.5.2.2. En estos casos, el deber de la administración para resolver las peticiones de manera oportuna, también debe ser examinado con el grado de dificultad o complejidad de la solicitud, ejercicio que de ninguna manera desvirtúa la esencialidad de este elemento, pues mientras la autoridad comunique los detalles de la respuesta venidera, el núcleo fundamental del derecho de petición es la certeza de que se obtenga una respuesta a tiempo.

4.5.3. Asimismo, el derecho de petición solo se satisface cuando la persona que elevó la solicitud conoce la respuesta del mismo, es decir, que ante la presentación de una petición, la entidad debe notificar la respuesta al interesado¹⁴. Subrayado de la Sala, Cabe recordar que el derecho de petición, se concreta en dos momentos sucesivos, ambos subordinados a la actividad administrativa del servidor que conozca de aquél. En primer lugar se encuentra la recepción y trámite de la petición que supone el contacto del ciudadano con la entidad que en principio examinará su solicitud y seguidamente el momento de la respuesta, cuyo significado supera la simple adopción de una decisión para llevarla a conocimiento directo e informado del solicitante.¹⁵

4.6. De este segundo momento, emerge para la administración un mandato explícito de notificación, que implica el agotamiento de los medios

¹³ Sobre este elemento, pueden verse las sentencias T-159 de 1993, M.P. Vladimiro Naranjo Mesay la T-1160A de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. En la primera, el actor interpuso acción de tutela a nombre de su hijo, quien había perdido el 100% de su capacidad laboral con el fin de que se le protegiera el derecho fundamental de petición y en consecuencia se le reconociera y pagara la pensión de invalidez a que tenía derecho. No obstante, luego de más de dos años de presentada la solicitud, la demandada no había respondido.

¹⁴ Sobre este asunto, la Corte Constitucional ha tenido varias oportunidades de pronunciarse al respecto. Por ejemplo, en sentencia T-178/00, M.P. José Gregorio Hernández Galindo, la Corte conoció de una tutela presentada en virtud de que una personería municipal no había respondido a una solicitud presentada. A pesar de constatar que la entidad accionada había actuado en consecuencia con lo pedido, se comprobó que no había informado al accionante sobre tales actuaciones, vulnerándose así el derecho de petición. Igualmente, en la sentencia T-615/98, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, la Corte concedió la tutela al derecho de petición por encontrar que si bien se había proferido una respuesta, ésta había sido enviada al juez y no al interesado. Y de manera similar en sentencia T- 249 de 2001, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

¹⁵ Sobre el mismo tema la sentencia T-553 de 1994, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

disponibles para informar al particular de su respuesta y lograr constancia de ello.

4.6.1. Sobre la obligación y el carácter de la notificación, debe precisarse en primer lugar, que esta debe ser efectiva, es decir, real y verdadera, y que cumpla el propósito de que la respuesta de la entidad sea conocida a plenitud por el solicitante.

4.6.2. Esta característica esencial, implica además que la responsabilidad de la notificación se encuentra en cabeza de la administración, esto es, que el ente al cual se dirige el derecho de petición está en la obligación de velar porque la forma en que se surta aquella sea cierta y seria¹⁶ de tal manera que logre siempre una constancia de ello.

La constancia que logre obtener la entidad de la notificación de su respuesta al peticionario, constituye la prueba sobre la comunicación real y efectiva que exige la jurisprudencia para perfeccionar el núcleo esencial del derecho de petición, desde luego, siempre que la respuesta se ajuste a las exigencias que líneas atrás fueron desarrolladas.

4.6.3. Por supuesto, esta constancia no es homogénea en todos los casos, pues han de considerarse las particularidades de cada notificación según las condiciones del peticionario. Así, aunque en la mayoría de casos el medio regular sea la notificación por correo certificado, habrá situaciones que permitan la comunicación de la respuesta a través de medios electrónicos o digitales a solicitantes cuya facilidad de acceso a medios informáticos lo permita y mientras lo consientan; sin embargo, habrá situaciones en que la dificultad para ubicar al solicitante, aún por medios ordinarios, se intensifica, como cuando se trata de personas domiciliadas en zonas rurales o metropolitanas. En estos casos, especialmente, la administración debe adecuar su actuación a las circunstancias del peticionario y agudizar su esfuerzo por que la notificación sea lo más seria y real posible.

