

Cartagena de Indias D. T. y C., quince (15) de enero de dos mil veinte (2020).

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Medio de control	Acción de tutela – impugnación.
Radicado	13001-33-33-003-2019-00245-01
Demandante	Myriam Lorena Bravo Valencia
Demandado	COLPENSIONES - Porvenir S.A.
Magistrado Ponente	Edgar Alexi Vásquez Contreras

II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala a decidir la impugnación presentada por la parte demandada contra la sentencia proferida el 14 de noviembre de 2019, mediante la cual el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena tuteló los derechos fundamentales de petición y debido proceso del accionante.

2.1. La demanda (Fls. 1- 5).

a. Pretensiones.

La señora Myriam Lorena Bravo Valencia, presentó acción de tutela con el fin de que se amparen sus derechos fundamentales de petición y seguridad social; y como consecuencia de ello se ordene a la entidad accionada resolver de fondo la petición presentada el día 13 de septiembre de 2019.

b. Hechos.

El accionante afirmó, en resumen, lo siguiente:

Desde 2017 se encuentra afiliada al régimen de prima media de pensiones administrado por la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES.

El 2 de agosto de 2019, canceló a COLPENSIONES la suma \$18.060.495, por concepto de cálculo actuarial, equivalente a 167.14 semanas dejadas de cancelar durante el periodo comprendido entre el 1º de agosto del 2000 y el 31 de octubre de 2013, cuya referencia de pago fue 04419000001558.

El 13 de septiembre de 2019, solicitó a COLPENSIONES la actualización de las semanas pagadas referidas anteriormente. No obstante, no resolvió de fondo la solicitud, pues la remitió a su anterior AFP, quien no tiene en sus bases de datos la información para la corrección y actualización de la historia laboral.

3. CONTESTACIÓN

La Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías PORVENIR S.A (fs. 31-32) manifestó que al verificar el sistema de información se encontró que la



señora Myriam Lorena Bravo no se encuentra afiliada a PORVENIR, además todos sus aportes fueron consignados a COLPENSIONES.

No recibió pagó alguno de los aportes correspondientes a los periodos 08/2000 al 10/2003 de cotización, al que se alude en la acción de tutela, y de acuerdo a los hechos narrados, los mismos fueron pagados a COLPENSIONES a través de un cálculo actuarial.

III.- FALLO IMPUGNADO (Fs. 40-43).

El A-quo, mediante sentencia de 14 de noviembre de 2019, amparó el derecho fundamental de petición de la accionante así,

"PRIMERO: Tutelar el derecho fundamental de petición de la señora Myriam Lorena Bravo Valencia, identificada con C.C. No. 45.469.823, vulnerado por la Administradora Colombiana de Pensiones- COLPENSIONES, conforme a lo expuesto en la parte motiva de este fallo.

SEGUNDO: Ordenar a la Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías- PORVENIR S.A que en el término de cinco días contados a partir de la fecha de notificación de esta sentencia remita a COLPENSIONES la información sobre los periodos de cotización a pensión de la ex afiliada Myriam Lorena Bravo, identificada con C.C. No. 45.469.823, transcurridos entre el 1º de agosto de 2000 y el 31 de octubre de 2003 indicando, entre otras cosas, si adelantó gestiones de cobro al entonces empleador de dicha señora, Ramón José Del Castillo Trucco, identificado con C.C. No. 79.135.529, para obtener el recaudo de los aportes a pensión causados en ese lapso.

TERCERO: Ordenar a la Administradora Colombiana de Pensiones- COLPENSIONES, que, dentro de los cinco (5) días contados a partir de la recepción de la información cuya rendición fue ordenada a Porvenir S.A., proceda a decidir de fondo la petición de actualización de historial laboral presentada por la Sra. Myriam Lorena Bravo Valencia el día 13 de septiembre de 2019 y a notificarle la respuesta en la forma prevista en los artículos 67 a 69 del código de procedimiento administrativo y de los contencioso administrativo, dentro de los términos señalados en dichas normas.

CUARTO: Ordenar a la Administradora Colombiana de Pensiones- COLPENSIONES y a la Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías- PORVENIR S.A que a más tardar dentro del día siguiente al vencimiento del plazo que se le concede para ejecutar las medidas de amparo ordenadas en este fallo, acrediten ante este juzgado, por escrito, el efectivo cumplimiento de estas.

Para sustentar su decisión sostuvo que es evidente la violación al derecho fundamental de petición, teniendo en cuenta que COLPENSIONES no dio respuesta de fondo a la petición de la accionante, pues no le indicó si procedía o no acceder a su solicitud de actualización.

Señaló que como la accionante durante los periodos reclamados estuvo vinculada a PORVENIR S.A. y con aras de resolver de fondo la solicitud de la accionante, ordenó a PORVENIR S.A. brindar a COLPENSIONES la información requerida.

PORVENIR S.A. impugnó la decisión del A-quo, señalando que la orden proferida es de imposible cumplimiento, porque nunca recibió aportes a pensión de la señora Myriam Lorena Bravo; además no es posible que hayan realizado gestiones de cobro porque nunca tuvo conocimiento del vínculo laboral que tuvo la accionante con el señor Ramón José del Castillo.

Alegó que de acuerdo con lo manifestado y a las pruebas aportadas por la señora Myriam Lorena Bravo, el pago de los periodos en cuestión fue realizado a COLPENSIONES de acuerdo a un cálculo actuarial.

Teniendo en cuenta que no recibió los aportes de agosto de 2000 a octubre de 2003 y que no tuvo conocimiento de la existencia del vínculo laboral, se hace necesario que se ordene al empleador de la accionante que realice el pago de los periodos a PORVENIR S.A.

V. - CONTROL DE LEGALIDAD

La presente acción de tutela no adolece de vicios o nulidades procesales que afecten el correcto trámite de la misma.

VI.- CONSIDERACIONES

6.1 Competencia

El Tribunal Administrativo de Bolívar, según lo establecido por el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 32 del Decreto Ley 2591 de 1991, es competente para conocer en segunda instancia la impugnación de la sentencia proferida en la acción de tutela de la referencia.

6.2 Problema jurídico

Corresponde a esta Sala establecer, si erró el A-quo al ordenar a PORVENIR S.A. remitir a COLPENSIONES información sobre los periodos de cotización a pensión de la accionante transcurridos entre el 1º de agosto de 2000 y el 31 de octubre de 2003.

6.3. Tesis de la Sala

La Sala estima que el A-quo acertó al ordenar a PORVENIR S.A. remitir a COLPENSIONES la información relacionada sobre los periodos de cotización a pensión de la accionante que se alude en la acción de tutela, pues en dicho periodo la accionante estuvo vinculada a dicha entidad. Además, PORVENIR S.A., no se encuentra en imposibilidad de dar respuesta a la orden de dar una información, pues para ello basta con señalar el estado de dichos aportes, y si los tiene o no bajo su custodia.

VII.- MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

- 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 quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o 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.

Respecto de la procedencia de la acción de tutela por la presunta vulneración del derecho fundamental de petición, la Corte Constitucional, en sentencia T-149 de 2013, señaló lo siguiente:

"De acuerdo con el Artículo 86 de la Constitución Política, toda persona podrá acudir a la acción de tutela para reclamar la protección a sus derechos constitucionales fundamentales, y procederá contra toda acción u omisión de la autoridades públicas, o particulares según se trate, siempre que "el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable". En la misma línea, el Artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 confirma la naturaleza residual de la acción de tutela y sus condiciones de procedencia cuando existe un mecanismo ordinario de defensa, e indica que la eficacia de dichos recursos debe ser apreciada en concreto, "atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante". Cuando se trata de proteger el derecho de petición, el ordenamiento jurídico colombiano no tiene previsto un medio de defensa judicial idóneo ni eficaz diferente de la acción de tutela, de modo que quien resulte afectado por la vulneración a este derecho fundamental no dispone de ningún mecanismo ordinario de naturaleza judicial que le permita efectivizar el



mismo. Por esta razón, quien encuentre que la debida resolución a su derecho de petición no fue producida o comunicada dentro de los términos que la ley señala, esto es, que se quebrantó su garantía fundamental, puede acudir directamente a la acción de amparo constitucional."

- Derecho de petición. - El artículo 23 de la Constitución Política de 1991 consagró el derecho que tiene toda persona a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades públicas, sea por razones de interés general o de interés particular; estableciendo además, que dichos escritos deberán gozar de una respuesta oportuna, así:

ARTICULO 23. *Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.*

La Ley 1755 de 30 de junio de 2015 reguló el derecho fundamental de petición y sustituyó un capítulo del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo sobre derecho de petición, en los siguientes términos:

"Artículo 13. Objeto y modalidades del derecho de petición ante autoridades. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma.

Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.

El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin necesidad de representación a través de abogado, o de persona mayor cuando se trate de menores en relación a las entidades dedicadas a su protección o formación.

Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.
2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Parágrafo. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se





resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto."

La abundante y reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional, ha señalado que el núcleo esencial del derecho de petición reside en la posibilidad de obtener en forma pronta y oportuna una respuesta de fondo, clara, precisa y congruente frente a lo solicitado que, además, tendrá que ser puesta en conocimiento del peticionario.

En este sentido se resalta lo expuesto por la Corte Constitucional en sentencia T-215 de 2011, sobre los elementos que comprende el derecho de petición:

"El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa, garantizando a su vez otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión; (ii) el núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión; (iii) la petición debe ser resuelta de fondo, de manera clara, oportuna, precisa y congruente con lo solicitado; (iv) la respuesta debe producirse dentro de un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible (v) la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita; (vi) este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, y en algunos casos a los particulares (vii) el silencio administrativo negativo, entendido como un mecanismo para agotar la vía gubernativa y acceder a la vía judicial, no satisface el derecho fundamental de petición pues su objeto es distinto. Por el contrario, el silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición; (viii) el derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa; (ix) la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea, no la exonera del deber de responder; y (x) ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado."

