



Bogotá, D.C., veinticinco (25) de junio de dos mil veinte (2020)

**REFERENCIA:**

**EXPEDIENTE:** 11001 33 35 010 2020 00103 00

**ACCIONANTE:** MARIA GLADYS CIFUENTES PARRA

**ACCIONADO:** ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES, COLPENSIONES

**CLASE:** ACCIÓN DE TUTELA

## I. ANTECEDENTES

### 1. LA ACCIÓN

En ejercicio de la acción de tutela contemplada en el artículo 86 de la Constitución Política, **MARIA GLADYS CIFUENTES PARRA** con cédula de ciudadanía 28.536.535 de Ibagué, solicita la protección de los **derechos fundamentales** que se estimen han sido vulnerados por la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES, COLPENSIONES**.

### 1.1 PRETENSIONES

La presente acción constitucional tiene por objeto que, en protección de los derechos constitucionales fundamentales, se ordene a la entidad demandada realizar el cálculo actuarial con fecha reciente para pagar los aportes a pensión que omitió cancelar a favor de su empleada.

### FUNDAMENTOS DE HECHO

Señala que la solicitud de cálculo actuarial presentada el 10 de marzo de 2020 se respondió a través de la cuenta de cobro 04420000001092 por valor de \$29.836.697. Esta cuenta de cobro se entregó el 19 de mayo de 2020 con fecha límite de pago de 30 de abril de 2020. Con fundamento en que la cuenta de cobro se entregó cuando ya había vencido la fecha de pago, afirma que es imposible realizar el pago, o al menos que lo reciba la correspondiente entidad financiera. Bajo esta apreciación, sostiene que la entidad no le respondió de fondo la solicitud de cálculo actuarial, y por ello pretende, con la tutela, que se expida otra factura o cuenta de cobro con fecha actualizada de pago.

### 1.3 FUNDAMENTOS DE DERECHO

El escrito de tutela omite señalar los fundamentos de derecho, o derechos que se estiman vulnerados con ocasión de los hechos relatados.

## 2. TRÁMITE

La tutela se admitió y ordenó notificar a la Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones. La diligencia de notificación se surtió pro medios electrónicos, y de esta forma, se entiende configurado el contradictorio.



### 3. CONTESTACIÓN

La directora de la Dirección de Acciones Constitucionales de la Administradora Colombiana de Pensiones, Malky Katrina Ferro Ahcar, en atención a las funciones conferidas mediante el Memorando GTH-1012 del 13 de abril de 2020, manifiesta que rinde el informe de tutela de que trata el artículo 19 del Decreto 2591 de 1991.

Señaló que la petición presentada por el actor se respondió de fondo, clara y congruente con lo solicitado, mediante el oficio 2020\_5419685 del 5 de junio de 2020 por medio del cual se remitió el cálculo actuarial y que se envió a través de la guía MT668377936CO. En el oficio remitido se señaló que se adjuntaba el comprobante de pago referenciado 04420000001593, para cancelarlo en cualquier sucursal de Banco de Bogotá con fecha límite de pago el 31 de julio de 2020. Así estima resuelta de fondo la solicitud de cálculo actuarial, y por consiguiente, estima configurado la carencia actual de objeto de la acción por hecho superado, pues no se presentan las circunstancias de la vulneración del derecho. Esa afirmación se respalda con jurisprudencia de la Corte Constitucional, en particular, transcribió apartes de las Sentencias T-110 de 1995, T-308 de 2006 y 170 de 2009, según las cuales cuando se supera la situación de hecho que vulneraba el derecho no hay lugar a expedir medidas de protección.

## II. CONSIDERACIONES

### 1. ASPECTOS GENERALES SOBRE LA ACCIÓN DE TUTELA

Tal y como lo prevén el artículo 86 de la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991, el mecanismo de la acción de tutela fue instituido para que toda persona por sí misma o por interpuesta persona, reclame ante los jueces la protección inmediata de sus derechos fundamentales. El origen de la amenaza o la vulneración del derecho pueden provenir de la acción o la omisión de una autoridad pública, o de un particular. Sin embargo, el afectado no debe disponer de otro medio de defensa judicial, salvo cuando este no sea idóneo o que se ejerza la tutela para evitar un perjuicio irremediable.