4.6.4. A partir de esta reflexión, es claro que si la entidad está obligada a tener una constancia de la comunicación con el peticionario para probar la notificación efectiva de su respuesta, con mayor razón el juez constitucional, para evaluar el respeto al núcleo esencial de tal garantía debe verificar la existencia de dicha constancia y examinar que de allí se derive el conocimiento real del administrado sobre la respuesta dada.

4.6.5. Como se anotó, la constancia no tiene que ser idéntica ni uniforme en todos los casos, pero a pesar de sus elementos diferenciadores, debe permanecer en ella la propiedad esencial que lleve al juez de tutela al convencimiento de que hubo notificación efectiva al interesado. Así, los soportes que generen una duda razonable en el juzgador constitucional,

¹⁶ Por ejemplo, en la sentencia T-545/96, M.P. Antonio Barrera Carbonell, la Corte concedió la tutela al derecho de petición en virtud de que la respuesta acerca del reconocimiento del derecho de pensión de la accionante había sido enviada a una dirección diferente a la aportada por ésta. Consideró la Corte que no había existido efectiva notificación a la peticionaria.

por su falta de aptitud, idoneidad o suficiencia probatoria, deben ser examinados con mayor rigor para determinar si se ajustan a la realidad y certeza de la notificación de la respuesta.

4.7. En síntesis, la garantía real al derecho de petición radica en cabeza de la administración, una responsabilidad especial, sujeta a cada uno de los elementos que informan su núcleo esencial. La obligación de la entidad estatal no cesa con la simple resolución del derecho de petición elevado por un ciudadano, es necesario además que dicha solución remedie sin confusiones el fondo del asunto; que este dotada de claridad y congruencia entre lo pedido y lo resuelto; e igualmente, que su oportuna respuesta se ponga en conocimiento del solicitante, sin que pueda tenerse como real, una contestación falta de constancia y que sólo sea conocida por la persona o entidad de quien se solicita la información”.

De este modo, es obligación de la entidad accionada emitir una respuesta oportuna y de fondo, atendiendo a los principios de suficiencia, congruencia y efectividad del derecho de petición; no quiere decir esto, que la respuesta tenga que ser positiva frente a lo solicitado, basta con que la misma se resuelva materialmente, satisfaga la necesidad, con sujeción a los requisitos antes mencionados.

De manera que con base en el marco normativo y las pautas jurisprudenciales antes transcritas, procede el Despacho a resolver el asunto sometido a estudio.

2.4 El caso concreto: Dentro del acervo probatorio allegado al expediente, se vislumbran las siguientes piezas documentales:

Aportadas por el demandante:

- Copia del acta de audiencia pública celebrada por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Sincelejo dentro del proceso ordinario laboral radicado bajo el No. 2013-00024-00 de José del Carmen Correa Mercado contra Cementos ARGOS S.A y la Cooperativa de Trabajo Asociado Cotas C.T.A. de fecha 19 de enero de 2015, en la que se resolvió declarar la existencia del contrato de trabajo entre las partes, desde el 15 de octubre de 1973 hasta el 31 de mayo de 2009. Entre otros, condenó en su artículo quinto solidariamente a las demandadas, a efectuar el pago de los aportes en pensión correspondiente a todo el tiempo servido por el demandante, que no se hayan realizado aún,

en el porcentaje legalmente establecido (la totalidad del aporte correspondiente) y en la entidad de Seguridad Social en Pensión libremente escogida por éste, conforme al cálculo actuarial que de los últimos realice el ISS, hoy COLPENSIONES, dentro de los cinco (5) días siguientes a la ejecutoria de la sentencia. (fls. 6-9 C.Ppal)

