

REPÚBLICA DE COLOMBIA



DEPARTAMENTO DE ARAUCA
 TRIBUNAL SUPERIOR DISTRITO JUDICIAL DE ARAUCA
 SALA ÚNICA

ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ
Magistrada ponente

Aprobado mediante Acta de Sala No. 453

Proceso:	Acción de tutela 2° Instancia
Radicado:	81001311000220220011601
Accionante:	Inocencio Palencia
Accionados:	Patrimonio Autónomo de Remanentes – TELECOM y Teleasociadas en liquidación – PAR TELECOM en liquidación, Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES
Derechos invocados:	Petición, debido proceso, igualdad y acceso efectivo a la justicia.
Asunto:	Sentencia

Sent. No. 116

Arauca (A), diez (10) de octubre de dos mil veintidós (2022)

1. Objeto de la decisión.

Resolver las impugnaciones presentadas por LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES y el -PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES TELECOM Y TELEASOCIADAS EN LIQUIDACIÓN – PAR- contra el fallo de tutela proferido el 25 de agosto de 2022 por el JUZGADO SEGUNDO DE FAMILIA DE ARAUCA¹.

2. Antecedentes.

2.1. Del escrito de tutela².

El señor INOCENCIO PALENCIA³, quien actúa en causa propia en defensa de sus derechos fundamentales⁴; sostiene que, mediante sentencia a su favor, del 11 de marzo de 1999 proferida por el Juzgado Laboral del Circuito de Arauca, condenó a la Empresa Nacional de Telecomunicaciones – TELECOM⁵, entre otras órdenes,

¹ Clara Eugenia Pinto Betancourt – Juez

² Presentada el 10 de agosto de 2022.

³ 67 años de edad.

⁴ Petición, debido proceso, igualdad y acceso efectivo a la justicia.

⁵ Entidad que posteriormente fue liquidada.

a “consignar el valor de los aportes para pensión de conformidad con los Arts. 17, 20 y 22 de la Ley 100/93, a la entidad que corresponda”⁶, decisión que fue confirmada por el Tribunal Superior de Cúcuta - Sala Laboral⁷.

Asevera que, el 27 de febrero de 2019⁸ cuando solicitó al PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES – PAR⁹, cumplir la orden judicial, éste respondió¹⁰ que giró a COLPENSIONES los aportes correspondientes a los periodos comprendidos entre enero de 1995 a febrero de 1997 y que a su vez la requirió para que informe el procedimiento a seguir, con el propósito de realizar los aportes correspondientes desde marzo a diciembre de 1994, así mismo, ajustar y actualizar la historia laboral; pero COLPENSIONES indicó que sus bases de datos no registran la afiliación del señor INOCENCIO PALENCIA.

Considera que, las entidades demandadas no resolvieron de fondo lo solicitado, vulnerando de esta manera sus derechos fundamentales; máxime en tratándose de un adulto mayor en condiciones de vulnerabilidad. Por ende, solicita:

“... se ORDENE a la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, a su representante legal o quien haga sus veces, o a aquella entidad que pueda salir involucrada en este asunto, que en el término perentorio de 48 horas siguientes a la notificación del fallo que resuelva esta acción, DE RESPUESTA CONCRETA, DE FONDO, DE MANERA CLARA, PRECISA Y CONGRUENTE a los interrogantes planteados por Patrimonio Autónomo de Remanentes – PAR TELECOM, propuestos desde el 7 de febrero de 2022, cuando por medio del oficio PARDS 1188-2022 del 7 de febrero de 2022, le solicitan a la Dra. MARÍA ISABEL HURTADO SAAVEDRA – Directora de Ingresos y Aportes Gerencia de Financiamiento e Inversiones de COLPENSIONES, realizar el ajuste a mi historia laboral y cuál es el procedimiento para realizar el pago de las cotizaciones del periodo propuesto para 1994, y así cese la vulneración de mis derechos.

Igualmente, pido se ORDENE al Patrimonio Autónomo de Remanentes – PAR TELECOM, a su representante legal o quien haga sus veces, o a aquella entidad que pueda salir involucrada en este asunto, que en el término perentorio de 48 horas siguientes a la notificación del fallo que resuelva esta acción, CUMPLA CON LO ORDENADO POR el Juzgado Laboral del Circuito de Arauca en el numeral SEGUNDO, literal f. del fallo adiado 11 de marzo de 1999, confirmado por fallo de segunda instancia del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Cúcuta – Sala de Decisión Laboral – M.P. Dr. FELIX MARÍA GALVIS RAMÍREZ, que condenó a la

⁶ Numeral SEGUNDO. Literal f.

⁷ 16 de febrero de 2000.

⁸ Debidamente asistido por la Defensoría del Pueblo Regional Arauca.,

⁹ “La Fiduciaria la Previsora es el agente liquidador de TELECOM en liquidación y Teleasociadas y el Consorcio Remanentes Telecom conformado por Fiduagraria S.A. y Fiduciaria Popular S.A., cuya representación está a cargo de Fiduagraria S.A. conformaron el Patrimonio Autónomo de Remanentes – PAR, quienes, en últimas, son los responsables para responder por mis acreencias laborales”. (Sic).

¹⁰ Oficio PARDS 2170 – 2020 FECHA 11/03/2020- oficio PARDS 1210 – 2022 FECHA 08/02/2022- PAR TELECOM- oficio PARDS 2828 – 2022 FECHA 16/03/2022, PAR TELECOM- oficio PARDS 4574 – 2022 FECHA 04/05/2022, PAR TELECOM

Empresa Nacional de Telecomunicaciones TELECOM a consignar el valor de los aportes para pensión.

Como quiera que los aportes al SGSS reconocidos judicialmente son los únicos que ostento para el trámite de mi pensión, pido señor(a) Juez de conocimiento, ordenar a la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, a su representante legal o quien haga sus veces, o a aquella entidad que pueda salir involucrada en este asunto, a que me acompañe, de manera eficiente, diligente y oportuna, en el trámite de mi pensión de jubilación, bien sea en el reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva o en la devolución de los aportes, como lo establece la Ley 100 de 1993, considerando mi condición de vulnerabilidad.”. (sic).

Adjunta:

- *Copia escaneada sentencia laboral del 11 de marzo de 1999. (Documento con apartes borroso e ilegibles). Folios 1 al 22 de los anexos.*
- *Copia escaneada de la sentencia de segunda instancia. Folios 23 al 32 de los anexos.*
- *Respuesta del Patrimonio Autónomo de Remanente del 11 de marzo de 2020, dirigida al señor INOCENCIO PALENCIA. Folio 33 de los anexos.*
- *Respuesta del Patrimonio Autónomo de Remanente del 11 de marzo de 2020, dirigida al Dr. HERNANDO MANCERA NIÑO- Profesional Especializado de la Defensoría del Pueblo. Folio 34 de los anexos.*
- *Respuesta del Patrimonio Autónomo de Remanente del 08 de febrero de 2022, dirigida al Dr. HERNANDO MANCERA NIÑO- Profesional Especializado de la Defensoría del Pueblo. Folios 35 y 36 de los anexos.*
- *Solicitud del 07 de febrero de 2022, suscrito por el Patrimonio Autónomo de Remanente, dirigida a COLPENSIONES. Folios 37 y 38 de los anexos.*
- *Respuesta del Patrimonio Autónomo de Remanente del 16 de marzo de 2022, dirigida al Dr. HERNANDO MANCERA NIÑO- Profesional Especializado de la Defensoría del Pueblo. Folios 35 y 36 de los anexos. Folios 39 y 40 de los anexos.*
- *Oficio 14 de marzo de 2022, suscrito por el Patrimonio Autónomo de Remanente, dirigida a COLPENSIONES. Folios 41 y 42 de los anexos.*
- *Respuesta del Patrimonio Autónomo de Remanente del 04 de mayo de 2022, dirigida al Dr. HERNANDO MANCERA NIÑO- Profesional Especializado de la Defensoría del Pueblo. Folios 43 al 45 de los anexos.*

2.3. Trámite procesal. El *a quo* la admite¹¹ y concede dos (2) días a las accionadas para que respondan.

Requiere al accionante para que en el término de dos (2) horas allegue copia del derecho de petición que refirió en el escrito de tutela.

¹¹ Auto del 10 de agosto de 2022.

Posteriormente, requiere¹² al PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES – TELECOM Y TELEASOCIADAS EN LIQUIDACIÓN - PAR- para que, en el término máximo de dos (2) horas, allegue la petición que formuló el señor INOCENCIO PALENCIA el 27 de febrero de 2019. Al mismo tiempo, vincula al JUZGADO LABORAL DEL CIRCUITO DE ARAUCA para que informe el estado actual del proceso con radicado # 1998- 00936-00, iniciado a instancia del señor INOCENCIO PALENCIA contra TELECOM en Liquidación.

2.4. Respuestas.

El accionante señor Inocencio Palencia. Responde que aun cuando no conserva copia del derecho de petición radicado el 29 de febrero de 2019 ante el Patrimonio Autónomo de Remanentes – PAR TELECOM, puede demostrar su existencia a través de la respuesta del 16 de octubre de 2019, dirigida al Dr. Jesús Hernando Mancera Niño de la Defensoría del Pueblo, donde la entidad informa la necesidad de ampliar los términos por treinta (30) días, bajo el asunto: *“Respuesta a su correo electrónico radicado en este Patrimonio, el 03 de octubre de 2019, bajo el número 8353- INOCENCIO PALENCIA...”*.

La administradora Colombiana de Pensiones- COLPENSIONES. Sostiene que su sistema de información no registra como afiliado del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, RPM, al señor INOCENCIO PALENCIA y que respondió la petición del 8 de febrero de 2022, con radicado 2022_1619715, emanada de PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DE TELECOM Y TELEASOCIACIONES EN LIQUIDACIÓN- PAR relacionada con la actualización de la historia laboral del señor INOCENCIO PALENCIA, a través del Oficio No. BZ2022_1619715-0453420 de 21 de febrero de 2022 suscrito por la Dirección de Historia Laboral de la entidad; al igual que la radicada bajo el número 2022_3469219 de 16 de marzo de 2022 mediante Oficio No. BZ2022_3469219-1001616 de 8 de abril de 2022.

Sostiene que el cumplimiento de la sentencia judicial corresponde exclusivamente al PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DE TELECOM Y TELEASOCIACIONES EN LIQUIDACIÓN- PAR, por cuanto no fueron vinculados el INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES ni COLPENSIONES.

Aboga por la improcedencia de la acción de tutela por la existencia de otros mecanismos idóneos para dirimir lo pretendido por el actor o, en

¹² Auto del 25 de agosto de 2022.

su defecto, se declare la carencia actual del objeto por hecho superado en virtud de las respuestas emitidas.

Adjunta:

- *Oficio del 21 de febrero de 2022, dirigido a la Coordinadora Administrativa y Financiera de PAR Telecom y Teleasociados en Liquidación.*
- *Oficio del 08 de abril de 2022 dirigido al PAR Telecom y Teleasociados en Liquidación.*

PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES TELECOM Y TELEASOCIADAS EN LIQUIDACIÓN – PAR. Preliminarmente, expone que, con la cesación de la existencia jurídica de la Telecom¹³, el Apoderado General suscribió Contrato de Fiducia Mercantil para la administración del Patrimonio Autónomo de Remanentes – PAR con el Consorcio de Remanentes Telecom, conformado por FIDUAGRARIA S.A. y FIDUCIARIA POPULAR S.A., designando para todos los efectos de representación del Consorcio a FIDUAGRARIA S.A; convenio suscrito el 30 de diciembre de 2005¹⁴, cuyo objeto según lo estipulado en la cláusula segunda del mismo, fue la constitución de un patrimonio autónomo denominado PAR, el cual tendría como finalidad específica la administración y enajenación de los activos no afectos al servicio de la empresa de telecomunicaciones; la administración, conservación, custodia y transferencia de los archivos; la atención de las obligaciones remanentes y contingentes, así como de los procesos judiciales, arbitrales o reclamaciones en curso al momento de la terminación de los procesos liquidatorios y el cumplimiento de las demás actividades, obligaciones o fines que determinase el Gobierno Nacional mediante la modificación, adición o aclaración de los decretos de liquidación, antes del cierre de los procedimientos extintivos.

Sostiene que ha respondido las peticiones al señor INOCENCIO PALENCIA así: -PARDS 2089 de fecha 25 de febrero de 2022, PARDS 2671 de fecha 14 de marzo de 2022, PARDS 2671 de fecha 14 de marzo de 2022, PARDS 6949 de fecha 30 de junio de 2022, PARDS 6949 de fecha 30 de junio de 2022, PARDS 4564 del 04 de mayo de 2022 y mediante PARDS No. 2170 de fecha 11 de marzo de 2020¹⁵, respondió que existe un Sistema de Certificación Electrónica de Tiempos Laborados -CETIL, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que se remitió con los

¹³ “El Gobierno Nacional mediante los Decretos 1615 de junio 12 de 2003 y 2062 del 24 de julio del mismo año, ordenó la supresión y liquidación de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones TELECOM, así como de su planta de personal mediante el Decreto 2062 de 2003 disponiendo que su liquidador fuera FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A.”

¹⁴ Mediante el cual se constituyó el Patrimonio Autónomo de Remanentes de Telecom y Teleasociadas en Liquidación y

¹⁵ oficio que el mismo accionante aporta al texto de la Tutela

tiempos laborados.

En cuanto al requerimiento efectuado por el despacho judicial el 25 de agosto de 2022, aporta certificación extraída del Registro Aplicativo de correspondencia “D-SOFT” suscrita por el Jefe de Gestión Documental del PAR, donde se advierte que no existe petición de fecha 27 de febrero de 2019.

Solicita negar el amparo solicitado, porque ya respondió las peticiones elevadas por el señor INOCENCIO PALENCIA en cumplimiento de la sentencia judicial.

Adjunta:

- *Oficio del 30 de junio de 2022 dirigido a COLPENSIONES. “Asunto: Reiteración solicitud de afiliación del señor INOCENCIO PALENCIA, número de cédula 17.582.618 exfuncionario extinta TELECOM, cumplimiento al fallo del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta, Sala de Decisión Laboral”.*
- *Oficio del 04 de mayo de 2022, dirigido al Dr. JESUS HERNANDO MANCERA NIÑO de la Defensoría del Pueblo. “Asunto: Caso INOCENCIO PALENCIA, número de cédula 17.582.618 cumplimiento al fallo del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta, Sala de Decisión Laboral”.*
- *Oficio del 02 de mayo de 2022, dirigido a COLPENSIONES. “Asunto: Respuesta oficio radicado BZ2022_3469219_1001616 del 08 de abril de 2022, radicado en este Patrimonio bajo el PARDE 2274-2022 el 11 de abril de 2022, caso INOCENCIO PALENCIA, número de cédula 17.582.618 cumplimiento al fallo del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta, Sala de Decisión Laboral”.*
- *Oficio del 14 de marzo de 2022, dirigido a COLPENSIONES. “Asunto: Respuesta oficio radicado BZ2022_16197-0453420 del 21 de febrero de 2022, radicado en este patrimonio bajo el PARDE 1354-2022 el 24 de febrero de 2022, caso INOCENCIO PALENCIA, número de cédula 17.582.618 cumplimiento al fallo del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta, Sala de Decisión Laboral”.*
- *Oficio del 25 de febrero de 2022, dirigido a COLPENSIONES. “Asunto: Solicitud aplicación de novedad “corrección NIT”- pago aportes en pensión de un exfuncionario de la extinta Telecom”.*
- *Oficio del 07 de febrero de 2022, dirigido a Colpensiones. “Asunto: Solicitud Relación de afiliación corrección de Nit del PAR- INOCENCIO PALENCIA, número de cédula 17.582.618 exfuncionario extinta TELECOM, cumplimiento al fallo del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta, Sala de Decisión Laboral”.*
- *Respuesta de COLPENSIONES de fecha 08 de abril de 2022.*

Juzgado Laboral del Circuito de Arauca. Informa que el proceso ordinario laboral Radicado 1998-00936-00 adelantado por INOCENCIO PALENCIA contra TELECOM, fue archivado mediante auto del 25 de agosto de 2000; respecto del cual no obra solicitud alguna relacionada con el cumplimiento de la sentencia proferida el 11 de marzo de 1999 y confirmada por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta – Sala de decisión Laboral el 16 de febrero de 2000.

2.5. Decisión de primera instancia¹⁶. El JUZGADO SEGUNDO DE FAMILIA DE ARAUCA, concedió el amparo solicitado y dispuso:

“PRIMERO: TUTELAR los derechos fundamentales de petición, debido proceso, igualdad, protección y al acceso efectivo a la justicia, del señor INOCENCIO PALENCIA, en el marco de la tutela interpuesta contra el PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES – TELECÓM Y TELEASOCIADAS EN LIQUIDACIÓN –PAR y la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES, trámite al que se vinculó al JUZGADO LABORAL DEL CIRCUITO DE ARAUCA; en razón de las consideraciones expuestas en esta decisión.

SEGUNDO: ORDENAR a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas, si aún no lo ha hecho, brinde respuesta a la solicitud presentada por el PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES – TELECÓM Y TELEASOCIADAS EN LIQUIDACIÓN –PAR, a través del oficio # PARDS 1188-2022 del 7 de febrero de 2022, con la cual pretende conocer el procedimiento a seguir para realizar el pago de las cotizaciones a pensión del periodo comprendido entre marzo a diciembre de 1994, a favor del señor INOCENCIO PALENCIA. ALLÉGUESE prueba del cumplimiento a esta actuación.

TERCERO: ORDENAR al PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES – TELECÓM Y TELEASOCIADAS EN LIQUIDACIÓN –PAR que, una vez la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES brinde respuesta a la solicitud presentada a través del oficio # PARDS 1188-2022 del 7 de febrero de 2022, en el término de diez (10) días, **deberá realizar el pago de las cotizaciones a pensión del periodo comprendido entre marzo a diciembre de 1994, a favor del señor INOCENCIO PALENCIA.** A su vez, tendrá que notificar al señor PALENCIA de la actuación desplegada en tal sentido. ALLÉGUESE prueba del cumplimiento a esta actuación.

CUARTO: ORDENAR al PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES – TELECÓM Y TELEASOCIADAS EN LIQUIDACIÓN –PAR que, una vez realice el pago de las cotizaciones a pensión del periodo comprendido entre marzo a diciembre de 1994, a favor del señor INOCENCIO PALENCIA, deberá brindar respuesta clara, completa y de fondo al asunto solicitado a través de petición elevada por el señor PALENCIA, el día 27 de febrero de 2019 y que tiene que ver con el cumplimiento de la orden contenida en la parte resolutive en el literal f) numeral 2° sentencia proferida por el JUZGADO LABORAL DEL CIRCUITO DE ARAUCA y confirmada por el TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CÚCUTA, SALA DE DECISIÓN LABORAL, el 16 de febrero de 2000. ALLÉGUESE prueba del cumplimiento a esta actuación.

QUINTO: ORDENAR a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, para que en el término de los siguientes cuarenta y ocho (48) horas, si aún no lo ha hecho, proceda a lo petitionado por el PAR TELECOM, esto es hacer la corrección del # del NIT en la historia laboral del señor INOCENCIO PALENCIA, teniendo en cuenta que los pagos se realizaron con el NIT de la PAR cuando lo correcto era hacerlo con el NIT de TELECOM EN LIQUIDACIÓN por ser en su momento el empleador; esto teniendo en cuenta la contestación dada por el PAR TELECOM, Radicación # PARDS 2089 -2022 fechada 25 de febrero de 2022. ALLÉGUESE prueba del cumplimiento a esta actuación”.

En relación con la prueba para demostrar la existencia del derecho de petición fechado 27 de febrero de 2019, sostuvo que tal falencia la suple las respuestas suministradas por el PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES – TELECÓM Y TELEASOCIADAS EN LIQUIDACIÓN –PAR y las solicitudes elevadas ante COLPENSIONES; garantía que tanto el PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES – TELECÓM Y

¹⁶ Sentencia del 25 de agosto de 2022.

TELEASOCIADAS EN LIQUIDACIÓN –PAR como COLPENSIONES vulneró, el primero porque no resolvió de fondo su pretensión, teniendo en cuenta que, si bien realizó el pago de los aportes correspondientes a los años 1995 a 1997, omitió hacerlo respecto del periodo comprendido entre los meses de marzo a diciembre de 1994 y en cuanto a la segunda, aun cuando el señor INOCENCIO PALENCIA no radicó petición directamente ante dicha entidad, el PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES – TELECOM Y TELEASOCIADAS EN LIQUIDACIÓN –PAR – sí solicitó indicar el procedimiento a seguir para consignar los aportes de los meses de marzo a diciembre de 1994 y, la actualización de la historia laboral, petición que el fondo de pensiones no respondió.

Sostuvo que este mecanismo excepcional es procedente para el cumplimiento de las sentencias judiciales que entrañan obligaciones de hacer, máxime en tratándose de un sujeto de 67 años de edad, que por su condición de vulnerabilidad está en incapacidad de soportar otro proceso judicial.

De las impugnaciones. Tanto COLPENSIONES como el PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES – TELECOM Y TELEASOCIADAS EN LIQUIDACIÓN –PAR – solicitan revocar la decisión de primera instancia.

COLPENSIONES reitera nuevamente lo expuesto en la respuesta proveída en el trámite tutelar; esto es, que el señor INOCENCIO PALENCIA no se encuentra afiliado al fondo de pensiones y, que respondió las peticiones con los oficios No. BZ2022_1619715-0453420 del 21 de febrero de 2022 y No. BZ2022_3469219-1001616 del 8 de abril de 2022, demostrando así que no ha vulnerado derecho alguno al accionante, quien tiene a su alcance otros mecanismos de defensa judicial para hacer cumplir la sentencia proferida por el Juzgado Laboral del Circuito de Arauca.

Por su parte, el PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES- PAR, cuestiona la orden judicial emitida en su contra respecto del derecho de petición fechado del 27 de febrero de 2019 que ni las bases de datos ni sus archivos físicos registran.

Asegura que sus actuaciones evidencian el acatamiento de la sentencia judicial; que ha respondido de manera clara, precisa y de fondo cada una de las inquietudes y el desacuerdo del accionante frente a tales contenidos no significa vulneración alguno del derecho fundamental invocado.

Admite que la normalización de aportes depende del pronunciamiento

de Colpensiones quien debe indicar el procedimiento para la corrección de la historia laboral; situación de conocimiento del señor INOCENCIO PALENCIA y reiterada por Colpensiones, mediante comunicación 2022-9337106 del pasado 31 de agosto de 2022.

3. Consideraciones

3.1. Competencia.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, es competente esta Corporación para conocer de la impugnación presentada.

3.2. Naturaleza de la acción de tutela

De conformidad con el artículo 86 superior y en concordancia con el Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela procede contra toda “acción u omisión de las autoridades públicas” que vulnere o amenace vulnerar los derechos fundamentales y, en casos específicos, por un particular. Dicha protección consistirá en una orden para que la autoridad accionada actúe o se abstenga de hacerlo.

De igual modo, el artículo 6 del Decreto 306 de 1992¹⁷, compilado en el artículo 2.2.3.1.1.5 del Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015¹⁸ señala que en el fallo de tutela el Juez deberá señalar el derecho constitucional fundamental tutelado, citar el precepto constitucional que lo consagra, y precisar en qué consiste, la violación o amenaza del derecho frente a los hechos del caso concreto.

3.2.1. Facultad del juez constitucional para encausar el litigio.

En efecto, el artículo 86 de la Constitución Política contempla la posibilidad de toda persona de acudir ante los jueces de la República, a través de la acción de tutela, para reclamar la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, ya sea por sí misma o por quién actúe en su nombre. Específicamente, en lo que atañe a su trámite procesal, esta acción se rige por el principio de informalidad, por la prevalencia del derecho sustancial y por el impulso oficioso del juez.

La *informalidad* se plasma de manera concreta en el artículo 14 del Decreto 2591 de 1991, al disponer que: “[e]n **la solicitud de tutela se**

¹⁷ Por el cual se reglamenta el Decreto 2591 de 1991 (Acción de Tutela).

¹⁸ Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho.

expresará, con la mayor claridad posible, la acción o la omisión que la motiva, el derecho que se considera violado o amenazado, el nombre de la autoridad pública, si fuere posible, o del órgano autor de la amenaza o del agravio, y la descripción de las demás circunstancias relevantes para decidir la solicitud. (...) No será indispensable citar la norma constitucional infringida, siempre que se determine claramente el derecho violado o amenazado. La acción podrá ser ejercida, sin ninguna formalidad o autenticación, por memorial, telegrama u otro medio de comunicación que se manifieste por escrito (...). No será necesario actuar por medio de apoderado (...).”

De acuerdo con la Corte Constitucional¹⁹ el trámite de la acción de tutela supone entonces una enorme confianza en el poder del juez, que se refuerza con la prevalencia del derecho sustancial y con la obligación de darle impulso oficioso al amparo, reconociendo, en todo caso, que las actuaciones judiciales no pueden apartarse del deber de garantizar el debido proceso, con la preservación de la publicidad²⁰, y de las etapas mínimas de contradicción²¹, valoración probatoria²², e impugnación a lo resuelto en primera instancia²³.

Además, refiere la prevalencia del **derecho sustancial**, en cuanto a que, los procedimientos legales adquieren su sentido pleno en la protección de los derechos de las personas, de suerte que cuando una norma de trámite pierde el sentido finalista para la cual fue concebida (**instrumentalidad de las formas**) y se convierte en una barrera inocua, **el juez debe darle el sentido que corresponda**, acorde con los mandatos de la Constitución, a fin de asegurar la realización del derecho comprometido. Por su parte, en cuanto al **impulso oficioso**, se acepta que **la función primordial del juez de tutela es la de asegurar la defensa y protección real y efectiva de los derechos fundamentales**, por lo que, como resultado de este mandato, tiene prohibido adoptar fallos inhibitorios²⁴, al mismo tiempo que se le otorgan atribuciones especiales para la dirección formal y material del proceso, como ocurre con la facultad de ordenar el restablecimiento inmediato del derecho²⁵, o de conservar competencia hasta lograr su restauración efectiva²⁶, o **de encausar el litigio hacia la fijación del debate constitucional que en realidad debe ser objeto de pronunciamiento**.

¹⁹ SU-150 de 2021 MP. Alejandro Linares Cantillo.

²⁰ Decreto 2591 de 1991, ar. 16.

²¹ Decreto 1069 de 2015, art. 2.2.3.1.1.4.

²² Decreto 2591 de 1991, arts. 18, 19, 20, 21 y 22.

²³ Decreto 2591 de 1991, art. 31.

²⁴ Decreto 2591 de 1991, art. 29.

²⁵ Esta hipótesis se regula en el artículo 18 del Decreto 2591 de 1991, en los siguientes términos: “El juez que conozca de la solicitud podrá tutelar el derecho, prescindiendo de cualquier consideración formal y sin ninguna averiguación previa, siempre y cuando el fallo se funde en un medio de prueba del cual se pueda deducir una grave e inminente violación o amenaza del derecho”.

²⁶ La parte final del artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, en materia de cumplimiento del fallo de tutela, dispone lo siguiente: “[E]n todo caso, el juez establecerá los demás efectos del fallo para el caso concreto y mantendrá la competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza”.

Señala la Corte que, en virtud de esta última potestad, y debido los atributos ya mencionados, **el juez de tutela debe analizar de manera oficiosa** y a partir de las circunstancias concretas del caso, **cuál es el conflicto que se le presenta, cuál es el objeto sobre el que recae el debate y cuál es la pretensión que en realidad se busca satisfacer a través del amparo constitucional**. En efecto, por regla general²⁷, **el juez deberá averiguar no solo todos los hechos determinantes sino los derechos que puedan resultar afectados, corrigiendo los errores o carencias técnicas en las que pudo haber incurrido el actor, siempre que tal actuación se haga a partir de los sucesos efectivamente narrados, de las pruebas aportadas y recaudadas y de las circunstancias relevantes que se hayan invocado en la solicitud de tutela**²⁸.

3.3. Análisis de procedencia

Legitimación por activa y pasiva. Están legitimados tanto el señor INOCENCIO PALENCIA, quien actúa en causa propia en defensa de sus derechos fundamentales, como las entidades demandadas LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES y LA SOCIEDAD ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y el -PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES TELECOM Y TELEASOCIADAS EN LIQUIDACIÓN – PAR-, señaladas de transgredirlos.

Inmediatez. También se cumple si en cuenta la última respuesta suministrada por el Patrimonio Autónomo de Remanentes, *-del 04 de mayo de 2022, dirigida al Dr. HERNANDO MANCERA NIÑO- Profesional Especializado de la Defensoría del Pueblo. Folios 43 al 45 de los anexos-*, y la acción de tutela interpuesta el 10 de agosto de 2022, existe un término razonable.

Subsidiaridad. El principio de subsidiariedad se deriva del carácter residual de la acción de tutela, elementos normativos que atribuyen a los ciudadanos el deber de agotar los medios judiciales

²⁷ Corte Constitucional, sentencias T-090 de 1994, T-358 de 1994, T-886 de 2000 y T-1091 de 2001.

²⁸ Como se enunció en el párrafo, lo expuesto opera como regla general en materia de tutela, admitiendo que algunos de sus componentes tienen otro tipo de reglas especiales, como ocurre, por ejemplo, con la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, en el que el examen de juez se limita exclusivamente a los vicios o defectos invocados, sin que tenga la posibilidad de adelantar un control oficioso a las actuaciones realizadas en otra instancia judicial. Al respecto, en la sentencia C-590 de 2005, se dijo que: "(...) [l]a intervención del juez constitucional en los distintos procesos es únicamente para efectos de proteger los derechos fundamentales afectados. Al respecto en reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional ha señalado que la función del juez constitucional no es la de reemplazar al juez de la causa ni la de crear incertidumbre a la hora de definir el sentido del derecho. Muy por el contrario, el Juez constitucional debe tener particular cuidado a la hora de evaluar si una determinada decisión judicial vulnera los derechos fundamentales de una de las partes. // En ese sentido, los fundamentos de una decisión de tutela contra una sentencia judicial deben aclarar con transparencia la relevancia iusfundamental del punto que se discute y **el juez debe contraerse a estudiar esta cuestión y ninguna otra**. No se trata entonces de un mecanismo que permita al juez constitucional ordenar la anulación de decisiones que no comparte o suplantar al juez ordinario en su tarea de interpretar el derecho legislado y evaluar las pruebas del caso. De lo que se trata es de un mecanismo excepcional, subsidiario y residual para proteger los derechos fundamentales de quien luego de haber pasado por un proceso judicial se encuentra en condición de indefensión y que permite la aplicación uniforme y coherente –es decir segura y en condiciones de igualdad– de los derechos fundamentales a los distintos ámbitos del derecho." Énfasis por fuera del texto original.

ordinarios que tienen a su disposición para defender sus derechos fundamentales. La Corte Constitucional reitera que la acción de tutela solo procederá cuando el interesado carezca de una herramienta procesal para obtener sus pretensiones. Sin embargo, esa regla general cuenta con dos excepciones, que son: *i) la carencia de idoneidad y de eficacia de la acción ordinaria; y ii) en las hipótesis en que el amparo a los derechos procede de forma transitoria con el fin de evitar la configuración de un perjuicio irremediable.*

Es decir, la acción de tutela se considera procedente solo en aquellos casos en los cuales el o la accionante no cuenta con otro medio de defensa judicial para proteger sus derechos fundamentales o cuando contando con los recursos ordinarios se haga necesario acudir a la acción constitucional para evitar un “perjuicio irremediable”, tornándose esta como acción excepcional.

En el caso que nos ocupa, la acción de tutela cumple con el requisito de subsidiariedad, en materia de **derecho de petición** al no existir otro medio de defensa judicial para reclamar el mismo.

3.4. Problema jurídico.

Determinar si las entidades demandadas vulneran los derechos fundamentales invocados por el señor INOCENCIO PALENCIA.

3.5. Supuestos jurídicos.

3.5.1. Del derecho fundamental de petición.

El derecho fundamental de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política de Colombia y desarrollado en la Ley Estatutaria 1755 de 2015, el cual, conforme lo dispuesto en el artículo 1 ibidem, implica que *“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”*. Por regla general, el término para resolver las peticiones es de 15 días²⁹, el cual fue ampliado a 30 de conformidad con el artículo 5 del Decreto 491 de 1991, en el marco de la emergencia sanitaria por la pandemia de COVID-19.

La Corte Constitucional ha sido diáfana al identificar los elementos del núcleo esencial del derecho de petición, esto es, que la respuesta sea pronta y oportuna, de fondo (clara, precisa y congruente), y debidamente notificada:

²⁹ Excepto las peticiones de documentos e información que deben resolverse en 10 días, y las que elevan una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo, que poseen un término de 30 días.

“Como consecuencia del desarrollo jurisprudencial del derecho de petición, esta Corte ha determinado que el núcleo esencial del mismo se circunscribe en **(i) una resolución pronta y oportuna de la cuestión que se solicita, (ii) una respuesta de fondo y (iii) su notificación.** Lo anterior, ha insistido la Corte, no implica necesariamente una respuesta afirmativa al requerimiento. De allí que, no se configure vulneración alguna de dicho derecho cuando se obtiene una contestación oportuna, de fondo, clara, precisa, congruente y la misma es puesta en conocimiento del peticionario. Sobre el particular, las sentencias C-818 de 2011 y C-951 de 2014, se ocuparon de definir los elementos que integran el núcleo esencial del derecho de petición en los siguientes términos:

-La pronta resolución constituye una obligación de las autoridades y los particulares de responder las solicitudes presentadas por las personas en el menor plazo posible, sin que se exceda el tiempo legal establecido para el efecto, esto es, por regla general, 15 días hábiles.

-La respuesta de fondo hace referencia al deber que tienen las autoridades y los particulares de responder materialmente a las peticiones realizadas. Según la propia jurisprudencia en la materia, para que no se vulnere el derecho fundamental de petición, la respuesta debe observar las siguientes condiciones: a) claridad, esto es que la misma sea inteligible y que contenga argumentos de fácil comprensión; b) precisión, de manera que la respuesta atienda directamente a lo solicitado por el ciudadano y que se excluya toda información impertinente; y c) congruencia, que hace referencia a que la respuesta esté conforme con lo solicitado.

En este orden de ideas, la garantía real del derecho de petición no se verifica únicamente con la simple resolución de la solicitud elevada por un ciudadano. Es también necesario “(...) que dicha solución remedie el fondo del asunto cuando sea pertinente hacerlo”; verificándose así la claridad y congruencia entre lo pedido y lo resuelto.”³⁰ (Negritas fuera del texto original).

En idénticos términos se pronunció la Corte en sentencia³¹ de revisión de tutela así:

“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”³².

3.5.2. Del derecho a la Seguridad Social en Pensiones. Afiliación.

Como es sabido, La Ley 100 de 1993 incorporó el Sistema General de

³⁰ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-357 de 2018, M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

³¹ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-206 de 2018, M.P. Alejandro Linares Cantillo.

³² Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-376 de 2017 M.P. Alejandro Linares Cantillo.

Pensiones, con el objetivo de garantizar el amparo de las contingencias de la vejez, la invalidez y la muerte, por vía del reconocimiento de las prestaciones pensionales respectivas.³³ Se trata de un Sistema contributivo, cuya fuente principal de financiación corresponde a las cotizaciones sufragadas periódicamente por sus afiliados, lo cual materializa realmente los principios especiales que enmarcan la garantía de la seguridad social: acceso oportuno a la prestación, universalidad, solidaridad y eficiencia. De ahí que la Carta Política integre un mandato de protección reforzada de estos recursos económicos, al exigir expresamente la adopción de medidas dirigidas a su disponibilidad y mantenimiento.³⁴

Precisamente, dicho sistema contempla unas características establecidas en el artículo 13 de la Ley 100 de 1993; en su literal a. señala que, *“La afiliación es obligatoria para todos los trabajadores dependientes e independientes”*; el literal b. indica *“La selección de uno cualquiera de los regímenes previstos por el artículo anterior es libre y voluntaria por parte del afiliado, quien para tal efecto manifestará por escrito su elección al momento de la vinculación o del traslado. El empleador o cualquier persona natural o jurídica que desconozca este derecho en cualquier forma, se hará acreedor a las sanciones de que trata el inciso 1o. del artículo 271 de la presente ley”* y, seguidamente, el d. prevé que *“La afiliación implica la obligación de efectuar los aportes que se establecen en esta ley”*.

De acuerdo con la Corte Constitucional, con la consolidación de las relaciones de trabajo,³⁵ la *afiliación* ante el Sistema de Pensiones surge como el primer deber del empleador. Es la manera como se formaliza el aseguramiento de las contingencias de vejez, invalidez o muerte de los empleados, de modo que, ante la noticia de un nexo laboral, la entidad administradora respectiva se vincula para el cumplimiento de sus funciones alrededor de la salvaguarda de las garantías de la seguridad social. Así, este primer acto representa, en sí mismo, un auténtico derecho de los trabajadores, que materializa el cubrimiento en pensiones y permite el ejercicio de libertades fundamentales adicionales como lo es la escogencia voluntaria del Régimen al cual desean pertenecer (el de Ahorro Individual o el de Prima Media),³⁶ bajo las condiciones fijadas por el Legislador. Con acierto, entonces, la Ley 100 de 1993 dispuso en su artículo 15 que *“todas las personas vinculadas mediante contrato de trabajo”* serán afiliados al Sistema General de Pensiones *“en forma obligatoria”*.

³³ Art. 10 de la Ley 100 de 1993.

³⁴ El artículo 48 de la Constitución señala, por ejemplo, que *“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”*. Por su parte, el artículo 53 de la misma dispone que *“el Estado garantizará el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales”*.

³⁵ En esta ocasión, la Sala se ocupa de la situación de los trabajadores asalariados, razón por la cual no hace referencia a los trabajadores independientes.

³⁶ Artículo 13 de la Ley 100 de 1993.

En ese sentido, la afiliación constituye una fuente formal de derechos pensionales, pero también de obligaciones jurídicas en favor de los empleados. Su cumplimiento, entre otras cosas, viabiliza la exigencia de *cotización efectiva*, a la que se refiere el artículo 17 de la Ley 100 de 1993. Las condiciones para el acatamiento de este segundo deber pensional –el de cotizar– se establecen en el artículo 22 de la Ley citada, así:

“El empleador será responsable del pago de su aporte y del aporte de los trabajadores a su servicio. Para tal efecto, descontará del salario de cada afiliado, al momento de su pago, el monto de las cotizaciones obligatorias y el de las voluntarias que expresamente haya autorizado por escrito el afiliado, y trasladará estas sumas a la entidad elegida por el trabajador, junto con las correspondientes a su aporte, dentro de los plazos que para el efecto determine el Gobierno. // El empleador responderá por la totalidad del aporte aun en el evento de que no hubiere efectuado el descuento al trabajador. // La afiliación al sistema de seguridad social de los trabajadores dependientes es una obligación en cabeza del empleador”.

A su turno, la Entidad Administradora mantiene relaciones jurídicas tanto con el empleador como con el trabajador (en calidad de afiliado), pero de distinto orden. El primero de estos extremos asume la obligación de realizar los aportes periódicos a la Entidad, y ésta, al término del cumplimiento de los requisitos legales, se encuentra en el deber de reconocer la prestación pensional causada y de pagar al afiliado oportunamente las mesadas y/o emolumentos correspondientes.

Del incumplimiento de la afiliación. La Corte ha indicado que su configuración puede darse en dos eventos: (i) cuando no se adelanta el trámite de afiliación inicial ante el Sistema de Pensiones; o (ii) cuando el empleador no reporta la novedad de ingreso de los trabajadores que ya han estado previamente afiliados.³⁷ En estas hipótesis, se afecta la seguridad social del empleado si, pese a haber prestado un servicio en el marco de una relación laboral, el lapso durante el cual ello ocurrió no es tenido en cuenta a la hora del reconocimiento de la pensión respectiva.

La diferenciación de los eventos en los que se da el incumplimiento bajo mención adquiere relevancia si se tiene en cuenta que, en nuestro ordenamiento, la afiliación en pensiones tiene un carácter permanente, ya que se da por una única vez y no se extingue. Al respecto, el artículo 13 del Decreto 692 de 1994, compilado en el artículo 2.2.2.1.2 del Decreto Único Reglamentario 1833 de 2016,

³⁷ Sentencia T-596 de 2014. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

dispone que: “[l]a afiliación al Sistema General de Pensiones es permanente e independiente del régimen que seleccione el afiliado. Dicha afiliación no se pierde por haber dejado de cotizar durante uno o varios periodos, pero podrá pasar a la categoría de afiliados inactivos, cuando tenga más de seis meses de no pago de cotizaciones” (subraya fuera del texto original).

De este modo, el concepto de “trabajadores no afiliados” integra también a los “afiliados inactivos” y éstos, a su vez, pueden corresponder a personas que no han vuelto a tener un vínculo de trabajo (dependiente o independiente) o a aquellas cuya novedad laboral no ha sido reportada ante el Sistema.

En estos términos, el desconocimiento de la afiliación por parte del empleador desestructura indebidamente la relación triangular en materia de pensiones, porque imposibilita jurídica y materialmente la vinculación de la entidad administradora correspondiente, y con ello el ejercicio de sus facultades relacionadas con la exigibilidad de los demás deberes pensionales del contratante.³⁸ Por ello, la responsabilidad de la omisión de la afiliación recae exclusivamente en el empleador incumplido.

En consonancia con lo dicho, el artículo 9 de la Ley 797 de 2003 modificó, entre otros aspectos, el parágrafo 1 del artículo 33 de la Ley 100 de 1993, en el que se introdujeron reglas para el cómputo de las semanas de cotización, al momento de verificar el cumplimiento de los requisitos pensionales. En el literal “d” de este parágrafo se estableció que deberá tenerse en cuenta “el tiempo de servicio como trabajadores vinculados con aquellos empleadores que por omisión no hubieren afiliado al trabajador”. Como consecuencia, el último inciso de este parágrafo señaló que “el cómputo será procedente siempre y cuando el empleador o la caja, según el caso, trasladen, con base en el cálculo actuarial, la suma correspondiente del trabajador que se afilie, a satisfacción de la entidad administradora” (subraya fuera del texto original).

Así pues, ante la omisión de afiliación, la entidad administradora de pensiones no asume obligaciones. Sólo hasta tanto se verifica el incumplimiento patronal estos entes se encuentran llamados legalmente a (i) fijar el monto actuarial adeudado, (ii) recibir su cancelación por parte del incumplido o activar los medios de cobro con los que disponga, y (iii)

³⁸ Por ejemplo, el artículo 23 de la Ley 100 de 1993 señala: “[l]os aportes que no se consignen dentro de los plazos señalados para el efecto, generarán interés moratorio a cargo del empleador, igual al que rige para el impuesto sobre la renta y complementarios. Estos intereses se abonarán en el fondo de reparto correspondiente o en las cuentas individuales de ahorro pensional de los respectivos afiliados, según sea el caso”. Por su parte, el artículo 24 del mismo cuerpo normativo dispone: “[c]orresponde a las entidades administradoras de los diferentes regímenes adelantar las acciones de cobro con motivo del incumplimiento de las obligaciones del empleador de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Para tal efecto, la liquidación mediante la cual la administradora determine el valor adeudado prestará mérito ejecutivo”.

*superados los demás requisitos legales, asumir el reconocimiento y pago oportuno de la pensión, para lo cual se deberá considerar el tiempo de servicio prestado por el trabajador durante el lapso en el que se causó el pasivo del empleador.*³⁹

La Corte Constitucional ha trazado una línea al referirse de las consecuencias jurídicas específicamente atribuibles al empleador, por la inobservancia del deber concreto de afiliación: en la Sentencia T-645 de 2013,⁴⁰ se señaló que una vez entrada en vigencia la Ley 100 de 1993, los empleadores se encuentran obligados a afiliar ante el Sistema General de Pensiones a sus empleados, por lo que, en caso de incumplimiento, deben proceder con el pago del cálculo actuarial ante la entidad administradora escogida por el trabajador. Del mismo modo, en la Sentencia T-596 de 2014⁴¹ la Sala Tercera de Revisión indicó “el empleador que no afilie o no reporte la novedad de ingreso de uno de sus trabajadores, deberá trasladar, con base en el cálculo actuarial, la suma correspondiente al tiempo en que, teniendo la obligación, no efectuó las cotizaciones al sistema”. Con posterioridad, la Sala Séptima de Revisión, en la Sentencia T-697 de 2017,⁴² reiteró esta misma regla. De igual manera, seguida de un riguroso análisis, en la Sentencia T-291 de 2017⁴³ la Sala Tercera de Revisión concluyó lo siguiente:

“el Sistema General de Pensiones establece la posibilidad de conmutar los períodos no cotizados cuando por omisión el empleador no afilió al trabajador, siempre y cuando se traslade a la entidad administradora el monto que resulte del cálculo actuarial correspondiente, habilitándose las semanas cotizadas para la pensión de vejez. Por ende, si se encuentran acreditados todos los requisitos para el reconocimiento pensional no podrá negarse esta situación so pretexto de una omisión en la afiliación, toda vez que la negativa o la negligencia del empleador en vincular al Sistema a un trabajador, no puede conllevar que este último vea truncada su posibilidad de acceder a las prestaciones económicas que ofrece el Sistema de Seguridad Social, como sería una pensión o una indemnización sustitutiva de ésta, ya que no es posible dejar de contar como requisito para acceder a una pensión de vejez las cotizaciones que el empleador no efectuó por incumplir su obligación de afiliación, razón por la cual no podrá oponer a quienes pretenden un reconocimiento pensional, la mora cuya configuración permitió al empleador asumir una actitud pasiva ante su propio incumplimiento”.

3.5.3.El deber y obligación de las autoridades públicas de cumplir oportunamente los fallos judiciales ejecutoriados como garantía de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia. Reiteración de jurisprudencia⁴⁴

³⁹ SU- 226 de 2019.

⁴⁰ M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

⁴¹ M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

⁴² M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

⁴³ M.P. Alejandro Linares Cantillo.

⁴⁴ En este apartado se siguen y reiteran, brevemente, los lineamientos expuestos en el apartado 4.1. de la Sentencia T-371 de 2016 (M.P. María Victoria Calle Correa). En dicho caso, que constituye precedente directo para la proceso que ahora se revisa, se estudió una acción de tutela presentada por una ciudadana en contra de la UGPP, autoridad accionada que vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia, al mínimo vital y a la seguridad al no dar

La jurisprudencia de la Corte ha señalado⁴⁵ que el debido proceso y la garantía del derecho a la jurisdicción, comprende los derechos al libre e igualitario acceso ante los jueces y autoridades administrativas, a obtener soluciones y decisiones motivadas en un plazo razonable, a que estas puedan ser impugnadas ante las autoridades de jerarquía superior, *y al cumplimiento efectivo de lo decidido en el fallo*⁴⁶.