Con base en la anterior descripción constitucional y legal de la acción de tutela, la Corte Constitucional ha establecido unos presupuestos de procedibilidad. El propósito es que sólo se avance al estudio de fondo cuando se reúnan los requisitos procesales de la acción. De la jurisprudencia, se extraen los siguientes requisitos:

(i). El derecho objeto de la acción debe ser fundamental. Para el efecto, la jurisprudencia ha considerado que el operador jurídico se debe orientar por los documentos que elevan los derechos a la categoría de fundamentales. Específicamente, se debe consultar la Constitución Política, los tratados internacionales de derechos humanos, las decisiones de la Corte Constitucional, y los pronunciamientos vinculantes de los organismos supranacionales. El respaldo de estos documentos jurídicos evita la arbitrariedad o razonamientos no acordes al sentido de la acción.

(ii). La legitimación en la causa por activa y por pasiva. El análisis se dirige a ubicar “el nexo de causalidad entre la vulneración de los derechos del demandante y la acción u omisión de la



autoridad o el particular demandado<sup>1</sup>. Ese nexo permite ubicar los extremos de la acción. El afectado será el demandante, mientras que el demandado será la autoridad o particular responsable de hacer cesar en la vulneración del derecho.

En el caso que el afectado acuda por intermedio de otras personas se deben cumplir las exigencias de ley. Ello aplica para cuando la acción se presente por intermedio del representante legal, apoderado judicial, agente oficioso, o una autoridad administrativa legitimada constitucional o legalmente para el efecto. Tal condición tendrá ser demostrada durante el transcurso del trámite<sup>2</sup>.

(iii). La inmediatez<sup>3</sup>. Al respecto, la reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que no se trata de establecer un término para interponer la acción, porque las normas que la regulan permiten interponerla en cualquier tiempo. Se trata, más bien, de que el tiempo en que se interpone la acción sea razonable, oportuno y justo<sup>4</sup>. La evaluación se hace “entre la vulneración del derecho y la interposición de la acción”<sup>5</sup>. El objetivo es que “el amparo constitucional no se convierta en un factor de inseguridad jurídica y de posible afectación de los derechos de terceros”<sup>6</sup>. Asimismo, se logra “combatir la negligencia, el descuido o la incuria de quien la ha presentado”<sup>7</sup>.

(iv) La existencia otro mecanismo de defensa. Es bien conocido que la acción de tutela es un mecanismo subsidiario o excepcional porque sólo procede cuando no exista un mecanismo ordinario de defensa judicial<sup>8</sup>. No obstante, la Corte Constitucional ha considerado que no es suficiente con constatar que en el ordenamiento jurídico existe otra acción o mecanismo para la protección de un derecho fundamental invocado, pues ello sería un criterio simplemente formal o teórico. A su entender, se requiere, adicionalmente, determinar la eficacia o idoneidad del medio ordinario, y por otra parte, su capacidad para evitar un perjuicio irremediable.

<sup>1</sup> Sentencia T-382 de 2016.

<sup>2</sup> Corte Constitucional, sentencia T-176 de 2011. M.P. Gabriel Mendoza Martelo. Ver también al respecto las sentencias T-382 de 2016. M.P. María Victoria Calle Correa y T-1191 de 2004. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

<sup>3</sup> La figura inmediatez apunta a revisar que no se hubiese configurado el fenómeno jurídico del daño consumado que acontece “cuando la amenaza o la transgresión del derecho fundamental ya ha generado el perjuicio que se pretendía evitar con el mecanismo preferente de la tutela, de manera que resulta inocuo para el juez impartir una orden en cualquier sentido”. En todo caso, se mira se mira entre la actuación u omisión que amenaza o vulnera las garantías constitucionales, y el ejercicio de la acción de tutela, no transcurra un tiempo “excesivo, irrazonable o injustificado”, a menos que “la afectación de derechos fundamentales que se pretende remediar sea actual” (Consultar, entre otras, las Sentencias T-055 de 2008 y T-021-17).