- Copia del acta de audiencia pública celebrada por el Tribunal Superior de Sincelejo, Sala Civil, Familia, Laboral de fecha 30 de marzo de 2017, en la cual confirman la sentencia del 19 de enero de 2015 proferida por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Sincelejo. (fl. 10 C.Ppal)
- Fotocopia de la cédula de ciudadanía del señor José del Carmen Correa Mercado. (fl. 11 ib.)
- Copia del formulario de contribuciones pensionales y liquidaciones financieras de fecha 13 de junio de 2017, diligenciado por el representante legal de la empresa Cementos Argos y radicado ante Colpensiones bajo el No. 2017_6129483 ese mismo día. (fl. 12)
- Certificación emanada del representante legal de la empresa ARGOS y radicada ante Colpensiones bajo el No. 2017S0004676 el 1 de junio de 2017, donde informa el cumplimiento de la orden judicial emitida por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Sincelejo y confirmada por el Tribunal Superior de Sincelejo el 30 de marzo de 2017, en la cual declaró la relación laboral existente entre el señor José del Carmen Correa Mercado contra Cementos ARGOS S.A y condenó a realizar los aportes a seguridad social entre el 15 de octubre de 1973 y el 31 de diciembre de 2002. (fl. 13)
- Oficio No. BZ2017_6129483-1560103 de fecha 13 de junio de 2017, suscrito por la Dirección de Atención y Servicio de Colpensiones, a través del cual le comunica a CEMENTOS ARGOS S.A que su solicitud de cálculos actuariales ha sido recibida y será trasladada al área competente. (fls. 14)

Allegadas por la entidad demandada:

- Oficio No. BZ2017 12721671 – 2017_6131854 – 2017_13043877 del 11 de diciembre de 2017, suscrito por la Gerencia de Financiamiento e Inversiones de Colpensiones, a través del cual comunica a la empresa CEMENTOS ARGOS S.A. la repuesta a su solicitud de cálculo actuarial radicada a favor del trabajador José del Carmen Correa Mercado. (fls. 55-59 C.Ppal). Junto con la guía de envío expedida por la empresa Domino, N° GA 840043255, GA 840043256, GA 840043257, GA 840043258, con destino a Cementos Argos S.A., Cooperativa de Trabajo Asociado –COTAS CTA y Benito Salazar. (fl. 64)

De conformidad con las pruebas antes relacionadas, se encuentra acreditado que mediante sentencia del 19 de enero de 2015 proferida por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Sincelejo dentro del proceso ordinario laboral radicado bajo el No. 2013-00024-00 de José del Carmen Correa Mercado contra Cementos ARGOS S.A y la Cooperativa de Trabajo Asociado Cotas C.T.A., se resolvió declarar la existencia del contrato de trabajo entre las partes, desde el 15 de octubre de 1973 hasta el 31 de mayo de 2009. Entre otros, condenó en su artículo quinto solidariamente a las demandadas, a efectuar el pago de los aportes en pensión correspondiente a todo el tiempo servido por el demandante, que no se hayan realizado aún, en el porcentaje legalmente establecido (la totalidad del aporte correspondiente) y en la entidad de Seguridad Social en Pensión libremente escogida por éste, **conforme al cálculo actuarial** que de los últimos realice el ISS, hoy COLPENSIONES, dentro de los cinco (5) días siguientes a la ejecutoria de la sentencia. (fls. 6-9 C.Ppal).

Así mismo, mediante audiencia pública celebrada por el Tribunal Superior de Sincelejo, Sala Civil-Familia-Laboral de fecha 30 de marzo de 2017, se confirmó la sentencia del 19 de enero de 2015 proferida por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Sincelejo (fl. 10 C.Ppal).

También se acompañó copia del formulario de contribuciones pensionales y liquidaciones financieras de fecha 13 de junio de 2017, diligenciado por el

representante legal de la empresa Cementos Argos radicado ante Colpensiones bajo el No. 2017_6129483 (fl. 12); así como la certificación emanada del representante legal de la empresa ARGOS radicada ante Colpensiones bajo el No. 2017S0004676 el 1º de junio de 2017, donde informa el cumplimiento de la orden judicial emitida por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Sincelejo, confirmada por el Tribunal Superior de Sincelejo el 30 de marzo de 2017, en la cual declaró la relación laboral existente entre el señor José del Carmen Correa Mercado contra Cementos ARGOS S.A, condenando a la sociedad a realizar los aportes a seguridad social entre el 15 de octubre de 1973 y el 31 de diciembre de 2002 del accionante (fl. 13).