En sentencia T-371 de 2016⁴⁷, la Corte explicó que la ejecución de las sentencias se traduce en la sujeción de los ciudadanos y los poderes públicos a la Constitución, y que el incumplimiento de esa garantía constituye un grave atentado al Estado de derecho. Al analizar esta garantía en relación con los principios constitucionales de celeridad, eficacia y prevalencia del derecho sustancial sobre las formalidades propias de cada proceso, como presupuestos de la función judicial y administrativa⁴⁸, es posible hablar del cumplimiento de las providencias judiciales, como una faceta del núcleo esencial del debido proceso (Preámbulo y artículos 1, 2, 6, 29 y 86 de la Constitución).

En la misma decisión, la Corte explicó que el derecho a una tutela judicial efectiva implica la existencia de un *plazo razonable* en el cumplimiento de las decisiones judiciales, para resolver y ejecutar lo resuelto. Esta *razonabilidad* que en principio es establecida por el legislador busca hacer efectivos los derechos o intereses de las personas reconocidos o declarados en una sentencia con base en la obligación correlativa de la administración de cumplir las providencias judiciales⁴⁹. De manera que, cuando una autoridad demandada “*se rehúsa o se abstiene de ejecutar lo dispuesto en una providencia judicial que le fue adversa, no sólo vulnera los derechos fundamentales que a través de esa última se han reconocido a quien invocó la protección, sino que desacata una decisión que hizo tránsito a cosa juzgada, violándose por esta vía el ordenamiento jurídico superior*”⁵⁰. Lo anterior, comoquiera que “*la misión de los jueces de administrar justicia mediante sentencias con carácter obligatorio exige de los entes ejecutivos una conducta de estricta diligencia en el cumplimiento de las mismas, con el fin de mantener vigente el Estado de Derecho, actuar en concordancia con sus fines esenciales e inculcar en la población una conciencia institucional de respeto y sujeción al ordenamiento jurídico.*”⁵¹

Finalmente, la sentencia en comentario señaló que el cumplimiento

cumplimiento oportuno al fallo ordinario proferido en el trámite de un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que ordenó reconocer y pagar en su beneficio una pensión gracia de jubilación.

⁴⁵ Cfr. Sentencia T-371 de 2016.

⁴⁶ Cfr. Sentencias C-980 de 2010 y T-371 de 2016.

⁴⁷ M.P. María Victoria Calle Correa.

⁴⁸ Cfr. Sentencia T-554 de 1992.

⁴⁹ Cfr. Sentencia T-554 de 1992, reiterada y analizada en la sentencia T-371 de 2016.

⁵⁰ Sentencia T-553 de 1995, reiterada en la sentencia T-371 de 2016.

⁵¹ Sentencia T-553 de 1995, reiterada en la sentencia T-371 de 2016.

expreso de las sentencias judiciales por parte de las autoridades encargadas de su ejecución, implica además, el mandato de proceder a su acatamiento conforme lo ordenado en la parte resolutive de ellas, como parte del contenido propio de los principios de buena fe (artículo 83 de la Constitución), racionalidad de la actuación administrativa y seguridad jurídica⁵².

3.6. Cuestión previa

Ante la evidente confusión del accionante referente a la fecha de radicación del derecho de petición que genera la controversia frente al comportamiento del PATRIMONIO AUTÓNOMO PAR; se aclara que no se trata del 27 de febrero de 2019 como indicó en el escrito tutelar, sino del 03 de octubre del 2019 bajo el radicado 8353; pues precisamente, fue la misma entidad quien mediante oficio con radicado PARDS 10224-2019 del 16 de octubre de 2019⁵³, dirigido al funcionario de la Defensoría del Pueblo⁵⁴ que asistió al accionante, informó: *“Actualmente su petición se encuentra en estudio jurídico, de igual manera se elevó consulta ante Colpensiones, solicitando se indique a este Patrimonio si el señor Palencia tiene historia laboral con esta administradora”*, razón por la cual, extendió el término de respuesta por treinta (30) días hábiles.

3.7.Examen del caso.

En esta oportunidad, el señor INOCENCIO PALENCIA acude a este mecanismo excepcional porque el PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DE TELECOM- PAR- y COLPENSIONES no resuelven de fondo su solicitud de cumplimiento de la sentencia judicial del 11 de marzo de 1999 proferida por el Juzgado Laboral del Circuito de Arauca, que condenó a la Empresa Nacional de Telecomunicaciones – TELECOM⁵⁵, entre otras órdenes, a *“consignar el valor de los aportes para pensión de conformidad con los Arts. 17, 20 y 22 de la Ley 100/93, a la entidad que corresponda”*⁵⁶, decisión que fue confirmada por el Tribunal Superior de Cúcuta - Sala Laboral⁵⁷. La primera instancia concedió en su integralidad el amparo solicitado. Por su parte COLPENSIONES y el PATRIMONIO AUTÓNOMO- PAR, solicitan la revocatoria de la decisión, porque a su juicio no vulneraron los derechos fundamentales del accionante.

Un exhaustivo análisis de los supuestos fácticos, las respuestas de las

⁵² T-048 de 2018.

⁵³ Folio 8. -08ContestacionRequerimientoAccionante.pdf-

⁵⁴ Dr. Jesús Hernando Mancera Niño.

⁵⁵ Entidad que posteriormente fue liquidada.

⁵⁶ Numeral SEGUNDO. Literal f.

⁵⁷ 16 de febrero de 2000.

entidades demandadas y los medios probatorios incorporados al trámite permiten a la Sala anunciar que la razón está de parte de los impugnadores, por cuanto no han vulnerado derecho fundamental alguno al señor INOCENCIO PALENCIA; pues demostrado está que,

El 11 de marzo de 2020,⁵⁸ PATRIMONIO AUTÓNOMO- PAR, respondió: *“De conformidad con lo señalado por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta, Sala de Decisión Laboral, el PAR Telecom procedió a realizar el pago de sus cotizaciones a pensión ante Colpensiones. // Por lo anterior, es procedente informarle que mediante Decreto 726 del 26 de abril de 2018 se creó el Sistema de Certificación Electrónica de Tiempos Laborados CETIL a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, del cual se habilitó el Formulario único de Certificación de Tiempos Laborados con destino al reconocimiento de prestaciones pensionales y para el financiamos de las mismas por consiguiente la certificación electrónica reemplaza los formatos 1, 2, y 3 establecidos en la circular conjunta No. 13 del 18 de abril de 2001, motivo por el cual, se remite certificación electrónica de tiempos laborados expedida a su nombre en cuatro (04) folios”*. De igual manera, al delegado de la Defensoría del Pueblo informó: *“de conformidad con lo señalado por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta, Sala de decisión laboral, el PAT Telecom procedió a realizar el pago de sus cotizaciones a pensión ante Colpensiones del señor INOCENCIO PALENCIA y posteriormente a la expedición certificación electrónica de tiempos laborados CETIL a nombre del señor PALENCIA en cuatro (04) folios, se anexa copia del oficio remitario”*⁵⁹. El 08 de febrero de 2022, contestó: *“De acuerdo a lo manifestado en la solicitud y a la certificación adjunta expedida por Colpensiones, en la cual certifican que la cédula No. 17582618, no está registrado en el Régimen de Prima Media con Prestación Definitiva (RPM), se informa que este Patrimonio, realizó el pago de las cotizaciones a pensión ante Colpensiones, del señor Inocencio Palencia; no obstante, conforme a lo informado en la solicitud, mediante comunicación PARDS 1188-2022 (anexo copia) el PAR solicitó a la Directora de Ingresos por Aportes de Colpensiones realizar el ajuste correspondiente a la historia laboral del señor Inocencio Palencia, frente a las inconsistencias presentadas con el fin de normalizar los aportes por el periodo comprendido entre enero de 1995 hasta febrero de 1997. // Así mismo, se solicitó a Colpensiones, indicar el procedimiento que se debe seguir para realizar el pago de las cotizaciones correspondientes al periodo comprendido de marzo a diciembre de 1994, y una vez dicha entidad remita las instrucciones respectivas se procederá con lo pertinente. // Finalmente, se manifiesta que este Patrimonio informó al señor Palencia de las olicitud elevada ante Colpensiones de realizar los ajustes a su historia laboral y de la respuesta a la Defensoría del Pueblo”*⁶⁰. El 16 de marzo de 2022, indicó: *“se informa que Colpensiones mediante comunicación BZ2022_1619715-0453420 del 21 de febrero de 2022, manifestó que este Patrimonio debía adjuntar copia del formulario radicado ante el ISS, con el respectivo sello de radicación, teniendo en cuenta que en las bases de datos de Colpensiones se visualizan pagos efectuados para los periodos de cotización de 199501 a 199702, del señor INOCENCIO PALENCIA. // Teniendo en cuenta lo anterior, mediante comunicación PARDS 2671-2022, la cual se adjunta copia, este Patrimonio reiteró a Colpensiones que el pago del aporte pensional del señor Palencia, se efectuó en cumplimiento al fallo proferido por el Juzgado Laboral del circuito de Arauca, por lo que no existe formulario de afiliación. Así mismo, se solicitó nuevamente indicar el procedimiento a seguir para realizar el pago de las cotizaciones correspondiente de marzo a diciembre de 1994”*⁶¹. Finalmente, el 04 de mayo de 2022⁶², pone en conocimiento del señor INOCENCIO PALENCIA la trazabilidad de las actuaciones adelantadas e informa

⁵⁸ Folio 33- 03AnexosTutela.pdf.

⁵⁹ Folio 34- 03AnexosTutela.pdf.

⁶⁰ Folios 35 y 36- 03AnexosTutela.pdf.

⁶¹ Folios 39 y 40- 03AnexosTutela.pdf.

⁶² Folios 41 y 42- 03AnexosTutela.pdf.

que el 02 de mayo, reiteró a COLPENSIONES ajustar su historia laboral e indicar el procedimiento para el pago de las cotizaciones correspondientes al periodo comprendido entre marzo a diciembre de 1994.

Adicional a lo anterior, con el escrito de impugnación, el PATRIMONIO AUTÓNOMO adjunta comunicación del pasado 31 de agosto de 2022 suministrada por COLPENSIONES, donde señala: *“Reciba un cordial saludo por parte de la Administradora Colombiana de Pensiones- Colpensiones; en respuesta a la solicitud radicada como se indica en la referencia, referente al cálculo actuarial a favor del ciudadano INOCENCIO PALENCIA nos permitimos informar que revisados los sistemas de información se observa que el ciudadano, no se encuentra afiliado al Régimen de Prima Media con Prestación Definida, hoy administrado por Colpensiones y tampoco se evidencia afiliación a ninguna Administradora de Fondos de Pensiones según lo reportado en el Sistema de información de los Afiliados a las Administradoras de los Fondos de Pensión- SIAFP. // Teniendo en cuenta lo anterior y en virtud de la libre elección de AFP por parte del afiliado, se hace necesario que se dé a conocer la decisión del afiliado sobre la Administradora de Fondo de Pensiones que ha elegido para que realicen los aportes”*. (Subrayado fuera texto).

Bajo este contexto, resulta evidente que el PATRIMONIO AUTÓNOMO-PAR no vulneró el derecho fundamental de petición al señor INOCENCIO PALENCIA, teniendo en cuenta que sí respondió en múltiples oportunidades de forma clara, precisa y de fondo el requerimiento efectuado por el accionante; además, acreditó cada una de las actuaciones desplegadas con el propósito de cumplir con la orden judicial, trámites adelantados a través de la Administradora Colombiana de Pensiones- COLPENSIONES, entidad que respondió cada uno de los requerimientos efectuados por el PAR, ya que el señor PALENCIA no radicó allí ninguna petición; quien además reconoció ante el juez constitucional que recibió los aportes correspondientes a los periodos comprendidos entre 1995-01 a 1997-07 e informó tal novedad al PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES a través del oficio No. BZ2022_16197150453420 del 21 de febrero de 2022, a quien también hizo saber el 31 de agosto del presente año, que el señor INOCENCIO PALENCIA no está afiliado a su AFP ni a ningún otro fondo. Información confirmada en la página web de la entidad <https://sede.colpensiones.gov.co/tramite/updInfo/2/> donde certifica: *“Verificada la base de datos de afiliados, el documento de identidad Cédula de Ciudadanía número 17582618, no está registrado/a en el Régimen de Prima Media con Prestación Definida (RPM) administrado por la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES”*.

Siendo así, no existe justificación para conceder el amparo en relación con el derecho fundamental de petición, como erradamente lo consideró la primera instancia; sin embargo, resulta evidente la vulneración del derecho fundamental a la Seguridad Social en Pensiones por parte del PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES TELECOM Y TELEASOCIADAS EN LIQUIDACIÓN – PAR- quien omitió

afiliar al señor INOCENCIO PALENCIA a un fondo de pensiones, como quiera que al asumir los compromisos de la liquidada Empresa Nacional de Telecomunicaciones- TELECOM, tiene el deber de afiliar al señor INOCENCIO PALENCIA al fondo de pensiones que elija y realizar los aportes correspondientes en los términos ordenados en la mencionada providencia, pues probado está que, mediante sentencia del 11 de marzo de 1999, el Juzgado Laboral del Circuito de Arauca, declaró que entre la Empresa Nacional de Telecomunicaciones- TELECOM y el señor INOCENCIO PALENCIA, existió una relación laboral regida por un contrato de trabajo, cuya ruptura se produjo el 28 de febrero de 1997. En consecuencia, en el literal f. del numeral segundo de la decisión, ordenó: *“Disponer que la empresa demandada consigne el valor de los aportes para pensión de conformidad con los artículos 17, 20 y 22 de la Ley 100/93, a la entidad correspondiente”*, confirmada por el Tribunal Superior de Cúcuta - Sala Laboral⁶³; afiliación que debió efectuar desde el primer momento cuando supo a través de COLPENSIONES que el señor PALENCIA no registraba afiliación a ninguna Administradora de Fondo de Pensiones.

Así las cosas, se modificará el numeral primero de la decisión, en su lugar se tutelaré el derecho fundamental de la seguridad social en pensiones al señor INOCENCIO PALENCIA; se revocarán los numerales segundo, tercero y cuarto, en su lugar, se ORDENARÁ al PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES TELECOM Y TELEASOCIADAS EN LIQUIDACIÓN – PAR- que el término de cuarenta y ocho horas (48) afilie al señor INOCENCIO PALENCIA al fondo de pensiones que él elija, luego realizar la transferencia de los aportes conforme a la Ley y en cumplimiento de la sentencia del 11 de marzo de 1999 proferida por el Juzgado Laboral del Circuito de Arauca, en relación con el literal f. del numeral segundo de la decisión.

4. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE ARAUCA SALA ÚNICA, Administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución y la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: MODIFICAR numeral primero de la sentencia de primera instancia, en su lugar, TUTELAR el derecho fundamental a la seguridad social en pensiones vulnerado por el PATRIMONIO

⁶³ 16 de febrero de 2000.

AUTÓNOMO DE REMANENTES TELECOM Y TELEASOCIADAS EN LIQUIDACIÓN – PAR- al omitir la afiliación del señor INOCENCIO PALENCIA al Sistema Pensional.

SEGUNDO: REVOCAR los numerales segundo, tercero y cuarto de la parte resolutive; en su lugar, **ORDENAR** al PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES TELECOM Y TELEASOCIADAS EN LIQUIDACIÓN – PAR- que el término de cuarenta y ocho horas (48) afilie al señor INOCENCIO PALENCIA al fondo de pensiones que él elija, luego realizar la transferencia de los aportes conforme a la Ley y, en cumplimiento de la sentencia del 11 de marzo de 1999 proferida por el Juzgado Laboral del Circuito de Arauca, en relación con el literal f. del numeral segundo de la decisión.

TERCERO: Luego de las notificaciones correspondientes, remítase la actuación a la honorable Corte Constitucional para su eventual revisión. Si no es seleccionada, archívese.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ
Magistrada Ponente



MATILDE LEMOS SANMARTÍN
Magistrada



LAURA JULIANA TAFURT RICO
Magistrada