En síntesis, la Corte Constitucional ha concluido de manera unánime que la respuesta a una solicitud debe cumplir los siguientes parámetros: (i) ser pronta y oportuna; (ii) resolver de fondo, de manera clara, precisa y congruente la situación planteada por el interesado; (iii) y, finalmente, tiene que ser puesta en conocimiento del peticionario.

Con base en los criterios expuestos previamente, la Sala decidirá la acción de tutela en estudio.

VIII. – PRUEBAS RELEVANTES PARA DECIDIR

- Copia de la petición presentada el 13 de septiembre de 2019 por la señora Myriam Lorena Bravo Valencia a COLPENSIONES, radicada bajo el No. 2019-12378596, en la cual solicitó actualización de su historia laboral (fs. 7-9).
- Formato de solicitud de correcciones de historial laboral suscrito para la parte accionante (fs. 9-11).
- Copia del oficio No. SEM 2019-318680 del 25 de septiembre de 2019, por medio del cual COLPENSIONES responde la solicitud de la accionante (fs. 12).



- Copia del reporte de semanas cotizadas en COLPENSIONES de la accionante (Fl. 13 -18).
- Comprobante de pago a COLPENSIONES del cálculo actuarial, referencia 04419000001558, por valor de \$18.060.495. (fs. 19-20).
- Copia del Registro Único de Afiliados- RUAF – de la accionante (Fs. 27)

IX.- CASO CONCRETO

La accionante considera violado su derecho fundamental de petición, porque COLPENSIONES no dio respuesta de fondo a la solicitud presentada el 13 de septiembre de 2019, relacionada con la actualización de las semanas cotizadas.

En el texto de la demanda se alega que su empleador canceló por medio de PSE a COLPENSIONES la suma \$ 18.060.495, por concepto de cálculo actuarial, equivalente a 167.14 semanas dejadas de cancelar durante el periodo comprendido entre el 1° de agosto del 2000 y el 31 de octubre de 2013. Como prueba de ello aportó copia de un comprobante de pago expedido por COLPENSIONES, así como un comprobante de pago en línea PSE, en los que consta el pago del valor alegado.

Obra en el expediente copia del oficio No. SEM 2019-318680 del 25 de septiembre de 2019, por medio del cual COLPENSIONES responde la solicitud de la accionante, así:

"Ciclo(s) 200008 hasta 200310

*Nos permitimos informar que para estos ciclos solicitados por usted, su afiliación se encontraba vigente en un AFP; ahora bien, los periodos cotizados durante la vigencia de su afiliación al RAIS ya fueron trasladados a COLPENSIONES; **sin embargo, los periodos de la referencia no fueron tenidos en cuenta al momento del traslado de AFP y en tal sentido no se reflejan en su historial laboral.***

Por lo anterior se hace necesario que usted solicite ante dicha entidad la correspondiente aclaración de estos aportes, a fin de ser remitidos a nuestra entidad y ser acreditados correctamente de acuerdo con las políticas establecidas para este proceso"

COLPENSIONES, a fin de resolver de fondo la solicitud de la accionante, la remite a su anterior AFP, para que esta rinda información sobre los periodos de cotización perteneciente a agosto de 2008 a octubre de 2013.

Para la Sala la decisión de primera instancia solo está encaminada a que PORVENIR S.A. rinda la información anterior, la cual resulta pertinente para resolver de fondo la petición del actor, pues si bien este alega que canceló dichos aportes directamente a COLPENSIONES y aportó comprobantes de pago, lo cierto es que no existe certeza sobre los periodos a los que corresponden.





Se insiste, que como la orden está relacionada con rendir una información, PORVENIR S.A. no se encuentra imposibilitada a darla como lo alega en la contestación de la demanda y en la impugnación, pues en su respuesta solo se limitará a señalar el estado de dichos aportes, y si los tiene o no bajo su custodia.

Por ello, COLPENSIONES deberá tener en cuenta tanto la información rendida por PORVENIR S.A., así como los pagos realizados por la accionante a fin de resolver la solicitud de actualización.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

X.- FALLA

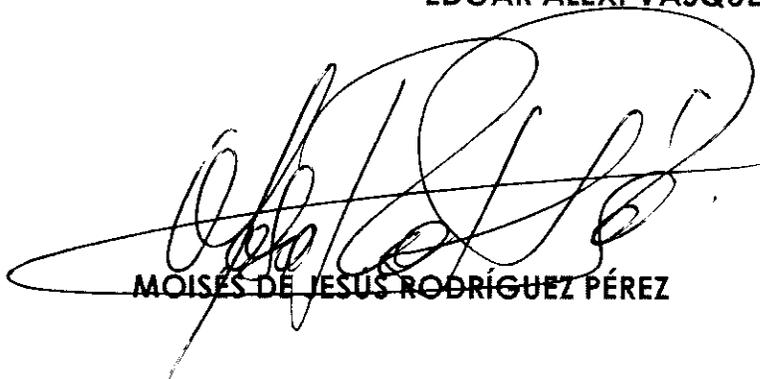
PRIMERO: CONFIRMAR el fallo de primera instancia.

SEGUNDO: Enviar el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,


EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS


MOISÉS DE JESÚS RODRÍGUEZ PÉREZ


CLAUDIA PATRÍCIA PEÑUELA ARCE