<sup>4</sup> Sentencia T-575 de 2002

<sup>5</sup> Sentencia T-505 de 2017

<sup>6</sup> Sentencia T-836 de 2018

<sup>7</sup> SU-011 de 2018

<sup>8</sup> “El fundamento constitucional de la subsidiariedad, bajo esta perspectiva, consiste en impedir que la acción de tutela, que tiene un campo restrictivo de aplicación, se convierta en un mecanismo principal de protección de los derechos fundamentales. En efecto, la Constitución y la ley estipulan un dispositivo complejo de competencias y procesos judiciales que tienen como objetivo común garantizar el ejercicio pleno de los derechos constitucionales, en consonancia con el cumplimiento de los demás fines del Estado previstos en el artículo 2 Superior. Por tanto, una comprensión ampliada de la acción de tutela, que desconozca el requisito de subsidiariedad, vacía el contenido de las mencionadas competencias y, en consecuencia, es contraria a las disposiciones de la Carta Política que regulan los instrumentos de protección de los derechos dispuestos al interior de cada una de las jurisdicciones.” (Ibidem. Ver además, las sentencias T-313 de 2005 y T-135A de 2010)



En lo referente a la eficacia o idoneidad de la acción principal, se trata de determinar que el mecanismo común ofrece "la misma protección que el juez constitucional podría otorgar a través del mecanismo excepcional de la tutela"<sup>9</sup>. Es decir, la acción ordinaria debe ofrecer una solución integral al derecho comprometido y tener la capacidad de hacerlo efectivo.

Aunque no constituye un requisito iniciar el proceso ordinario antes de acudir a la aludida acción constitucional, si se requiere que la acción principal se encuentre vigente. Ello implica, al mismo tiempo, "hallar las circunstancias que excusen o justifiquen que el interesado no haya promovido los mecanismos ordinarios que tiene a su alcance"<sup>10</sup>.

En caso que el análisis indique que el medio principal no es actual e idóneo, procede la acción de tutela como mecanismo directo. En caso contrario, ello no implica declararla improcedente. Ahí, el operador tendrá que evaluar su procedibilidad desde el punto de vista del perjuicio, es decir, que la acción evite un perjuicio irremediable. Existen algunas pautas para saberlo. En concreto, consiste en que el perjuicio sea inminente, grave, y requiera de medias urgentes e impostergables<sup>11</sup>. Si se cumplen estas condiciones, la tutela procede en forma transitoria.

(v) *Circunstancias especiales.* Los anteriores requisitos de la acción se deben examinar a la luz las circunstancias del caso, independientemente del escenario en que se ejercite la acción de tutela<sup>12</sup>. En particular, el análisis de procedibilidad será menos riguroso o más flexible frente a quienes se encuentre en una situación de debilidad manifiesta, o en una posición de desigualdad material con respecto al resto de la población. El artículo 13 de la Constitución Política señala los sujetos de especial protección constitucional, a fin de hacer efectivo el derecho a la igualdad. Por ejemplo, señala a los niños y niñas, las madres cabeza de familia, las personas con discapacidad, la población desplazada y los adultos mayores.

## 2. EL CASO EN CONCRETO

Afirma **MARIA GLADYS CIFUENTES PARRA** con cédula de ciudadanía 28.536.535 de Ibagué, que la Administradora Colombiana de Pensiones, COLPENSIONES, le vulnera los **derechos fundamentales** porque no ha respondido de fondo la solicitud de cálculo actuarial, pues la cuenta de cobro se entregó con posterioridad a la fecha límite de pago.

La **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES, COLPENSIONES**, señala que se envió una cuenta de cobro con fecha límite de pago 31 de julio de 2020, y por consiguiente, estima configurado la carencia actual de la acción por hecho superado.

<sup>9</sup> Sentencia T-764 de 2008

<sup>10</sup> Sentencia T-113 de 2013, según la cual los jueces "deben ser apreciadas en cada caso concreto, teniendo en cuenta las circunstancias particulares del solicitante, así como los derechos constitucionales fundamentales invocados".

<sup>11</sup> "Dicho perjuicio se caracteriza, según la jurisprudencia, por lo siguiente: i) por ser inminente, es decir, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente; ii) por ser grave, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad; iii) porque las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable sean urgentes; y iv) porque la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar que sea adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad" (Sentencia T-011 de 2009).

<sup>12</sup> Sentencia SU-772 de 2014



Previo a determinar a cuál de las partes le asiste la razón, se procederá a verificar que se cumplen los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela.

## 2.1. ESTUDIO DE PROCEDIBILIDAD.

(i) El derecho objeto de la acción debe ser fundamental. Si bien, la actora omite identificar el derecho conculcado por la administración, los fundamentos de hecho indican que están comprometidos los derechos de petición y al debido proceso, previstos como fundamentales en los artículos 23 y 29 de la Constitución Política. En efecto, la actora estima que la vulneración se origina en que no ha obtenido respuesta de fondo a la solicitud de cálculo actuarial, circunstancias que comprometen estos derechos, empero, más adelante se determine frente a cual procede la presente acción.

(ii) La legitimación en la causa por activa y por pasiva. La parte activa la integra quien suscribe la solicitud de cálculo actuarial - María Gladys Cifuentes Parra - y el extremo pasivo corresponde al destinatario - Colpensiones - en cuanto que le corresponde atender la aludida solicitud.

(iii) La inmediatez. La fecha de la petición - 10 de marzo de 2020 - indica la actualidad de la presente acción.

(iv) Subsidiariedad. En este punto, primero se determinara si el cálculo actuarial goza de un procedimiento especial. La razón estriba en que el artículo 1º del CPACA expresamente señala que las normas que regulan el derecho de petición son aplicables "sin perjuicio de los procedimientos regulados en leyes especiales.". Esto significa que los procedimientos especiales no se subsumen dentro de la de la Ley 1755 de 2015<sup>13</sup>, pues no puede "considerarse la única regulación posible para las actuaciones ante la administración destinadas a obtener la satisfacción de un determinado derecho"<sup>14</sup>. En tal sentido, la Ley estatutaria del derecho de petición, "tienen tan solo un carácter supletivo, es decir sólo se aplican en lo no previsto por los procedimientos especiales y en cuanto sean compatibles"<sup>15</sup>.

Al consultar las normas que regulan el objeto de la aludida solicitud se advierte que omiten señalar el procedimiento que se debe agotar para que la administradora o fondo de pensiones haga el cálculo actuarial. En efecto, el artículo 33 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 9º de la Ley 797 de 2003, señala la información sobre la cual se elabora el cálculo actuarial, mientras que el Decreto 1887 de 1994<sup>16</sup> estableció la metodología correspondiente, en armonía con el capítulo 4 denominado "RESERVAS ACTUARIALES" del Decreto Único Reglamentario 1833 de 2016<sup>17</sup>. Sin embargo, estas normas sólo se refieren al procedimiento para realizar el cálculo actuarial, mas no señalan el procedimiento a seguir para que el empleador que omitió afiliar al trabajador al sistema, obtenga el monto de la deuda a pagar por concepto de cotizaciones.

<sup>13</sup> 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.

<sup>14</sup> Sentencia C-510 de 2004.

<sup>15</sup> Sentencia C-640 de 2002.

<sup>16</sup> Por el cual se reglamenta el inciso 2o del párrafo 1o. del artículo 33 de la Ley 100 de 1993.

<sup>17</sup> "Por medio del cual se compilan las normas del Sistema General de Pensiones"



Esto significa que el cálculo actuarial se rige por el procedimiento general previsto en la Ley 1755 de 2015, es decir, se trata como un derecho de petición. Definido este aspecto, se determinará si existe o no un mecanismo para la protección del derecho comprometido.

Al respecto, resulta ser suficiente con citar la sentencia T-148 de 2013, en cuanto señala que no existe otro mecanismo distinto a la tutela para solicitar la protección del derecho de petición, que se regula por la Ley 1755 de 2015. La Corte Constitucional, en la precitada providencia, determinó que "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". Este pronunciamiento, aunado a que se cumplen los demás requisitos de procedibilidad de la acción, nos conducen a hacia el estudio de fondo del escrito de tutela.

## 2.2. ESTUDIO DE FONDO.

El artículo 23 de la Constitución Política señala que "Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución". Es claro que la norma contiene el derecho a formular peticiones con fines generales o particulares. El derecho surge en el momento que las autoridades reciben la petición, pues como lo ha expresado la Corte "para que el amparo proceda, no basta con afirmar que se elevó una petición, sino que debe haber prueba, siquiera sumaria, de la misma, es decir, que se cuente con algún tipo de herramienta que permita respaldar la afirmación"<sup>18</sup>. Ello conlleva decir que un presupuesto sustancial del aludido derecho consiste en que se aporte la petición que se radicó o recibió la peticionada<sup>19</sup>.

De igual modo, el citado artículo 23 dispone que una vez la autoridad recepcionó la petición, adquiere la obligación constitucional de dar una pronta respuesta. El tipo de petición determina cuando una respuesta se debe calificar de "pronta" de acuerdo con el artículo 14<sup>20</sup> de CPACA. Por regla general, "toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción", prorrogable por un término igual siempre y cuando se informe y sustente la demora

<sup>18</sup> T - 558 de 2012 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo). En el mismo sentido véase: T - 035A de 2013 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

<sup>19</sup> C-951 de 2014

<sup>20</sup> 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.



dentro del término legal, según la precitada norma. Excepcionalmente, el término para responder puede ser menor o superior al general de los quince (15) días. Frente a las peticiones de información o de documentos el término se disminuye a diez (10) días<sup>21</sup>, y aquellas peticiones que tienen el carácter de consultas “deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción”, *ibidem*. Con base en estas directrices, se estableció el primer elemento esencial del derecho de petición: la oportunidad de la respuesta<sup>22</sup>, el cual significa que “las autoridades y los particulares deben resolver las peticiones dentro del término legal establecido para ello”<sup>23</sup>, por lo que cuando incumplen dichos términos se vulnera el mencionado derecho constitucional fundamental.

Ahora bien, la obligación de dar “respuesta” a la petición, contenida en el artículo 23 Superior, se entiende satisfecha cuando es “completa y de fondo” por disposición del artículo 13 del CPACA. La jurisprudencia ha precisado que la respuesta es completa cuando “aborde de manera clara y detallada cada una de las inquietudes y/o solicitudes puestas en su conocimiento”<sup>24</sup>. Asimismo, la jurisprudencia ha indicado que la respuesta es de fondo cuando es clara, precisa, congruente y consecuente con el trámite que se adelanta<sup>25</sup>. Vale agregar, que una respuesta de fondo no compromete el sentido de la decisión, en algunos casos podrá ser favorable al peticionario, pero cuando sea negativa<sup>26</sup>, no es válido afirmar que se lesionó el derecho, pues “la administración tiene la potestad de responder a la petición, según su valoración de la situación, sujeto a los parámetros jurídicos que apliquen al caso.”<sup>27</sup>. En estos términos, queda establecido otro de los elementos esenciales del derecho de petición: la respuesta completa y de fondo.

Quedaría por mencionar el último elemento esencial del derecho de petición, cuál es, la notificación de la respuesta. Si bien, la norma superior que contiene el derecho de petición – Art. 23 – no se refiere a esta diligencia, la jurisprudencia considera que la respuesta se rige por los principios de las actuaciones administrativas del artículo 209<sup>28</sup> de la Constitución Política, en particular, el

<sup>21</sup> “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.” (Art. 14 del CPACA)

<sup>22</sup> De acuerdo con la norma reguladora del derecho, la petición se debe responder dentro de un término de quince (15) días para resolver las peticiones en general, de diez (10) días para peticiones de documentos e información y, treinta (30) días para resolver peticiones sobre consultas elevadas a las autoridades en relación con las materias a su cargo; en el evento de que no les sea posible resolver o contestar dentro de ese plazo, la misma norma impone a las autoridades la obligación de informarlo al interesado, “...expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, el cual no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.”

<sup>23</sup> T-430 de 2017

<sup>24</sup> T-219 de 2016

<sup>25</sup> “La jurisprudencia<sup>25</sup> ha indicado que una respuesta de fondo debe ser: “(i) clara, esto es, inteligible y contentiva de argumentos de fácil comprensión; (ii) precisa, de manera que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas; (iii) congruente, de suerte que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado; y (iv) consecuente con el trámite que se ha surtido, 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” (Sentencias T-610/08 y T-814/12).

<sup>26</sup> T-146 de 2012 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

<sup>27</sup> T-219 de 2016.

<sup>28</sup> ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con



principio de publicidad. El artículo 3° (Num 9°) del CPACA precisa que "las autoridades darán a conocer (...) sus actos, contratos y resoluciones, mediante las comunicaciones, notificaciones y publicaciones que ordene la ley". Por manera que la simple existencia de la respuesta no satisface el derecho de petición, adicionalmente la entidad tendrá que demostrar que utilizó los medios de notificación establecidos en los artículos 65 al 73 del CPACA. La importancia de la notificación reside en que "si el peticionario no tiene acceso a la respuesta, puede considerarse que nunca se hizo efectivo el derecho, pues existe la obligación de informar de manera cierta al interesado sobre la decisión, para que éste pueda ejercer, si así lo considera, los recursos que la ley prevé en algunos casos o, en su defecto, demandarla ante la jurisdicción competente"<sup>29</sup>.

En resumen, el derecho constitucional fundamental de petición, previsto en el artículo 23 Superior y desarrollado por la Ley 1755 de 2015<sup>30</sup>, puede resultar afectado en algunos de sus elementos esenciales<sup>31</sup>, a saber: (i) la oportunidad de la respuesta; (ii) el fondo de la respuesta; y (iii) la notificación de la decisión al peticionario. En los subsiguientes párrafos se procederá a determinar si la entidad incumplió o no con algunos de estos presupuestos.

En este asunto, no se encuentra en discusión que María Gladys Cifuentes Parra solicitó a la Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones, la realización del cálculo actuarial por el tiempo que no afilió a su empleada al sistema de seguridad social. La actora no sólo allegó la petición sino que adjuntó la respuesta a la petición. La actora discute la oportunidad de la respuesta y su relación con el fondo de la respuesta.

La vulneración del elemento esencial del derecho de petición correspondiente a la respuesta oportuna, se sustenta en que la fecha de límite de pago del valor del cálculo actuarial – 30 de abril de 2020 - había expirado para el momento en que se entregó la respuesta – 19 de mayo de 2020. Aunque la cuenta de cobro anexada al oficio de respuesta señala que el plazo para pagar iba hasta el 30 de abril de 2020, no se tiene certeza del tiempo transcurrido entre la fecha de la petición y la entrega de la respuesta. Si bien, la actora anexo a la tutela la petición y la respuesta, los sellos que contienen no revelan con claridad la fecha de la radicación de la petición y de entrega de la respuesta. Si se toma la fecha expresada en los hechos en que se presentó la petición – 10 de marzo de 2020 – se podría afirmar que para la fecha en que se calendó la respuesta – 19 de marzo de 2020 – no había vencido el término legal de los quince (15) días. No obstante, como la entidad que realizó el envío por correo certificado no asumió la carga de probar que colocó en conocimiento oportunamente la respuesta, se debe dar por cierto lo que manifiesta la tutelante en el sentido que la conoció tardíamente.