Con esto, también se prueba que mediante Oficio No. BZ2017_6129483-1560103 de fecha 13 de junio de 2017, suscrito por la Dirección de Atención y Servicio de Colpensiones, a través del cual le comunica a CEMENTOS ARGOS S.A que su solicitud de cálculos actuariales ha sido recibida y será trasladada al área competente (fls. 14).

Siendo así, Colpensiones el día 11 de Diciembre de 2012 a través de Oficio No. BZ2017 12721671 – 2017_6131854 – 2017_13043877, suscrito por la Gerencia de Financiamiento e Inversiones de Colpensiones, da respuesta a la empresa CEMENTOS ARGOS S.A. de su solicitud de cálculo actuarial radicada a favor del trabajador José del Carmen Correa Mercado (fls. 55-59 C.Ppal). La cual fue comunicada a Cementos Argos S.A., a la Cooperativa de Trabajo Asociado –COTAS CTA y al señor Benito Salazar, a través de la empresa DOMINO (guías Nos. GA 840043255, GA 840043256, GA 840043257, GA 840043258), (fl. 64).

Analizada la respuesta emanada por Colpensiones a la solicitud de cálculo actuarial deprecada por Cementos Argos S.A, se advierte que no cumple con los requisitos establecidos por la jurisprudencia constitucional que sobre el particular exige que, (i) sea de fondo, esto es, que resuelva la cuestión sometida a estudio, sea favorable o desfavorablemente a los intereses del peticionario; (ii) sea congruente frente a la petición elevada; y, (iii) sea puesta en conocimiento del solicitante.

Lo anterior, dado que si bien es cierto dio una respuesta, esta no fue oportuna ni de fondo, en la medida que fue proporcionada aproximadamente seis (6) meses después de la radicación de la solicitud, adicionalmente, desconoce el trámite iniciado por CEMENTOS ARGOS S.A. referente a la solicitud de cálculo actuarial, así como el formulario de Contribuciones y Liquidaciones Pensionales diligenciado por el representante legal de Argos S.A y los demás documentos aportados, requiriendo de más pruebas para resolver de fondo la petición, de tal manera que no se acompasa tal respuesta a los lineamientos jurisprudenciales de una verdadera decisión de fondo, circunstancia por la cual tampoco puede considerarse la existencia del hecho superado. Para mayor claridad se transcriben apartes de la mentada respuesta:

*“Ahora bien, es de precisarse que únicamente el **empleador** es quien debe hacer la solicitud de cálculo actuarial en aquellos casos en que omite la obligación de afiliar y cancelar los correspondientes aportes pensionales a favor de su trabajador.*

...

Ahora bien, de acuerdo a lo anterior, a los lineamientos establecidos en la Administradora Colombiana de Pensiones –Colpensiones- referente al trámite de cálculo actuarial y de acuerdo con lo ordenado en el fallo proferido por el JUZGADO PRIMERO LABORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO y así proceder con el estudio del cálculo actuarial por omisión, Colpensiones requiere que el empleador omiso, en este caso CEMENTOS ARGOS S.A. y la COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO – COTAS C.T.A., radique en cualquier Punto de Atención al Ciudadano de Colpensiones (PAC) los siguientes documentos que no fueron acompañados a la solicitud inicial y son necesarios para el referido cálculo:

- *Solicitud formal por el Empleador, dirigida a Colpensiones, que debe contener el período a validar, desde y hasta cuando, los salarios de los períodos a calcular y la identificación del afiliado.*
- *Fotocopia de los Contratos de trabajo. En caso de ser contratación verbal, remitir declaración juramentada suscrita por el trabajador y el empleador, en la cual se demuestre la vinculación laboral por los períodos identificados.*
- *Certificación salarial por el ciclo a validar, toda vez que es necesario el último salario devengado por el trabajador para proceder al estudio del cálculo actuarial solicitado.*
- *Certificación salarial por el ciclo a validar, (datos acordes a la solicitud).*
- *Copia completa del fallo proferido por el JUZGADO PRIMERO LABORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO y el de segunda instancia proferido por el TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE SINCELEJO SALA CIVIL-FAMILIA-LABORAL (Copia del CD).*

- *Otros (que considere pertinentes)*
- *Formulario de Contribuciones y Liquidaciones Pensionales, el cual podrá solicitarse en cualquier Punto de Atención Colpensiones (PAC) del País, o descargue a través de la página https://www.colpensiones.gov.co/empleador/publicaciones/herramientas/calculo_actuarial_por_omision_de_empleador_privado.*
- *Diligenciamiento y radicación en cualquier punto de atención de COLPENSIONES, el Formulario de Conocimiento de Clientes que se adjunta, con el fin de adelantar el procedimiento de conocimiento integral del cliente (empleador), en cumplimiento de las políticas establecidas en el Sistema de Administración de Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo SARLAFT de COLPENSIONES y las instrucciones impartidas mediante Memorando No. OCD-1050000000-187 del 5 de mayo de 2016, por el Oficial de Cumplimiento de COLPENSIONES.*

Es de anotar, que la Ley 1755 de 2015 en su artículo 14 y 15 preceptúan que *"cuando una petición no se acompañe de los documentos e informaciones requeridos por la ley, en el acto de recibo la autoridad deberá indicar al peticionario los que faltan"*; por lo tanto, la falta de documentos a los que hace referencia COLPENSIONES debió ser indicada oportunamente, esto es al momento de su radicación, el 13 de junio de 2017, y no el 11 de diciembre de 2017, cuando habían transcurrido seis (6) meses. Ello, vulnera flagrantemente los derechos fundamentales del actor, en la medida a que su derecho a la seguridad social, reconocido a través de una decisión judicial, se ve afectado ante la demora de Colpensiones en resolver de fondo la solicitud de cálculo actuarial requerida por Cementos Argos S.A., máxime cuando de las pruebas documentales arrojadas por el tutelante se denota que Cementos Argos S.A., en su condición de empleador fue quien realizó ante Colpensiones la solicitud, arrojando copia de las sentencias de primera y segunda instancia - a través de las cuales se le condena al pago de los aportes en pensión correspondiente al tiempo de servicio, conforme al cálculo actuarial que realice Colpensiones -, así como el formulario de contribuciones pensionales y liquidaciones diligenciado.

En ese orden, esta Colegiatura estima permitente confirmar la sentencia de primera instancia, al encontrar que la respuesta emitida por el ente requerido no fue oportuna ni de fondo, por lo que se entenderá que la petición no ha sido atendida, persistiendo la causa vulneradora de los derechos fundamentales objeto de protección, es decir, no se está frente a

un hecho superado, razón por la cual se desatenderá la solicitud elevada en tal sentido, por la demandada, en el recurso de impugnación.

DECISIÓN: En mérito de lo expuesto, el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE – SALA SEGUNDA DE DECISIÓN ORAL, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY,

FALLA:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo del 12 de diciembre de 2017, conforme a lo expuesto, en su lugar, **DENIÉGUESE** la petición hecha en el recurso de impugnación por Colpensiones, en tanto que, no ha desaparecido la causa vulneradora de derechos fundamentales objeto de protección, es decir, no se está frente a un hecho superado.

SEGUNDO: Notifíquese por cualquier medio efectivo a los interesados en los términos del Art. 30 del Decreto 2591 de 1991 y envíese copia de la presente decisión al juzgado de origen.

TERCERO: Dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, REMÍTASE el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, de conformidad con el 32 del Decreto 2591 de 1991.

El proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado por la Sala, en sesión ordinaria de la fecha, según consta en Acta No. 016.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,

SILVIA ROSA ESCUDERO BARBOZA

CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY