

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO CUARENTA Y SIETE (47) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., treinta y uno (31) de julio de dos mil veintitrés (2023)

Expediente No. : 110013342047-2023-00183-00
Accionante : FANNY DENNISE GONGORA MOLINA
Accionado : ADMINSTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –
COLPENSIONES y ADMINISTRADORA DE FONDOS DE
PENSIONES Y CESANTIAS – PORVENIR AFP
Asunto : SENTENCIA

1. ANTECEDENTES

Con fundamento en el art. 86 de la C.P., el Decreto 2591 de 1991 y el 1382 de 2000, procede el Despacho a decidir en primera instancia, la acción de tutela, promovida por la señora **FANNY DENNISE GONGORA MOLINA**, identificada con la C.C. 41'787.278 de Guamo (Tolima), quien actúa a través de gestor judicial, en contra de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES y la ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTIAS – PORVENIR AFP, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al mínimo vital, igualdad, seguridad social – pensión y petición.

HECHOS¹

Los narrados en el texto introductorio se sintetizan así:

1. La señora FANNY DENNISE GONGORA MOLINA refiere que nació el 19 de diciembre de 1959 por lo que actualmente cuenta con más de 62 años de edad.
2. Informa que en el año 2017 adelantó proceso judicial de nulidad de traslado de fondo de pensiones, tendiente a retronar al Régimen de Prima Media con Prestación definida administrado por COLPENSIONES. Por lo que a la AFP PORVENIR le correspondía realizar la devolución completa de sus aportes efectuados por o a favor de la accionante, cuando estaba afiliada a esa administradora.
3. De la revisión de la historia laboral de la señora GONOGORA MOLINA, se logra determinar que en la misma no se encuentra el lapso comprendido entre el

¹ Ver expediente digital – archivos 2 y 3

21 de agosto de 1979 y el 2 de enero de 1981, los cuales, si figuraban reportados en la historia laboral que expedía la AFP PORVENIR.

4. Como consecuencia de lo anterior, el 2 de noviembre de 2022, se radicó derecho de petición ante la AFP PORVENIR, solicitando la devolución de los periodos faltantes es decir el lapso ya referido. Lo que generó que la AFP el 28 de noviembre dando respuesta a lo peticionado, señalando que había devuelto a COLPENSIONES los aportes desde el periodo junio de 1995 hasta abril de 2015, sin hacer alusión a los tiempos reclamados.
5. Igualmente señala que radicó ante COLPENSIONES el 18 de noviembre de 2022 reclamación solicitando la corrección y convalidación de los tiempos echados en falta, respecto de la que no se ha obtenido respuesta alguna.
6. Debiendo destacarse que con el tiempo a que se ha venido aludiendo la accionante cotizó durante su vida laboral más de 1450 semanas, las cuales deben verse reflejadas en su derecho pensional.
7. Indica que por contar con los requisitos para obtener la pensión, la señora FANNY DENNISE GONGORA MOLINA, el 28 de septiembre de 2022, solicita tal reconocimiento ante COLPNESIONES, entidad que el 13 de octubre de 2022^a través de la resolución SUB-284940, le reconoce a la tutelante pensión con sustento en la Ley 797 de 2003, teniendo en cuenta solamente 1408 semanas, asignando una tasa de reemplazo del 67.00% y mesada de (\$1.569.112) a partir del 28 de junio de 2019. Resaltando que al no tenerse en cuenta la totalidad de tiempos cotizados, se le asignó una tasa de reemplazo menor a la que le correspondía (que debía ser 69.5%) y por ende una mesada inferior.
8. Ante lo verificado en precedencia, el 18 de noviembre de 2022, reclama ante COLPENSIONES la reliquidación de la pensión de vejez respecto de la cual no se ha emitido pronunciamiento alguno.
9. Manifiesta que el no reportarse en la historia laboral las semanas que se echan de menos, impide que se efectúe la reliquidación pensional de la demandante, impidiendo de paso que obtenga los ingresos que le corresponden en debida forma.

DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VULNERADOS

La accionante sostiene que, con la omisión de la entidad accionada, al no dar una respuesta de fondo, se le han vulnerado sus derechos fundamentales al mínimo vital, igualdad, seguridad social – pensión y petición.

PRETENSIONES

La parte actora pretende que las dependencias accionadas

- AFP PORVENIR S.A., certifica los tiempos trasladados a COLPENSIONES, específicamente el lapso comprendido entre el -21 de agosto de 1979 y el

02 de enero de 1981-, cotizados por el empleador de la actora y que figuran en la Historia Laboral emitida por esa entidad el 24 de febrero de 2020.

- COLPENSIONES, proceda a corregir y actualizar la historia laboral de la tutelante, incluyendo los tiempos comprendidos entre el 21 de agosto de 1979 al 02 de enero de 1981, una vez PORVENIR AFP, certifique el traslado y devolución de los mismos.

2. ACTUACIÓN PROCESAL

Como la solicitud reunió los requisitos de ley, a través del auto admisorio del 31 de mayo de 2023, se ordenó la notificación personal del director de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES y el representante legal de la ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTIAS – PORVENIR AFP, para que informaran a este Despacho sobre los hechos expuestos en la acción de tutela, respecto de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados a la accionante, conforme a lo señalado en la solicitud de amparo. El 21 de julio de la presente anualidad, en atención a la comunicación remitida por la ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTIAS – PORVENIR AFP, se evidenció un error en el correo electrónico a través del cual se surtieron las notificaciones a dicha entidad, motivo por el cual se decidió decretar la nulidad de toda la actuación y rehacer la notificación a fin de que esta última pudiera ejercer su derecho de defensa y contradicción.

3. CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Dentro de la oportunidad concedida tal fin, solamente se manifestó COLPENSIONES, y lo hizo en los siguientes términos:

COLPENSIONES:

Mediante informe allegado vía electrónica² al correo de la secretaría de este Despacho, dado por la directora (A) de La Dirección de Acciones Constitucionales de la Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES, manifestó en cuanto a la acción propuesta, que la misma debe declararse improcedente, ya que señala que no se ha presentado petición de cumplimiento del fallo, acción que debe efectuarse, pues se constituye en requisito para tramitar esta acción. Por lo tanto, no se puede afirmar transgresión alguna de derechos fundamentales.

Sin embargo, destaca que a través de la circula externa No. 029 de 2014, emanada de la Superintendencia Financiera, respecto del traslado de la información y de los saldos del afiliado a la nueva entidad administradora, mediante la cual esa entidad señaló "la administradora anterior tiene como plazo máximo 30 días hábiles siguientes a la fecha en que inicia la efectividad", por lo que infiere que la obligación de enviar la información y los saldos completos a Colpensiones es del fondo donde se encontraba afiliado antes.

² Ver documento digital 08.

Señala que existen otros mecanismos idóneos para este reclamo, que de desconocerse darían al traste con el carácter subsidiario y residual que enmarca este mecanismo constitucional, por lo que solicita que se declare improcedente la presente acción atendiendo a que existen otros mecanismos como acudir ante la jurisdicción ordinaria, y adelantar el trámite administrativo.

En atención a la providencia que declaró la nulidad de las actuaciones, procedió nuevamente a dar respuesta³, señalando que el 10 de julio de 2023 se profirió la resolución SUB176799, a través de la cual se resuelve en forma desfavorable la solicitud de reliquidación pensional, debido a que los periodos que echa en falta no aparecen reportados por la AFP, ni en su sistema. Por lo tanto, no pueden ser tenidos en cuenta para determinar la tasa de reemplazo, debiendo mantenerse la determinación primigenia tomada en la resolución de reconocimiento pensional.

PORVENIR S.A. AFP:

Mediante informe allegado vía electrónica⁴ al correo de la secretaría de este Despacho por parte de la Directora de Acciones Constitucionales de esa entidad, se señala:

Que la tutelante ya no es afiliada y ese fondo de pensiones y que esa entidad ya procedió a devolver todos los aportes consignados a su favor, remitiéndolos a COLPENSIONES, por lo que considera cumplió con lo que le correspondía y por ende no existe "CAUSA PETENDI" respecto de Porvenir.

Indica que luego de surtir el trámite ordinario laboral de nulidad de afiliación, esa entidad giró todos los aportes que se encontraban en la cuenta de ahorro personal de la señora GONGORA MOLINA, para lo cual adjunta la certificación del pago a COLPENSIONES.

Destaca que, si bien es cierto la señora GOGORA MOLINA, a través de Derecho de Petición les solicita trasladar los aportes correspondientes al periodo comprendido entre el 21 de agosto de 1979 y el 2 de enero de 1981, no menos no es que a la referida misiva se le dio respuesta señalando que su afiliación fue a partir del 1º de junio de 2000 y el traslado de tales aportes ya se efectuó.

Subraya que debe tenerse en cuenta por parte de la accionante que esa entidad jamás recibió los aportes del periodo que alude, toda vez que ni siquiera existía para dicha data. Informando a renglón seguido que los referidos aportes hacían parte de la historia laboral que se encontraba cargada en la Página de la Ofician de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y que podían constituir un bono pensional, trámite que actualmente le corresponde efectuar a COLPENSIONES.

Como consecuencia de su dicho, la entidad solicita se deniegue el amparo deprecado, o se declare improcedente la acción Respecto de PORVENIR S.A.

³ Ver documento digital 22.

⁴ Ver documento digital 21.

4. CONSIDERACIONES

Problema Jurídico

El Problema Jurídico se contrae a determinar si la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES Y la AFP PORVENIR, han vulnerado los derechos fundamentales a la señora FANNY DENNISE GÓNGORA MOLINA, al no dar una respuesta a las peticiones formuladas por la demandante en noviembre de 2022.

Tesis del Despacho

Se debe **ACCEDER** al amparo deprecado, ya que el Despacho considera que las entidades accionadas deben resolver de fondo todas las solicitudes de la accionante tendiendo a que aquella tenga claridad respecto de las gestiones de cada una de las entidades, señalando con puntualidad qué le corresponde y que no y porque a cada entidad.

Para resolver el problema jurídico planteado, el Despacho considera que se hace necesario estudiar la normativa aplicable, la jurisprudencia de la Corte Constitucional en lo que atañe al derecho de petición.

Generalidades de la Acción De Tutela

La acción de tutela, considerada como una de las grandes innovaciones del Constituyente de 1991, con la cual se pretendió salvaguardar en una forma efectiva, eficiente y oportuna los derechos fundamentales, pues se trata de un mecanismo expedito que permite la protección inmediata de aquellos.

Este mecanismo, de origen netamente constitucional ha sido propuesto como un elemento procesal complementario, específico y directo cuyo objeto es la protección concreta e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos sean violados o se presente amenaza de su violación, sin que se pueda plantear en esos estrados discusión jurídica sobre el derecho mismo.

De esta manera el art. 86 de la C.P. lo consagró en los siguientes términos:

(...)

“ARTICULO 86. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión”.

(...)

La mentada disposición constitucional fue desarrollada por el Decreto 2591 de 1991, en la que se dispuso además de los principios que la regían, su objeto y el procedimiento que ha de seguirse en los estrados judiciales.

Ha de advertirse que tanto en la norma constitucional como en la reglamentaria, el ejercicio de la citada acción está supeditado a la presentación ante el Juez Constitucional de una situación concreta y específica de violación o amenaza de vulneración, de los derechos fundamentales, cuya autoría debe ser atribuida a cualquier autoridad pública, o en ciertos eventos definidos por la ley a sujetos particulares; además, el sujeto que invoca la protección debe carecer de otro medio de defensa judicial para proteger los derechos cuya tutela pretende, pues de existir estos la tutela es improcedente, excepto cuando se use como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, al no ser suficientes los mecanismos ordinarios para lograr la protección reclamada.

JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y NORMATIVA APLICABLE AL CASO CONCRETO

GENERALIDADES DE LA ACCIÓN DE TUTELA

La acción de tutela, es considerada como una de las grandes innovaciones del Constituyente de 1991, con la cual se pretendió salvaguardar en una forma efectiva, eficiente y oportuna los derechos fundamentales, pues se trata de un mecanismo expedito que permite la protección inmediata de aquellos.

Este mecanismo, de origen netamente constitucional ha sido propuesto como un elemento procesal complementario, específico y directo cuyo objeto es la protección concreta e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos sean violados o se presente amenaza de su violación, sin que se pueda plantear en esos estrados discusión jurídica sobre el derecho mismo.

De esta manera el art. 86 de la C.P. lo consagró en los siguientes términos:

(...)

“ARTICULO 86. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá

impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión”.

(...)

La mentada disposición constitucional fue desarrollada por el Decreto 2591 de 1991, que dispuso además de los principios que la regían, su objeto y el procedimiento que ha de seguirse en los estrados judiciales.

Ha de advertirse qué tanto en la norma constitucional como en la reglamentaria, el ejercicio de la citada acción está supeditado a la presentación ante el Juez Constitucional de una situación concreta y específica de violación o amenaza de vulneración de los derechos fundamentales, cuya autoría debe ser atribuida a cualquier autoridad pública, o en ciertos eventos definidos por la ley a sujetos particulares.

Además, el sujeto que invoca la protección debe carecer de otro medio de defensa judicial para proteger los derechos cuya tutela pretende, pues de existir estos, la tutela es improcedente, excepto cuando se use como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, al no ser suficientes los mecanismos ordinarios para lograr la protección reclamada.

JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y NORMATIVA APLICABLE AL CASO

EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL

El **art. 48 de la Constitución Política** consagra el derecho a la seguridad como una garantía de doble reconocimiento, es decir como un derecho fundamental y un servicio público cuya prestación debe asegurar el Estado, lo cual hace en los siguientes términos:

(...)

Artículo 48. La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley.

Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social. El Estado, con la participación de los particulares, ampliara progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley.

La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley.

No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella.

La ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante.

(...)

El cual ha sido definido por la Corte Constitucional de la siguiente manera: "conjunto de medidas institucionales tendientes a brindar progresivamente a los individuos y sus familias las garantías necesarias frente a los distintos riesgos sociales que puedan afectar su capacidad y oportunidad, en orden a generar los recursos suficientes para una subsistencia acorde con la dignidad del ser humano"⁵

Dentro de la misma sentencia la Corte Señaló;

(...)

En reiteradas ocasiones, esta Corporación ha señalado que la fundamentalidad de este especial derecho encuentra sustento en su vínculo funcional con el principio de dignidad humana y en la satisfacción real de los derechos humanos, pues, a través de éste, resulta posible que las personas afronten con decoro las circunstancias difíciles que les obstaculizan o impiden el normal desarrollo de sus actividades laborales y la consecuente recepción de los recursos que les permitan ejercer sus derechos subjetivos.^[31]

De igual modo, esta Corporación, en Sentencia T-200 de 2010, destacó que la importancia de este derecho radica en que *"su máxima realización posible es una condición ineludible de la posibilidad real de goce del resto de libertades inscritas en el texto constitucional"* y, por tanto, se constituye en un elemento esencial para la materialización del modelo de Estado que hemos acogido y que nos define como una sociedad fundada en los principios de dignidad humana, solidaridad, trabajo y prevalencia del interés general.^[32]

A manera de conclusión, la garantía del derecho a la seguridad social, entendida como el mecanismo a partir del cual es posible asegurar la efectividad de los demás derechos de un individuo, en los eventos en los que éste se ha visto afectado por ciertas contingencias, se constituye en uno de los institutos jurídicos que un Estado que pretenda ostentar la condición de Social de Derecho debe asegurar.

(...)

Por lo tanto, al tratarse de un derecho fundamental procede para su protección el trámite de la acción de tutela.

EL DERECHO DE PETICIÓN

El **art. 23 de la Constitución Política** consagra el derecho de toda persona a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades por motivos de interés general o particular, por lo tanto, es un derecho fundamental del cual procede la acción de tutela.

La **Ley 1755 del 30 de junio de 2015**, reguló el derecho fundamental de petición y substituyó el título II del CPACA. En su artículo 13 indica que toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades conforme lo dispuesto por el art. 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo.

Las personas pueden pasar varias solicitudes como son:

⁵ Sentencia T-043 de 2019 – Ponencia del Magistrado Albero Rojas Ríos

- Reconocimiento de un derecho.
- Intervención de una entidad o funcionario.
- Resolución de una situación jurídica.
- Prestación de un servicio.
- Requerir información.
- Consultar.
- Examinar y requerir copias de documentos.
- Formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.

Otro punto importante que contempla dicha ley es que el término para resolver el derecho de petición es de 15 días después de la recepción de dicha solicitud.

Ahora bien, cuando lo que se solicitan son documentos o información se deberán resolver dentro de los 10 días siguientes a su recepción, y si no se le da respuesta al peticionario se entenderá que la solicitud ha sido aceptada y por ende las copias se entregarán dentro de los 3 días siguientes.

Por su parte, las peticiones donde se eleven consultas deberán resolverse dentro de los 30 días siguientes a su recepción.

El artículo 20 de la ley 1755 prevé sobre la atención prioritaria a las peticiones de reconocimiento de un derecho fundamental cuando deban ser resueltas para evitar un perjuicio irremediable al peticionario.

El Derecho de petición adquiere real importancia en un Estado Social de Derecho como el nuestro, por cuanto es considerado como uno de los instrumentos fundamentales con que cuenta el Estado para hacer efectiva la Democracia participativa, pues con fundamento en este, los ciudadanos pueden acudir ante las autoridades públicas con el fin de informarse y hacer efectivos los demás derechos fundamentales.

JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

La Corte Constitucional ha expresado en múltiples oportunidades que gracias al ejercicio del derecho de petición los ciudadanos pueden ejercer otros derechos fundamentales, como son el derecho a la información, la libertad de expresión, la participación política, entre otros.

De acuerdo con la definición que trae el artículo 23 superior, puede decirse que el núcleo esencial de este derecho reside en la obtención de una

(...) “resolución pronta y oportuna de la cuestión planteada por el administrado, 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”⁶.

En concordancia con lo anterior, se hace necesario advertir que no puede ser cualquier comunicación devuelta al peticionario, con la cual se considere satisfecho su derecho de petición: pues se habla de una verdadera respuesta que,

⁶ Corte Constitucional, sentencia T-377/2000

si bien no tiene que ser siempre favorable a las pretensiones del peticionario, sí debe cumplir con los requisitos **de ser oportuna, resolver de fondo lo solicitado de manera clara, precisa y congruente, además de ser puesta en conocimiento del peticionario.**

El ejercicio del derecho de petición al ostentar un rango fundamental, habilita en el supuesto de su vulneración, la procedibilidad de la acción de tutela, pues como se dejó advertido éste es un mecanismo especial de rango superior previsto precisamente, para la protección de los derechos constitucionales fundamentales de las personas, cuando se encuentran amenazados o han sido conculcados por una autoridad pública o por los particulares.

La Corte Constitucional, mediante sentencia T-206 del 2018, explicó la finalidad y las garantías del derecho de petición en los siguientes términos:

“El derecho de petición, según la jurisprudencia constitucional, tiene una finalidad doble: por un lado permite que los interesados eleven peticiones respetuosas a las autoridades y, por otro, garantiza una respuesta oportuna, eficaz, de fondo y congruente con lo solicitado. Ha indicado la Corte que ‘(...) dentro de sus garantías se encuentran (i) la pronta resolución del mismo, es decir que la respuesta debe entregarse dentro del término legalmente establecido para ello; y (ii) la contestación debe ser clara y efectiva respecto de lo pedido, de tal manera que permita al peticionario conocer la situación real de lo solicitado’. En esa dirección también ha sostenido que a este derecho se adscriben tres posiciones: ‘(i) la posibilidad de formular la petición, (ii) la respuesta de fondo y (iii) la resolución dentro del término legal y la consecuente notificación de la respuesta al peticionario’.

9.1. El primer elemento, busca garantizar la posibilidad efectiva y cierta que tienen las personas de presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades y los particulares en los casos establecidos por la ley, sin que se puedan abstener de recibirlas y por lo tanto de tramitarlas. Al respecto, la sentencia C-951 de 2014 indicó que ‘los obligados a cumplir con este derecho tienen el deber de recibir toda clase de petición, puesto que esa posibilidad hace parte del núcleo esencial del derecho’.

9.2. El segundo elemento implica que las autoridades públicas y los particulares, en los casos definidos por la ley, tienen el deber de resolver de fondo las peticiones interpuestas, es decir que les es exigible una respuesta que aborde de manera clara, precisa y congruente cada una de ellas; en otras palabras, implica resolver materialmente la petición. La jurisprudencia ha indicado que una respuesta de fondo deber 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’. En esa dirección, este Tribunal ha sostenido ‘que se debe dar resolución integral de la solicitud, de manera que se atienda lo pedido, sin que ello signifique que la solución tenga que ser positiva’.

9.3. El tercer elemento se refiere a dos supuestos. En primer lugar, (i) a la oportuna resolución de la petición que implica dar respuesta dentro del término legal establecido para ello. Al respecto, la Ley 1755 de 2015 en el artículo 14 fijó el lapso para resolver las distintas modalidades de peticiones. De dicha norma se desprende que el término general para resolver solicitudes respetuosas es de 15 días hábiles, contados desde la recepción de la solicitud. La ausencia de respuesta en dicho lapso vulnera el derecho de petición. En segundo lugar, al deber de notificar que implica la obligación del emisor de la respuesta de poner en conocimiento del interesado la resolución de fondo, con el fin que la conozca y que pueda

interponer, si así lo considera, los recursos que la ley prevé o incluso demandar ante la jurisdicción competente. Se ha considerado que la ausencia de comunicación de la respuesta implica la ineficacia del derecho. En ese sentido, la sentencia C-951 de 2014 indicó que '[e]l ciudadano debe conocer la decisión proferida por las autoridades para ver protegido efectivamente su derecho de petición, porque ese conocimiento, dado el caso, es presupuesto para impugnar la respuesta correspondiente' y, en esa dirección, '[l]a notificación es la vía adecuada para que la persona conozca la resolución de las autoridades, acto que debe sujetarse a lo normado en el capítulo de notificaciones de la Ley 1437 de 2011'".

Sobre la posibilidad con la que cuenta la administración de prorrogar el término previsto en la ley para la resolución de las peticiones, el Máximo Tribunal Constitucional, en el estudio de constitucionalidad que realizó a la disposición normativa que lo contempla, indicó qué condiciones debe tener la respuesta para que no se vulnere el derecho fundamental de petición. Veamos:

"(...) En relación con la prórroga cuando hay razones que justifiquen la imposibilidad de resolver las peticiones en los plazos indicados en el artículo 14 y a efectos de garantizar la efectividad del derecho, cabe resaltar que la disposición contempla la obligación de 'informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado', de tal manera que no se agota el deber de la autoridad con la expedición de un acto en el cual se determine que para dar respuesta a la petición se requiere de un plazo específico adicional, sino que implica el imperativo de informar efectivamente al peticionario de esta situación antes de que culmine el plazo fijado en la ley para resolver la petición. No basta la emisión de una comunicación si se constata que la misma no fue ciertamente dada a conocer al peticionario.

Es preciso recordar que el respeto de los términos para resolver las distintas modalidades de petición hace parte esencial del derecho de petición, de manera que la mora en la respuesta constituye una vulneración de este derecho fundamental"⁷

HECHOS PROBADOS:

Se encuentran demostrados en el proceso con los medios de prueba documentales aportados al plenario, lo siguiente:

- Obran al plenario, copias de historia laboral expedidas tanto por COLPENSIONES como por PORVENIR, donde se relacionan los aportes patronales efectuados por el ex empleador LOMANTO MORAN MIGUEL, para el lapso comprendido entre el 21 de agosto de 1979 y el 02 de enero de 1981⁸.
- La tutelante formuló derecho de petición ante la AFP PORVENIR, el cual, aunque fue respondido no abordó todos los puntos planteados ni dio una explicación de fondo⁹.
- La señora GÓNGORA MOLINA, formuló solicitud ante COLPENSIONES, la cual no ha sido resuelta y es desconocida por la entidad al momento de responder al presente trámite constitucional¹⁰.

⁷ Sentencia C- 951 de 2014

⁸ Ver expediente digital archivo 2 folios 4 a 13

⁹ Ver expediente digital archivo 2 folios 40 a 55

¹⁰ Ver expediente digital archivo 2 folios 24 a 39

- Como consecuencia del presente trámite constitucional, COLPENSIONES expidió la Resolución SUB 176799 del 10 de julio de 2023, por medio de la cual decide negar la reliquidación pensional deprecada, señalando que los aportes que echa en falta la actora no aparecen sustentados y por ende no pueden ser tenidos en cuenta para determinar su tasa de reemplazo ni el monto de la mesada pensional¹¹.

10. CASO CONCRETO

La señora FANNY DENNISE GÓNGORA MOLINA, considera vulnerados algunos de sus derechos fundamentales por parte de las entidades ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES y ADMINSTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTIAS – PROVENIR, debido a que luego de promover trámite ordinario laboral de nulidad de traslado de fondo y retronó al Régimen de Prima Media con Prestación Definida administrado por COLPENSIONES, no aparece reflejada la totalidad de los aportes efectuados en su favor, lo que impide que se liquide su pensión en la forma que debe serlo, por lo que reclama que las dos entidades realicen las gestiones pertinentes a tal fin.

- La AFP PORVENIR, rindió el informe reclamado por este despacho respecto de la acción constitucional que nos ocupa destacando que esa dependencia ni siquiera existía para el periodo que echa en falta la accionante dentro de su tiempo laborado. Igualmente destaca que la información que ponía de presente en su historia laboral era la disponible por parte de la oficina de bonos pensionales del MINISTERIO DE HACIENDA y al revisar la respuesta dada frente a la petición que le fuera formulada – sobre los aportes correspondientes al lapso comprendido entre el 21 de agosto de 1979 y el 02 de enero de 1981 (aportes efectuados por el ex empleador LOMANTO MORAN MIGUEL), se evidencia que omite emitir pronunciamiento frente a tal tópico. Por lo que no hace ninguna claridad a la actora sobre sus cuestionamientos¹².
- Por su parte, COLPENSIONES, dio el informe reclamado por este operador judicial, sin embargo, en una primera oportunidad simplemente se dedica a señalar que en su base de datos no figura solicitud de cumplimiento de sentencia, por lo que en su criterio no se ha transgredido derecho fundamental alguno de la actora. Lo que no se acompasa con la realidad probatoria pues se evidencia en el expediente que existe solicitud radicada ante Colpensiones el 18 de noviembre de 2022¹³. Posteriormente y como consecuencia de la acción de tutela que nos ocupa, profirió la Resolución SUB -176799 del 10 de julio de 2023, denegatoria de la reliquidación solicitada por la accionante.

Así las cosas, encuentra el Despacho que, por parte de la AFP PORVENIR, aunque hubo un pronunciamiento dando respuesta a la petición elevada, el mismo no satisfizo lo peticionado, pues si bien es cierto destaca que la tutelante se afilió a tal entidad en el año 2000, no menos cierto es que en la historia laboral expedida por

¹¹ Ver expediente digital archivo 22 folios 17 a 26

¹² Ver expediente digital, archivo 2 folios 24 a 39

¹³ Ver expediente digital, archivo 2 folios 24 a 39

tal dependencia en el año 2020, se relaciona aportes de fechas muy anteriores a la creación misma de la AFP, las cuales no aparecen en la historia laboral actualizada de COLPENSIONES (en la que ya figura el traslado efectuado en virtud de la sentencia); lo que le genera dudas a la reclamante respecto de tales tiempos y recursos. Por lo que lo pertinente sería que la AFP, se pronuncie haciendo claridad sobre los aportes del periodo comprendido entre el 21 de agosto de 1979 y el 02 de enero de 1981, señalando si están o han estado en su poder, si le fueron entregados en efectivo o a través de un bono pensional redimible o no en este momento, y todo lo que corresponda. Vale la pena señalar que esta AFP al dar respuesta a la acción constitucional que nos ocupa, pretende aclarar las dudas de la accionante respecto de la situación de los aportes que echa en falta, sin embargo, tal claridad no le fue puesta en conocimiento a la accionante, ya que no se complementó la respuesta al derecho de petición, ni se le remitió la respuesta de la tutela.

En cuanto a COLPENSIONES, es claro que como consecuencia de la presente acción de tutela, esa dependencia profirió la Resolución SUB176799 del 10 de julio de 2023, negando la reliquidación pensional deprecada, acto administrativo a través del cual señala que el tiempo comprendido entre el 21 de agosto de 1979 y el 02 de enero de 1981, no aparece relacionado ni en los aportes remitidos por PORVENIR S. A., ni en la historia laboral del ISS; por lo que no se tiene en cuenta para reliquidar la pensión.

Sin embargo, COLPENSIONES no se demuestra que le hayan puesto en conocimiento a la accionante ni a su apoderado la referida resolución, ni se hace claridad alguna sobre el por qué fue reportada esa información errada a la oficina de bonos pensionales del Ministerio de Hacienda, dependencia de dónde tomó los datos la AFP porvenir, según lo manifestado en su respuesta.

De lo brevemente expuesto se concluye por parte de esta dependencia que las entidades accionadas ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES y ADMINSTRADORA DE FONDOS DE PENSIOENS Y CESANTÍAS – PORVENIR, al no haber dado una respuesta eficiente a la reclamación efectuada por la accionante o no habérsela puesto en conocimiento en debida forma y oportunamente, le está transgrediendo su derecho fundamental de petición.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado 47 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: CONCEDER el amparo constitucional del derecho fundamental de petición y seguridad social, respecto de la acción de tutela formulada por la señora **FANNY DENNISE GÓNGORA MOLINA**, contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES** y la **ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIOENS Y CESANTÍAS PORVENIR**, por las razones expuestas en la parte motiva de este fallo.

SEGUNDO: ORDENAR a las entidades accionadas **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES** y **ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTIAS PORVENIR**, que, **dentro de las cuarenta y ocho 48 horas siguientes**, a la notificación de la presente providencia, proceda a emitir respuesta de fondo

Acción de Tutela No. 11001-33-42-047-2023-00182-00

Accionante: FANNY DENNISE GÓNGORA MOLINA

Accionado: COLPENSIONES Y AFP PORVENIR

Asunto: Sentencia

respecto de las reclamaciones formuladas por la tutelante y peticionaria, abordando todos los tópicos y dando razones claras y eficientes.

TERCERO: NOTIFÍQUESE a la entidad accionada, a la accionante y al Defensor del Pueblo por el medio más expedito, de conformidad con lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: Si no fuere impugnada la presente decisión judicial, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión y en caso de no ser seleccionada, por secretaría archivar las diligencias una vez regrese de esa corporación.

NOTIFÍQUESE¹⁴ Y CÚMPLASE

CARLOS ENRIQUE PALACIOS ÁLVAREZ
Juez

C.P.N.C.

¹⁴ **Parte demandante:** oficinamunarth@icloud.com

Parte demandada: notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co, notificacionesjudiciales@porvenir.gov.co

Ministerio Público: zmladino@procuraduria.gov.co

Firmado Por:
Carlos Enrique Palacios Alvarez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
047
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **509549ac21bd09bf1533f5ad1756cebb796a067d343e3bb84f9f70478706373b**

Documento generado en 01/08/2023 01:57:29 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>