En efecto, si la petición se radicó el 10 de marzo de 2020, para la fecha que se aduce la entrega – 19 de mayo de 2020 - había transcurrido 48 días, tiempo que no sólo supera el plazo previsto

---

fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones

<sup>29</sup> T-430 de 2017

<sup>30</sup> 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.

<sup>31</sup> C - 951 de 2011 (M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez). En el mismo sentido véase: T - 121 de 2014 (María Victoria Calle Correa); T - 908 de 2014 (M.P. Mauricio González Cuervo).



en el artículo 14 del CPACA sino que además el concedido por el artículo 5º<sup>32</sup> del Decreto 491 de 28 de marzo de 2020<sup>33</sup> que extendió el plazo para responder las peticiones en curso hasta treinta (30) días hábiles. No obstante, la extemporaneidad de la respuesta se tendrá como un hecho superado, siempre y cuando no hubiese afectado el otro elemento esencial del derecho de petición, conocida como respuesta de fondo.

La actora aduce que la entrega extemporánea provocó que la respuesta no pueda ser considerada de fondo, porque para el momento en la conoció la cuenta de cobro del cálculo actuarial – 19 de mayo de 2020 – ya había expirado el plazo para hacer el pago - 30 de mayo de 2020. Con el fin determinar si le asiste la razón a la peticionaria se hace necesario conocer la naturaleza del asunto. En los párrafos que siguen se dilucidará este tipo de cuestionamiento.

La solicitud de cálculo actuarial que formula el empleador - María Gladys Cifuentes Parra – a la entidad de la seguridad social – Colpensiones – tiene como propósito que se liquide el valor de las cotizaciones del trabajador no afiliado en el pasado al subsistema pensional. En este caso, la demandante, en calidad de empleadora, solicitó que se realizara el cálculo actuarial del tiempo laborado por Heidee del Socorro Salas Cifuentes entre el 1º de julio de 1988 hasta el 31 de julio de 1992. Al respecto, el artículo 2.2.4.4.7<sup>34</sup> del Decreto 1863 de 2016 dispuso que “se actualizará

<sup>32</sup> “ARTÍCULO 5. Ampliación de términos para atender las peticiones. Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:

Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

(i) Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción.

(ii) 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 y cinco (35) días siguientes a su recepción.

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 el presente artículo 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 en este artículo.

En los demás aspectos se aplicará lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011.

PARÁGRAFO. La presente disposición no aplica a las peticiones relativas a la efectividad de otros derechos fundamentales.”

<sup>33</sup> “Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”

<sup>34</sup> ARTÍCULO 2.2.4.4.7. PLAZO Y FORMA DE PAGO DEL VALOR DE LA RESERVA ACTUARIAL. El valor correspondiente a la reserva actuarial podrá ser cancelado en su totalidad o estar representado en un pagaré denominado título pensional, emitido por la empresa o el empleador.

En caso que se traslade dicho título, este será expedido por el valor correspondiente a la reserva actuarial calculada de conformidad con lo dispuesto en los artículos anteriores, actualizado con la tasa de interés equivalente al DTF pensional de que trata el artículo siguiente desde el 1º de abril de 1994 hasta la fecha de su emisión. De la misma manera se actualizará el valor de la reserva actuarial en caso de ser cancelada en su totalidad, desde el 1º de abril de 1994 hasta la fecha de su cancelación.

Cuando el valor de la reserva actuarial vaya a estar representada en títulos pensionales, la Junta Directiva de Colpensiones verificará el cumplimiento de las obligaciones del empleador en relación con el otorgamiento de las garantías para el pago de dichos títulos, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.4.4.10 del presente decreto, en concordancia con lo establecido en los artículos 19, 20, 21 y 22 del Decreto-ley 1299 de 1994.

En el evento de que por la situación financiera de la empresa o empleador las garantías otorgadas no respalden suficientemente el pago de los títulos respectivos, la Junta Directiva de Colpensiones podrá disponer que la reserva



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ  
- SECCIÓN SEGUNDA -

Expediente No. 11001 33 35 010 2020 00103 00

el valor de la reserva actuarial en caso de ser cancelada en su totalidad, desde el 1o de abril de 1994 hasta la fecha de su cancelación". Con base en este precepto, se puede afirmar que el cálculo actuarial se realiza hasta la fecha en que se programe la cancelación. Siendo así, es claro que el cálculo actuarial que la entidad le envió a la actora había dejado de ser aplicable, porque se entregó con posterioridad a la fecha en que se programó el pago – 30 de abril de 2020 –, por consiguiente, resultaba forzoso para la entidad emitir otro cálculo actuarial, cuenta de cobro o factura, con el fin de dar una respuesta congruente con la solicitud de 10 de marzo de 2020. Bajo esta circunstancia, se estima que la entidad vulneró otro elemento del derecho de petición, como lo es la respuesta de fondo, de acuerdo al propósito de la solicitud del cálculo actuarial.

En el transcurso de la presente acción, Colpensiones informó que expidió un nuevo cálculo actuarial liquidado hasta el 31 de julio de 2020, fecha en la cual la empleadora, aquí demandante, puede cancelar las cotizaciones del trabajador no afiliado. Con la contestación de la tutela, se anexó el Oficio de 5 de junio de 2020 por medio del cual daba a conocer a la peticionaria la nueva cuenta de cobro o factura que acompaña a la comunicación. Si bien, la administración allegó la guía de envío de la anterior actuación administrativa, como no se adjuntó la constancia de la entrega o el recibido, se hizo necesario que el Juzgado contactara telefónicamente a la interesada<sup>35</sup>, quien confirmó haber recibido la documental enviada por la administradora de pensiones. Vale decir, que esta forma de notificación resulta ser la que mejor satisface las medidas de aislamiento social dentro del contexto de la actual pandemia.

En este orden de ideas, se llega a la conclusión que pese a que la entidad vulneró dos elementos esenciales del derecho de petición como la respuesta oportuna y de fondo. Sin embargo, también ha resultado evidente que al momento de expedir la presente providencia ha cesado la vulneración del derecho en estudio, por lo que no existen órdenes por emitir. En efecto, "cuando la situación fáctica que motiva la presentación de una acción de tutela se modifica porque cesa la acción u omisión que generaba la vulneración de los derechos fundamentales, dado que la pretensión esbozada para procurar su defensa está siendo debidamente satisfecha, y consecuentemente, cualquier orden de protección proferida sería inocua", razonamiento que ha llevado que la Corte Constitucional exprese que "lo procedente es que el juez de tutela declare la configuración de un hecho superado por carencia actual de objeto"<sup>36</sup>

En atención a este criterio jurisprudencial, el Despacho arriba a la conclusión que se ha configurado la carencia actual de objeto por hecho superado, tal como se declarará más adelante, debido a que la entidad demandada expidió la factura por cotizaciones del trabajador no afiliado y se colocó en conocimiento del empleador, situación que había motivado el estudio del derecho al debido proceso<sup>37</sup>.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Décimo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, administrando justicia, en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

---

actuarial se cancele en su totalidad, en el plazo y en las condiciones que para el efecto se acuerde con el respectivo empleador.

<sup>35</sup> Se deja constancia que la comunicación telefónica se realizó el miércoles 10 de junio de 2020 a las 6:05 p.m. aproximadamente.

<sup>36</sup> Sentencia T-022 de 2012

<sup>37</sup> Sentencia T-636/11 M. P. Luis Ernesto Vargas Silva



**FALLA:**

**PRIMERO.- DECLARAR** la carencia actual de objeto por hecho superado frente a la protección del derecho constitucional fundamental de petición, solicitada por **María Gladys Cifuentes Parra** con cédula de ciudadanía 28.536.535 de Ibagué, contra la **Administradora Colombiana de Pensiones, COLPENSIONES**, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.- NOTIFICAR** a los interesados por el medio más expedito la determinación adoptada en este fallo, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**TERCERO.-** Si este fallo no fuere impugnado en término, remítase a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**CÓPIESE, NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARÍA EUGENIA SÁNCHEZ RUIZ**  
Jueza

gpg