

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO DÉCIMO PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO

Bogotá, D.C., veintisiete (27) de septiembre de dos mil veintidós (2022).

Radicación: Tutela 11001-31-07-010-2022-00096 00
Accionante MARLENE CECILIA SIERRA DE LA CRUZ
Apoderado: JORGE DAVID ÁVILA LÓPEZ
Accionadas: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES
ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS
PORVENIR
Asunto: ACCIÓN DE TUTELA 1ª INSTANCIA
Decisión: NIEGA

OBJETO

Emitir el pronunciamiento que en derecho corresponda, respecto de la acción de tutela incoada por la señora **MARLENE CECILIA SIERRA DE LA CRUZ**, identificada con cédula de ciudadanía número 45.454.731, a través de apoderado, contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES** y la **ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR**, por la presunta violación de sus derechos fundamentales de petición -Art. 23 C.N.-, seguridad social – Art. 48 C.N., e igualdad -Art. 13 C.N.-.

HECHOS Y PRETENSIONES

Aduce el accionante que, la señora **MARLENE CECILIA SIERRA DE LA CRUZ**, nació el 19 de enero de 1962, contando en la actualidad con 60 años, la cual presentó proceso ordinario Laboral de Primera Instancia en contra de ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A. y la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES, las pretensiones del litigio ventilado, estuvieron encaminadas a la declaratoria de la nulidad del traslado de régimen de pensiones que la demandante hizo del hoy extinto INSTITUTO DE SEGUROS

SOCIALES, administradora del régimen de prima media con prestación definida, a la ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A. y al reconocimiento y pago por parte de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES de su pensión de vejez, acorde con los requisitos exigidos por el Acuerdo 049 de 1990 aprobado por el Decreto 758 del mismo año, conforme con el régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

Añade que, la demanda correspondió por reparto al Juzgado 21 Laboral del Circuito de Bogotá, radicado No. 2020-00358, quien profirió fallo en donde se declaró la ineficacia del traslado de régimen pensional a HORIZONTE PENSIONES Y CESANTIAS hoy PORVENIR S.A., y declaró válida la afiliación al régimen de prima media con prestación definida administrada por COLPENSIONES.

Ordenando además a PORVENIR, trasladar a COLPENSIONES la totalidad de los dineros que recibió por motivo de la afiliación de la demandante, cotizaciones, aportes pensionales, bonos pensionales, incluyendo los rendimientos generados por estos y los dineros destinados para la garantía de la pensión mínima.

Asimismo, Condenó a COLPENSIONES a activar la afiliación de la demandante en el régimen de prima media con prestación definida y actualizar su historia laboral.

La anterior providencia fue modificada parcialmente en su numeral sexto y confirmada en todo lo demás por el H. Tribunal Superior de Bogotá – Sala Laboral el 30 de noviembre de 2021, en cuanto a las costas procesales.

Añadió que, el día 10 de marzo de 2022, presentó derecho de petición en las dependencias de la ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A., con el fin de que se diera cumplimiento a la sentencia proferida el 12 de octubre de 2021 por el Juzgado 21 laboral del circuito de Bogotá, providencia confirmada el 31 de enero de 2022 por el H. Tribunal Superior de Bogotá Sala Laboral, ordenando que se procediera a la devolución y traslado de todos los valores obrantes en la cuenta individual de mi representada, sumas adicionales de aseguramiento frutos e intereses con sus rendimientos del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS) administrado por dicho fondo, al Régimen de Prima Media con Prestación Definida (RPM), administrado por COLPENSIONES.

Indica que, la accionada SOCIEDAD ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A., el 21 de abril de 2022, emitió pronunciamiento señalando que en un

plazo máximo de 45 días realizarían los trámites correspondientes en aras de dar cumplimiento a las órdenes judiciales impartidas y que una vez finiquitado los mismos, se notificaría de tal situación.

Pone de presente que, a la presentación de la acción constitucional ha fenecido con creces el término de los 45 días señalados y no se ha informado a su representada de la materialización de los trámites que presuntamente se adelantarían en aras de efectivizar la anulación de su traslado en los términos que fueron dispuestos por los operadores Judiciales y mucho menos el pago a Colpensiones de los aportes de la cuenta de ahorro individual de la gestora, viéndose vulnerado su derecho fundamental de petición consagrado en nuestra Constitución Nacional.

Acota que, de conformidad con lo normado en el Decreto 3995 de 2008, específicamente en sus artículos 7 y 8, es necesario que la AFP PORVENIR acredite de manera documental y en ese sentido certifique el traslado de los aportes realizados por su representada a COLPENSIONES junto con la respectiva entrega del archivo plano de la historia laboral y el detalle de las cotizaciones realizadas durante su permanencia en el régimen de ahorro individual con solidaridad RAIS, archivo obligatorio para efectuar el cargue y actualización de su historia laboral en Colpensiones.

Subrayando que, con la ausencia de pronunciamiento por parte de la hoy accionada AFP PORVENIR S.A., se transgrede a su representada, señora MARLENE CECILIA SIERRA DE LA CRUZ, su derecho fundamental a la seguridad social, teniendo en cuenta que en la actualidad cumple a cabalidad los requisitos contenidos en la ley 100 de 1993 para acceder a su pensión de vejez, sin que a la fecha se haya podido solicitar ante Colpensiones dicha prestación económica por cuanto no se acredita el cumplimiento de las órdenes impartidas en la vía judicial y en ese sentido no se ha procedido a la devolución de todos los valores obrantes en su cuenta individual, sumas adicionales de aseguramiento frutos e intereses con sus rendimientos del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS) administrado por dicho fondo, al Régimen de Prima Media con Prestación Definida (RPM), administrado por COLPENSIONES.

Afirma que, el día 8 de julio de 2022, se presentó derecho de petición en las dependencias de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, con el fin de que se diera cumplimiento a la sentencia proferida el 12 de octubre de 2021 por el Juzgado 21 laboral del circuito de Bogotá, providencia confirmada el 31 de enero de 2022 por el H. Tribunal Superior de Bogotá Sala Laboral, y en ese sentido proceda a reactivar de manera inmediata la afiliación de la señora MARLENE CECILIA SIERRA DE LA CRUZ al régimen de prima media con prestación definida por ella administrado, sin solución de continuidad y a reconstruir su historia laboral con la totalidad de las semanas de cotización acreditadas desde su afiliación inicial a la fecha.

Destacando que, a la presentación de la solicitud de amparo Constitucional objeto de estudio, la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, no ha emitido respuesta en relación con la solicitud de cumplimiento elevada el 8 de julio de 2022, viéndose vulnerado a su prohijada el derecho fundamental de petición consagrado en nuestra Constitución Nacional y con la ausencia de pronunciamiento por parte de COLPENSIONES, se vulnera su derecho fundamental a la SEGURIDAD SOCIAL, teniendo en cuenta que en la actualidad cumple a cabalidad los requisitos contenidos en la ley 100 de 1993 para acceder a su pensión de vejez, sin que a la fecha se haya podido solicitar ante la señalada entidad dicha prestación económica por cuanto no se acredita el cumplimiento de las órdenes impartidas en la vía judicial y en ese sentido no se ha activado su afiliación ni corregido su historia Laboral.

Pone de presente que, revisada la última historia Laboral emitida por la accionada ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A., se corrobora que la señora MARLENE CECILIA SIERRA DE LA CRUZ, al mes de noviembre de 2019 tenía 1430 semanas cotizadas en dicho fondo, sin contar con las que se han seguido aportando al sistema de Seguridad social en pensiones hasta la fecha, semanas que exceden las 1573 al mes de agosto de 2022 y que deben ser trasladadas a COLPENSIONES, de conformidad con las órdenes judiciales impartidas.

Agregando que, una vez revisada la historia laboral de la señora MARLENE CECILIA SIERRA DE LA CRUZ expedida por Colpensiones, la misma informa que en la actualidad tiene cotizadas sólo 425,71 semanas, acreditándose de esta manera el incumplimiento de las órdenes judiciales, como quiera que no se reflejan la totalidad de las semanas cotizadas en la ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A. en la historia laboral de COLPENSIONES.

Señala que, queda acreditado sin duda alguna, el grave perjuicio al derecho fundamental a la Seguridad Social al que se ve expuesto CECILIA SIERRA DE LA CRUZ, por cuanto no se han trasladado por la ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A., los aportes realizados y los mismos no se reflejan en su integridad en la historia laboral actual de COLPENSIONES, situación que la perjudica ostensiblemente para el efectivo reconocimiento de su pensión de vejez, aun cuando ya cumple satisfactoriamente con los requisitos previstos en el artículo 33 de la Ley 100 de 1993, contando con 60 años de edad en la actualidad, y habiendo superado con creces las semanas, pues ascienden las 1573. 19.

DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VULNERADOS

De acuerdo con el escrito de demanda la señora **MARLENE CECILIA SIERRA DE LA CRUZ**, considera vulnerados sus derechos fundamentales de petición, seguridad social e igualdad, conforme a los artículos 23,48 y 13 de la Carta Política.

PRETENSIONES

La actora en tutela deprecia del Juez constitucional se amparen sus derechos fundamentales de PETICIÓN, SEGURIDAD SOCIAL, e IGUALDAD y como consecuencia de ello, ordenar a ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A. que en un término no mayor a cuarenta y ocho (48) horas, proceda a emitir respuesta a la petición de cumplimiento de la sentencia proferida el 12 de octubre de 2021 por el Juzgado 21 laboral del circuito de Bogotá, providencia confirmada el 31 de enero de 2022 por el H. Tribunal Superior de Bogotá Sala Laboral, que además remita un reporte discriminado de los dineros y tiempos que fueron trasladados a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES; la respectiva actualización de la Historia laboral de las cotizaciones de la señora MARLENE CECILIA SIERRA DE LA CRUZ en esa entidad ante el Sistema de Información de los Afiliados a las Administradoras de los Fondos de Pensiones (SIAFP); la constancia de la entrega a Colpensiones del archivo plano de su historia laboral y el detalle de aportes realizados durante su permanencia en el RAIS y la Anulación de la afiliación.

Además, que procesa a reactivar de manera inmediata la afiliación de la señora MARLENE CECILIA SIERRA DE LA CRUZ al régimen de prima media con prestación definida por ella administrado, sin solución de continuidad y a reconstruir su historia laboral, con la totalidad de las semanas de cotización acreditadas desde la fecha de afiliación inicial.

ACTUACIÓN PROCESAL

El 13 de septiembre del año que avanza, por reparto se recibió escrito de tutela presentado por el apoderado de la ciudadana MARLENE CECILIA SIERRA DE LA CRUZ, identificada con cédula de ciudadanía 45.454.731, motivo por el cual en la misma fecha se avocó¹ conocimiento de la acción constitucional y se ordenó correr traslado del escrito de tutela a la parte demandada ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES y FONDO DE PENSIONES

¹ Documento 4 archivo digital

Y CESANTÍAS PORVENIR, para el ejercicio del derecho de defensa y contradicción, librando los oficios respectivos².

También se vinculó al trámite constitucional a ASOFONDOS y se solicitó información al Juzgado 21 Laboral del Circuito de Bogotá.

Respuestas de las entidades accionadas e información de la oficina requerida.

- **JUZGADO 21 LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ**

La dra. ADRIANA MERCADO RODRÍGUEZ, secretaria del Juzgado, informó que la última actuación registrada en el proceso N° 11001310502120200035800, es del 2 de junio de 2022, auto por medio del cual se aprobó la liquidación de costas dentro del proceso y se encuentra pendiente de resolver la solicitud de ejecución de la sentencia presentada por el apoderado de la señora MARLENE CECILIA SIERRA DE LA CRUZ. Allega copia del proceso digitalizado.

- **ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE ADMINISTRADORAS DE FONDOS DE PENSIONES Y DE CESANTÍA - ASOFONDOS DE COLOMBIA**

Descorre el traslado el Dr. Nelson Alfredo Ibarra Vélez, en su calidad de apoderado -ASOFONDOS DE COLOMBIA, quien informa que esa entidad gremial, no tiene la naturaleza jurídica de una Administradora de Fondo de Pensiones (AFP) , ni tiene en su objeto social adelantar actividades semejantes a las que realizan las Administradoras, y mucho menos se le han atribuido, legal o estatutariamente, las facultades para adelantar labores propias de las AFP, por lo tanto carece de competencia para pronunciarse, participar, realizar o brindar acompañamiento de algún tipo a las administradoras frente los trámites de, traslados de aportes entre las administradoras que conforman el Sistema General De Pensiones y de acreditación, cargue, actualización o corrección de los semanas en la historia laboral.

Señalas que, ASOFONDOS es el administrador del Sistema de Información de los Afiliados a los Fondos de Pensiones (en adelante SIAFP2), del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (en adelante RAIS) lo que significa que presta soporte técnico a un sistema de información de las AFP, en el cual las AFP gestionan directamente diferentes reportes de sus afiliados, pero no puede modificar la información consignada por cada AFP, ni realizar trámites con dicha información, ya que este es un sistema propio de las Administradoras del SGP incluida Colpensiones, por lo cual, son

² Documento 5-10 ibídem.

ellas las únicas facultadas legalmente para reportar la información a su propio sistema de información y por ende las únicas competentes para modificar o corregir inconsistencias.

Al respecto, Asofondos solamente procura, desde el punto de vista tecnológico, que el canal esté disponible y funcione correctamente para que las administradoras puedan adelantar sus respectivos procesos de cargue, cruce y actualización de la información de sus afiliados al sistema.

Destaca que, ASOFONDOS no es una entidad encargada de vigilar, supervisar o controlar las actividades y gestiones que realizan las Administradoras de Fondos de Pensiones, al no ser una Administradora del SGP, por los motivos mencionados carece de competencia para efectuar o participar en procesos de traslados de aportes pensionales entre las entidades, o el traslado de afiliados entre los regímenes que conforman el Sistema General de Pensiones, toda vez que de conformidad con lo establecido por la Superintendencia Financiera en la Circular Externa 038 de octubre 29 de 2010, en el Decreto 692 de 1994, el Decreto 1161 de 1994 y el Decreto 3995 de 2008, dichas gestiones deben ser realizadas directamente por las entidades pensionales, no por esa Agremiación.

Pone de presente que, no hay lugar a la vinculación de esa agremiación a la acción de tutela, ya que Asofondos no ha vulnerado en forma alguna los derechos fundamentales invocados por el accionante, si se tiene en cuenta que: a) Las pretensiones del accionante requieren de gestiones propias de las administradoras en las cuales Asofondos al no tener la naturaleza jurídica de dichas entidades, no puede por obvias razones participar en la ejecución de las mismas. b) No se evidencia que el accionante haya enviado derecho de petición alguno ante esa agremiación, y en caso de que alguna vez lo presentara se le aclararía que carecen de competencia para atender a su solicitud, toda vez que las entidades competentes para realizar traslados de régimen, así como para verificar el cumplimiento de requisitos para efectuar el mismo y trasladar los aportes de un afiliado es responsabilidad directa de las administradoras de pensiones.

Reitera que, Asofondos no tiene injerencia alguna en la realización de los procedimientos encaminados a que se efectúe un traslado de recursos, o el envío de historia laboral entre administradoras, ni brinda acompañamiento a las administradoras para la realización de dichas gestiones. c) En ese sentido, es claro que una orden encaminada a que esa agremiación realice gestiones relativas al traslados de aportes de una administradora a otra o actualice la historia laboral, constituiría para Asofondos una orden de imposible cumplimiento. Por ello y atendiendo a la falta de legitimación en la causa por pasiva de la entidad que representa, se estima que resulta procedente declarar la improcedencia de la acción con relación a Asofondos y por consiguiente, su desvinculación del proceso.

- **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES**

Descorre el traslado la Dra. MALKY KATRINA FERRO AHCAR, en su calidad de directora de Acciones Constitucionales de - Colpensiones, quien informa que, esa administradora entiende que el acatamiento de los fallos dictados por los funcionarios judiciales es un imperativo indiscutible de un Estado Social y Democrático de Derecho. De allí Colpensiones adelanta las gestiones preparatorias y de ejecución para garantizar el cumplimiento del fallo ordinario.

Pone de presente que se emitió comunicación del 30 de junio de 2022 por medio de la cual se informa que MARLENE CECILIA SIERRA DE LA CRUZ, que ya se encuentra válidamente afiliada al Régimen de Prime Media administrada por Colpensiones.

Señala que, frente a la solicitud del amparo constitucional, resulta relevante indicar que para acceder a las pretensiones de la accionante, y realizar el traslado de aportes es necesario llevar a cabo varios procesos interadministrativos que presentan una complejidad superior en relación a los demás procesos de corrección de historia laboral: En primer término es necesario realizar la verificación y actualización de la información relativa a los traslados y vinculaciones del ciudadano al régimen general de seguridad social en pensiones, para definir posteriormente el trámite a seguir de acuerdo a la casuística presentada en cada caso específico; las cuales pueden ser recuperación por traslado o recuperación por no vinculados.

Afirma que, Colpensiones se encuentra imposibilitado para realizar cargue de semanas si estas no tienen una cotización efectivamente realizada, en este caso una cotización efectivamente trasladada, razón por la que la corrección de la historia laboral se sujeta a la información actualizada que remita la AFP.

Subraya que, en caso de presentarse errores en los archivos planos remitidos por la AFP que contienen la información, se debe realizar nuevamente la validación de los mismos con el Fondo, no se realizan cargues parciales de información por cuanto esta es validada antes de integrarla al reporte de semanas existente en Colpensiones, dicho procedimiento descrito requiere del trabajo coordinado entre las Administradoras implicadas e internamente entre las Direcciones intervinientes en la verificación inicial, auditoria de cada proceso a fin de evitar inconsistencias en el cargue de información, por lo cual una vez dichos procesos hayan finalizado procederán a remitir los resultados del mismo y realizaran la actualización de su historia laboral según resulte procedente.

Destaca que, en caso de que este despacho considere vulnerado algún derecho fundamental, se tenga en cuenta que COLPENSIONES requiere de la intervención de la administradora de fondo de pensiones PORVENIR, por lo que solicita su vinculación inmediata, so pena de que se dé una orden imposible de cumplir y que es claro que buscar el cumplimiento de una orden judicial a través del mecanismo constitucional, deviene en una acción improcedente por la existencia de otros mecanismos, máxime cuando no se ha demostrado un perjuicio irremediable.

Solicita tener en cuenta que, en Colpensiones se notifican en promedio 6.851 sentencias condenatorias mensualmente, generadas dentro de procesos ordinarios o contenciosos administrativos, para cuyo cumplimiento deben surtirse varios trámites internos, en sujeción a las normas presupuestales, el principio de planeación y legalidad que cobija a las entidades públicas, las instrucciones impartidas por los entes de control, como la Resolución 116 de 2017 de la Contaduría General de la Nación, las auditorías de calidad y seguridad, además de los controles orientados a prevenir dentro del marco nacional de lucha contra la corrupción.

Agrega que, los trámites que ejecuta Colpensiones previo al pago de la sentencia se agrupan en las siguientes etapas:

- Radicación de la sentencia. El ciudadano o el abogado que representa a Colpensiones radica el acta con las decisiones ejecutoriadas. Para la radicación se cuenta con una lista de chequeo de los documentos obligatorios y opcionales de conformidad al tipo de solicitud (cumplimiento de sentencia con ejecutivo - cumplimiento de sentencia sin ejecutivo) y tipo de instancia (primera instancia - segunda instancia). En caso de que la documentación se encuentre incompleta se genera comunicación al abogado o al ciudadano, indicando la documentación recibida y la faltante.
- Alistamiento de la sentencia. Debido a que la providencia es dictada en un proceso oral, conforme lo dispuesto en la ley 1149 de 2007, se debe solicitar al despacho la entrega del CD contentivo de las decisiones en concreto, el cual una vez transcrito, permite liquidar y pagar la orden judicial.
- Validación de documentos. En esta actividad, se valida que la documentación jurídica, y aquella necesaria para el trámite de cumplimiento de la obligación de hacer (documentos del ciudadano) y pago de costas, si hubiere lugar a ellas, sea allegada de forma integral en el radicado de cumplimiento de sentencias y procede a la verificación de autenticidad de los fallos judiciales, para lo cual, se realiza un requerimiento al contratista encargado de verificar la legitimidad de la decisión y se valida la existencia o no de duplicidad de la sentencia con otras solicitudes de cumplimiento de sentencia.

En esta etapa se identifican casos de corrupción y abuso del derecho., conforme se expone más adelante. Una vez la entidad cuenta con los elementos necesarios, se procede a la emisión del acto administrativo, su notificación al ciudadano, y la inclusión en nómina de pensionados o el giro de los recursos liquidados a su favor.

Como se indicó, las gestiones internas que realiza Colpensiones, previas al cumplimiento de una sentencia tales como, identificar al ciudadano beneficiario, validar la documentación jurídica, determinar la información necesaria para el reconocimiento de la prestación económica, verificar que no exista duplicidad de sentencias o pagos, emitir los actos administrativos a que haya lugar, realizar las apropiaciones presupuestales, la inclusión en nómina, entre otras, no solo están dirigidas al cumplimiento de la providencia judicial, adicionalmente en esta fase se identifican, actuaciones proferidas con el propósito de defraudar al sistema, usurpar sus recursos o lograr un beneficio particular sin el cumplimiento de los requisitos legales, como puede suceder en los traslados al régimen de prima media, pues no se debe olvidar que este es un fondo común, por lo que se pueden ver afectados a futuro otros posibles beneficiarios.

Esgrime que, frente al particular, en reciente comunicado de prensa la Fiscalía General de la Nación, señaló:

“Uno de los frentes en los que estamos concentrando nuestra labor es el sistema pensional. La pérdida de reservas actuariales –en parte por la corrupción– fue una de las razones de la liquidación del Instituto de los Seguros Sociales y la creación de Colpensiones, en 2012. El reconocimiento de pensiones a personas sin derecho o por montos superiores a su derecho, o por inversiones fallidas consumió las pocas reservas existentes. Hoy las pensiones dependen casi completamente del presupuesto nacional. En 2018 se requirieron cerca de 17 billones de pesos para pagar más de 1 millón 300 mil pensiones y al menos un tercio de esta suma salió del presupuesto nacional.

Desde la Fiscalía General hemos puesto en marcha una estrategia que aborda las modalidades más críticas de corrupción en los riesgos que cubre el sistema (invalidez, vejez y muerte). Además de identificar los casos críticos, se han hecho asociaciones que nos han permitido detectar las estructuras criminales detrás de cada tipología de corrupción, así como a los actores involucrados. Entre ellas se destacan: 1. Tramitadores y abogados dedicados a engañar pensionados y al Estado. 2. Jueces que abusan de su poder para dar órdenes ilegales y facilitar el robo de los recursos pensionales 3. Pensionados que corrompen para acceder a derechos que no tienen. 4. Funcionarios y trabajadores privados que delinquen desde sus cargos. (...)”.

Esgrime que, ante tal problemática, la etapa del pago o cumplimiento del fallo, es una de las facetas en las que la entidad, realiza el análisis pertinente con el propósito de identificar fraudes u obtención de prestaciones económicas con fundamento en conductas delictivas o situaciones de abuso del derecho, las cuales, solo son detectables una vez proferidas las sentencias, en la medida que, en esta etapa se conoce la decisión definitiva adoptada por la autoridad judicial.

Es evidente, que las sentencias judiciales condenatorias proferidas bajo escenarios de corrupción, generan impacto en los recursos del Sistema General de Pensiones, por lo que resulta indiscutible que el dinero destinado para el cumplimiento de este fin, debe ser objeto de medidas de protección especial, dentro de las cuales se encuentre el tiempo necesario para realizar el cumplimiento de la sentencia, los trámites presupuestales y la validación para su asignación, todo con el fin de garantizar un mínimo y adecuado equilibrio financiero. En este punto, indica que Colpensiones viene realizando acciones con el ánimo de reducir los tiempos de respuesta y garantizar los derechos de los afiliados, pensionados y vinculados a la entidad, para lo cual, ha implementado medidas tendientes al fortalecimiento de la capacidad operativa (poblamiento de planta de personal, procesos, infraestructura tecnológica y modelo de atención al usuario).

Enfatiza que, es menester señor Juez, tener en cuenta que la orden del fallo ordinario es una de aquellas considerada “orden compleja”, pues para acatarse, Colpensiones debe desarrollar actuaciones administrativas que no le son imputables únicamente la entidad, sino que además se requiere de la intervención de fondo de pensiones PORVENIR por lo que hasta que esta no desarrolle las actividades a su cargo, no será posible acatar integralmente el fallo ordinario laboral, toda vez que inicialmente se debe realizar una gestión para que la afiliación de Colpensiones quede sincronizada en SIAFP lo cual depende de la AFP y del administrador de Sistema, posteriormente debe realizarse el traslado de los recursos que se encontraban en la AFP, para poder proceder a verificar la imputación y actualizar la historia laboral.

Indica que, la Corte ha señalado que las ordenes complejas son “mandatos de hacer que generalmente requieren del transcurso de un lapso significativo de tiempo, y dependen de procesos decisorios y acciones administrativas que pueden requerir el concurso de diferentes autoridades y llegar a representar un gasto considerable de recursos, todo lo cual suele enmarcarse dentro de una determinada política pública.”.

Así mismo, en el auto 111 de 2019 la Corte Constitucional, afirmó:

“La obligación de hacer se hace compleja en este caso, porque su ejecución desborda las competencias de PAR TELECOM y pasa a involucrar a otras instituciones estatales, empezando por el MINTIC, como segundo obligado directo, la Comisión Nacional del Servicio Civil –CNSC- y el Departamento Administrativo de la Función Pública –DAFP–, como entidades de apoyo técnico, y solo indirectamente, a toda la institucionalidad pública que las entidades involucradas en el seguimiento requirieron para que ayudaran en la ejecución de la medida (infra).”.

Destaca que, es justamente la situación que ocurre en el presente caso, ya que para que COLPENSIONES pueda realizar las acciones a su cargo, requiere de la intervención de un tercero.

Respecto a esto, la Corte ha indicado que la intervención del Juez Constitucional se encuentra restringida, pues además de verificar si no existe otro medio, si a pesar de existir el mismo no es eficaz, si hay un posible perjuicio irremediable, también debe tener en cuenta situaciones particulares como cuando el asunto se encuentra inmerso en una orden compleja.

Finalmente señala que, COLPENSIONES no ha vulnerado derechos fundamentales del accionante y en cambio se encuentra desarrollando todas las actuaciones necesarias para que la AFP PORVENIR, adelante las gestiones a su cargo. Solicita tener en cuenta que decidir de fondo las pretensiones del accionante y acceder a las mismas, invade la órbita del juez ordinario y su autodomínio, pero además excede las competencias del juez constitucional, en la medida que no se probó vulneración a derechos fundamentales, ni la existencia de un perjuicio irremediable que haga viable proteger derecho alguno.

Anexa copia de la comunicación del 30 de junio de 2022, emitida por esa Administradora, mediante la cual le informó a la señora SIERRA DE LA CRUZ, que con el fin de dar cumplimiento al fallo proferido dentro del Proceso Ordinario le informa que, la Dirección de Afiliaciones procedió a ejecutar en la Base de Datos de Colpensiones la anulación de la trazabilidad de salida de régimen para activar por sentencia su afiliación, razón por la cual actualmente se encuentra afiliada al Régimen de Prima Media con Prestación Definida.

Allegó otra respuesta dando alcance a la remitida con anterioridad, señalando que la Dirección de Ingresos por aportes, respecto al traslado de aportes, a través de oficio del 22 de septiembre, remitida con guía MT710995689CO de la empresa de mensajería 472, a la dirección informada en la tutela en la que manifestó:

“(...) cabe anotar, que la información entregada por la mencionada AFP se encuentra acreditada en su historia laboral, de acuerdo a la devolución de aportes realizada, mediante la cual informan completitud y consistencia en el traslado de los ciclos, los cuales van desde 199602 HASTA 202208, sin embargo, se evidencia que algunos de los aportes acreditados, presentan inconsistencia en el número de días ([45] Días Cotización), motivo por el cual se procede con la generación de un proceso interno denominado imputación, el cual consiste en la corrección del número de días, este error se presenta normalmente en el proceso de devolución del RAIS y se está procesando con el fin de que al momento de realizar la consulta de la información se encuentre consistente.

En caso de considerar que existen inconsistencias en la información puede solicitar el trámite de corrección de su historia laboral en cualquiera de nuestros puntos de atención Colpensiones presentando su documento de identidad o a través de nuestra página web www.colpensiones.gov.co ingresando al link de afiliados - Solicitud de Correcciones de Historia laboral.”.

Añade que Colpensiones no ha transgredido derecho fundamental alguno, al haberse satisfecho lo pretendido por la accionante mediante la expedición de los oficios del 20 de junio y 22 de septiembre de 2022, siendo del caso, declararse la carencia actual de objeto por hecho superado.

Aporta copia de la comunicación con. Radicado No. 2022_1365314 fechada 22 de septiembre de 2022,

- **ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS – PORVENIR**

Asumido el conocimiento de la presente acción pública, se admitió la demanda y se dispuso, oficiar a la ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS - PORVENIR”, pero no emitió pronunciamiento alguno, siendo procedente aplicar lo dispuesto en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, vale decir, se resolverá de plano la solicitud, por presumirse la veracidad de los hechos planteados por el accionante.

ACERVO PROBATORIO

- 1.- Demanda presentada por la accionante MARLENE CECILIA SIERRA (En 23 folios).
- 2.- Derecho de petición elevado el 8 de julio de 2022 ante COLPENSIONES (En 5 folios)
- 3.- Reporte de semanas cotizadas en Colpensiones (En 13 folios).
- 4.- Derecho de petición presentando ante la AFP PORVENIR el 22 de marzo de 2022 (En 35 folios).
- 5.- Copia de la sentencia laboral de primera y segunda instancia (En 5 folios).
6. Copia de la cédula de ciudadanía de MARLENE CECILIA SIERRA (En 2 folios).
- 7.- Historia Laboral de la AFP PORVENIR de la señora MARLENE CECILIA SIERRA (En 11 folios).

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

COMPETENCIA

De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Nacional, en armonía con los Decretos 2591 de 1.991, 1382 de 2.000 y 333 de 2021 artículo 1 numeral 2, este despacho es competente para conocer la demanda de tutela interpuesta en contra de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES**, la cual, según el artículo 155 de la Ley 1151 de 2007, es una

empresa industrial y comercial del Estado del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, organizada como entidad financiera de carácter especial vinculada al Ministerio de Trabajo.

Y contra la **ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS – PORVENIR S.A.**, pues se trata de una sociedad anónima vigilada por la superintendencia bancaria.

DE LA LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA Y PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Legitimación por activa.

Recae sobre la accionante MARLENE CECILIA SIERRA, quien es titular del derecho de petición, seguridad social e igualdad invocados como conculcados.

Legitimación por pasiva

Los artículos 5º, 13 y 42 del Decreto 2591 de 1991, prevén que la acción de tutela se puede promover contra autoridades y contra particulares respecto de quienes el solicitante se halle en situación de subordinación e indefensión. De esta forma, este requisito se encuentra acreditado puesto que la solicitud de tutela se dirige contra la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES y la AFP PORVENIR, entidades públicas que está legitimadas en la causa por pasiva de conformidad con el artículo 5 y el numeral 8 del artículo 42 del Decreto 2591 de 1991.

Esta acción, es un medio con el que cuenta todo individuo sin distingo alguno y puede ser promovida por sí mismo o por interpuesta persona y, sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Requisito de inmediatez.

Al respecto, se ha precisado que la protección de los derechos fundamentales, vía acción constitucional, debe invocarse en un plazo razonable y oportuno contado entre la ocurrencia del hecho generador de la transgresión y la interposición del amparo. Lo anterior, en procura del principio de seguridad jurídica y de la preservación de la naturaleza propia de la acción de tutela.

Conforme lo expuesto, en este caso, el requisito de inmediatez se encuentra cumplido dado que el actor en tutela en término prudente y razonable expusieron ante el juez constitucional el hecho o la conducta que encontraron era causa de la vulneración de derechos fundamentales en busca de su protección constitucional, por cuanto su derecho de petición data del 22 de julio de 2022 y la solicitud de amparo fue presentada el 13 de septiembre de 2022.

Requisito de subsidiariedad.

El artículo 86 de la Carta establece de manera clara que:

*“(...) 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.*

(...)

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 (...).”

Al respecto, a través de la jurisprudencia constitucional se ha advertido, de existir otro medio de defensa judicial, el presupuesto de subsidiariedad que rige la acción de tutela debe analizarse en cada caso concreto con el fin de determinar la idoneidad y eficacia del referido medio para lograr la protección pretendida en el contexto en el que se encuentra el sujeto activo de la acción.

Asimismo la Corte Constitucional ha precisado las reglas jurisprudenciales en torno a la subsidiariedad de la acción de tutela cuando se debate el cumplimiento de providencias judiciales, señalando³:

(...) Subsidiariedad de la acción de tutela para reclamar el cumplimiento de providencias judiciales

4.2.1. Con fundamento en el artículo 86 de la Constitución y el Decreto 2591 de 1991, esta Corporación ha sostenido, de manera consistente, que i) la acción de tutela es improcedente cuando el ordenamiento jurídico establezca un mecanismo judicial ordinario que le permita al actor reclamar la protección de sus derechos fundamentales. Sin embargo, con base en el mismo Texto Constitucional, se ha considerado que la tutela procede excepcionalmente cuando ii) la vía ordinaria no asegure una respuesta idónea ni eficaz, de cara a las circunstancias particulares en que se encuentra el accionante o, precisamente por tales condiciones, iii) éste demande la tutela de sus derechos fundamentales para evitar la consumación de un perjuicio irremediable.

4.2.2. Bajo esta pauta jurisprudencial, debería entenderse que, en principio, cualquier pretensión relacionada con el cumplimiento de órdenes judiciales tendrá que declararse

³ ST 261 de 2018

improcedente por parte del juez constitucional, pues la persona que estime afectados sus derechos con la inobservancia de la decisión cuenta con el proceso ejecutivo ante la jurisdicción ordinaria, de acuerdo con lo previsto en los artículos 422 al 445 del Código General del Proceso, como en el artículo 297 y subsiguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

A través de este mecanismo ordinario, la persona está facultada para reclamar el cumplimiento de cualquier obligación que emane de una providencia judicial, siempre que la condena se extraiga con claridad de las órdenes y la misma sea exigible frente a un particular o la autoridad pública responsable de la ejecución. Por lo que esta vía tendría prevalencia judicial y, por ende, al juez de tutela no le queda otra opción que declararse incompetente.

4.2.3. Sin embargo, en oportunidades anteriores, cuando a la Corte Constitucional le ha correspondido analizar este escenario jurídico en particular, ha considerado la procedencia excepcional de la acción de tutela para reclamar el cumplimiento de una providencia judicial, circunstancia que ha dependido, fundamentalmente, del tipo de obligación que el actor reclama, su repercusión en el goce efectivo de los derechos fundamentales amparados judicialmente y, por consiguiente, la posibilidad de hacerlos exigibles a través del proceso ejecutivo.

4.2.4. Por ello, en desarrollo de esta línea, la Corte ha distinguido entre obligaciones de hacer y de dar. Esta distinción no constituye una simple aclaración de la Corte o un criterio eventual para el juicio de procedibilidad, sino que se instituye como un límite a la actuación de juez constitucional, que deberá ceñirse a determinar la idoneidad y eficacia del medio ordinario, a partir del tipo de obligación que se exige constitucionalmente.

4.2.5. De esta manera, el Tribunal se ha encargado de desarrollar el alcance de las **obligaciones de hacer, sosteniendo que es preciso sopesar la idoneidad del medio ordinario. Es decir, valorar la capacidad que realmente tiene el juez ordinario para exigirle a la parte vencida el desarrollo de una conducta específica ordenada judicialmente.** Ello, por cuanto el proceso ejecutivo no propicia las mismas garantías respecto de esta clase de obligaciones que frente a otro tipo de condenas, como serían las monetarias. Ante esta circunstancia, la jurisprudencia constitucional ha establecido que la acción de tutela resulta procedente para exigir el acatamiento de obligaciones de hacer, en los casos que se solicita, por ejemplo: i) el reintegro del actor al cargo público que venía desempeñando^[26], ii) la nivelación a un puesto equivalente o superior al momento del retiro injustificado^[27] o, iii) el respeto de los derechos laborales fijados en un convención colectiva, que se decidió judicialmente su vigencia^[28].

4.2.6. Contrario a lo anterior, la Corte ha puntualizado que el proceso ejecutivo sí constituye el mecanismo idóneo para reclamar obligaciones de dar, especialmente las de contenido económico, pues su naturaleza coactiva y el conjunto de medidas fijadas en la legislación, aseguran el cumplimiento de este tipo de condenas, ya sea a cargo del demandado, a expensas de otro e, inclusive, por medio del secuestro y entrega de bienes. Por ello, esta Corporación se ha negado a declarar la procedencia de la acción de tutela en los eventos que el actor pretende: i) el pago de la indemnizaciones ordenadas por la autoridad judicial^[29], ii) la entrega de intereses moratorios reconocidos judicialmente^[30], iii) la cancelación de los salarios dejados de percibir^[31] y iv) sumas debidas a raíz del reajuste pensional^[32].

4.2.7. De la distinción entre las anteriores obligaciones, se desprende una consecuencia cierta: la procedencia de la acción de tutela para exigir el pago de obligaciones económicas deberá valorarse con un sentido más estricto que aquél efectuado sobre otro tipo de

condenas, en atención a la idoneidad del proceso ejecutivo para asegurar el acatamiento efectivo de la decisión judicial.

4.2.8. Por consiguiente, cuando se pretenda el cumplimiento de una providencia judicial que contiene una obligación económica, deberá estudiarse, de manera estricta, la eficacia del proceso ejecutivo. De hecho, para la Corte, no basta con que la parte actora señale la afectación de un derecho fundamental, pues sería imposible que ante el incumplimiento de una decisión que, en principio le favorecía, no se produzca alguna afectación.

A juicio de esta Corporación, lo que debe demostrarse, de forma evidente, es que la inobservancia de la decisión judicial causa una afectación cualificada de los derechos al mínimo vital y vida en condiciones dignas del actor, que lo releva de acudir a la jurisdicción ordinaria, en vista de lo desproporcionado que sería que la persona, en las condiciones en que se encuentra, tenga que esperar la adopción de una nueva decisión judicial sobre una controversia ya decidida. (...)

Así, en el presente evento, tenemos que la accionante **MARLENE CECILIA SIERRA DE LA CRUZ**, quien cuenta en la actualidad con 60 años, presentó proceso ordinario Laboral en contra de ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A. y la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES, solicitando la declaratoria de la nulidad del traslado de régimen de pensiones que la demandante hizo del hoy extinto INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES, administradora del régimen de prima media con prestación definida, a la ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A. y al reconocimiento y pago por parte de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES de su pensión de vejez, acorde con los requisitos exigidos por el Acuerdo 049 de 1990 aprobado por el Decreto 758 del mismo año, conforme con el régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

Proceso que finiquito con fallo del Juzgado 21 Laboral del Circuito de Bogotá, radicado No. 2020-00358, quien declaró la ineficacia del traslado de régimen pensional a HORIZONTE PENSIONES Y CESANTIAS hoy PORVENIR S.A., y declaró válida la afiliación al régimen de prima media con prestación definida administrada por COLPENSIONES. Ordenando además a PORVENIR, trasladar a COLPENSIONES la totalidad de los dineros que recibió por motivo de la afiliación de la demandante, cotizaciones, aportes pensionales, bonos pensionales, incluyendo los rendimientos generados por estos y los dineros destinados para la garantía de la pensión mínima. Asimismo, Condenó a COLPENSIONES a activar la afiliación de la demandante en el régimen de prima media con prestación definida y actualizar su historia laboral. Decisión modificada parcialmente en su numeral sexto y confirmada en todo lo demás por el H. Tribunal Superior de Bogotá – Sala Laboral el 30 de noviembre de 2021, en cuanto a las costas procesales.

Añadió que, el día 10 de marzo de 2022, presentó derecho de petición en las dependencias de la ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A., con el fin de que se diera cumplimiento a la sentencia proferida el 12 de octubre de 2021 por el Juzgado 21 laboral del circuito de Bogotá, providencia confirmada el 31 de enero de 2022 por el H. Tribunal Superior de Bogotá Sala Laboral, quienes emitieron pronunciamiento el 21 de abril de 2022, señalando que en un plazo máximo de 45 días realizarían los trámites correspondientes en aras de dar cumplimiento a las órdenes judiciales impartidas y que una vez finiquitado los mismos, se notificaría de tal situación, término que ha fenecido sin dar cumplimiento a lo ordenado por los operadores Judiciales.

Lo cual no ha permitido la actualización de su historia laboral en Colpensiones, vulnerando su derecho fundamental a la seguridad social, teniendo en cuenta que en la actualidad cumple a cabalidad los requisitos contenidos en la ley 100 de 1993 para acceder a su pensión de vejez, sin poder solicitar ante Colpensiones dicha prestación económica por cuanto no se acredita el cumplimiento de las órdenes impartidas en la vía judicial, además el día 8 de julio de 2022, se presentó derecho de petición en las dependencias de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES sin haberse aun emitido respuesta.

En el presente caso, advierte la judicatura que la obligación radicada por la justicia ordinaria a los accionados a través de los fallos judiciales, es una obligación de hacer en el sentido que debe PORVENIR, trasladar a COLPENSIONES la totalidad de los dineros que recibió por motivo de la afiliación de la demandante, cotizaciones, aportes pensionales, bonos pensionales, incluyendo los rendimientos generados por estos y los dineros destinados para la garantía de la pensión mínima y para COLPENSIONES hacer la reactivación de la afiliación de la demandante en el régimen de prima media con prestación definida y actualizar su historia laboral.

Obligaciones que indudablemente tiene repercusión en el goce efectivo de los derechos fundamentales de la actora, teniendo en cuenta que en la actualidad cumple a cabalidad los requisitos contenidos en la ley 100 de 1993 para acceder a su pensión de vejez, sin que a la fecha se haya podido solicitar ante la señalada entidad dicha prestación económica por cuanto no se acredita el cumplimiento de las órdenes impartidas en la vía judicial y en ese sentido no se ha activado su afiliación ni corregido su historia Laboral, causando un grave perjuicio al derecho fundamental a la Seguridad Social de la actora CECILIA SIERRA DE LA CRUZ, lo cual hace procedente la acción constitucional pese existir otro mecanismo de defensa judicial como es el proceso ejecutivo, pues sería someter nuevamente a la actora una persona de la tercera edad, iniciar otro proceso judicial que no tiene la misma efectividad que la acción constitucional, para lograr se cumpla el fallo y así poder hacer su solicitud de pensión de vejez.

Problema jurídico:

Con base en lo anterior, corresponde al despacho dar solución al siguiente problema jurídico:

1. Determinar si se vulneró el derecho fundamental de petición alegado por la señora MARLENE CECILIA SIERRA, quien adujo que LAS ENTIDADES accionadas no le dieron respuesta a su petición de cumplimiento de sentencia laboral.

2. Si se vulnera el derecho fundamental a la seguridad social y de paso a la igualdad, por cuanto el no acatamiento al fallo judicial la ha colocado en una difícil situación, pues no le ha permitido radicar solicitud de reconocimiento y pago de pensión de vejez.

Para la resolución de dichos asuntos se analizarán los siguientes tópicos: *i)* el derecho fundamental de petición en general *ii)* derecho a la seguridad social e igualdad

- **Derecho Fundamental de Petición**

La demandante MARLENE CECILIA SIERRA, a través de apoderado, interpuso la acción al considerar que la actuación desplegada por la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES y la ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS-PORVENIR, han vulnerado su derecho fundamental de petición, por no haber dado respuesta de fondo a la solicitud radicada el 8 de julio y 10 de marzo de 2022, respectivamente, por medio del cual aportó copia de la sentencia de primera y segunda instancia proferidas dentro del proceso con radicado 11001310502120200035800 por el Juzgado 21 Laboral del Circuito de Bogotá y Tribunal Superior de Bogotá, Sala Laboral, para su cumplimiento.

Teniendo en cuenta la realidad fáctica y probatoria enunciada, se procede a estudiar si emerge o no la vulneración al derecho fundamental de petición reclamado por MARLENE CECILIA SIERRA, el cual se encuentra consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, como: *“la facultad que tienen todas las personas de acudir ante las autoridades y presentar solicitudes respetuosas, de carácter general o particular, para obtener de ellas una pronta y adecuada respuesta”*.

El artículo 14 del Código Contencioso Administrativo señala el término dentro del cual se deben resolver las peticiones así: *“salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción...”*

Igualmente, la jurisprudencia constitucional ha reconocido su carácter fundamental en los siguientes términos:

*"Se trata de uno de los derechos fundamentales cuya efectividad resulta indispensable para el logro de los fines esenciales del Estado, particularmente el servicio a la comunidad, la promoción de la prosperidad general, la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y la participación de todos en las decisiones que los afectan, así como para asegurar que las autoridades cumplan las funciones para las cuales han sido instituidas (artículo 2º C.P.)"*⁴

La Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia ha decantado que:

"4.5.1. Caracterización del derecho de petición. El artículo 23 de la Constitución dispone que "[t]oda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución." Esta garantía ha sido denominada derecho fundamental de petición, con el cual se promueve un canal de diálogo entre los administrados y la administración, "cuya fluidez y eficacia constituye una exigencia impostergable para los ordenamientos organizados bajo la insignia del Estado Democrático de Derecho"⁵. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, esta garantía tiene dos componentes esenciales: (i) la posibilidad de formular peticiones respetuosas ante las autoridades, y como correlativo a ello, (ii) la garantía de que se otorgue respuesta de fondo, eficaz, oportuna y congruente con lo solicitado. Con fundamento en ello, su núcleo esencial se circunscribe a la formulación de la petición, a la pronta resolución, a la existencia de una respuesta de fondo y a la notificación de la decisión al peticionario.

4.5.2. Formulación de la petición. En virtud del derecho de petición cualquier persona podrá dirigir solicitudes respetuosas a las autoridades, ya sea verbalmente, por escrito o por cualquier otro medio idóneo (art. 23 CN y art. 13 CPACA). En otras palabras, la petición puede, por regla general, formularse ante autoridades públicas, siendo, en muchas ocasiones, una de las formas de iniciar o impulsar procedimientos administrativos. Estas últimas tienen la obligación de recibirlas, tramitarlas y responderlas de forma clara, oportuna, suficiente y congruente con lo pedido, de acuerdo con los estándares establecidos por la ley⁶. En tratándose de autoridades judiciales, la solicitud también es procedente, siempre

⁴Sentencia del 12 de mayo de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

⁵ Sentencia T-251 de 2009, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

⁶ Artículo 5 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015: "DERECHOS DE LAS PERSONAS ANTE LAS AUTORIDADES. En sus relaciones con las autoridades toda persona tiene derecho a: // 1. Presentar peticiones en cualquiera de sus modalidades, verbalmente, o por escrito, o por cualquier otro medio idóneo y sin necesidad de apoderado, así como a obtener información y orientación acerca de los requisitos que las disposiciones vigentes exijan para tal efecto. // Las anteriores actuaciones podrán ser adelantadas o promovidas por cualquier medio tecnológico o electrónico disponible en la entidad, aún por fuera de las horas de atención al público. (...) " Artículo 13: "OBJETO Y MODALIDADES DEL DERECHO DE PETICIÓN ANTE AUTORIDADES. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma. // Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos. // El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse

que el objeto del requerimiento no recaiga sobre procesos judiciales en curso⁷.

4.5.2.1. Las peticiones también podrán elevarse excepcionalmente ante organizaciones privadas. En los artículos 32 y 33 de la Ley 1437 de 2011, modificados por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015⁸, se estipula que cualquier persona tiene el derecho de formular solicitudes ante entidades de orden privado sin importar si cuentan o no con personería jurídica⁹, cuando se trate de garantizar sus derechos fundamentales. En el ejercicio del derecho frente a privados existen iguales deberes de recibir, dar trámite y resolver de forma clara, oportuna, suficiente y congruente, siempre que sean compatibles con las funciones que ejercen¹⁰. En otras palabras, los particulares, independientemente de su naturaleza

sin necesidad de representación a través de abogado, o de persona mayor cuando se trate de menores en relación a las entidades dedicadas a su protección o formación.”

⁷ En relación con el derecho de petición presentado ante jueces, la Sentencia C-951 de 2014 explicó: “En estos eventos, el alcance de este derecho encuentra limitaciones, por ello, se ha especificado que deben diferenciarse las peticiones que se formulen ante los jueces, las cuales serán de dos clases: (i) las referidas a actuaciones estrictamente judiciales, que por tales se encuentran reguladas en el procedimiento respectivo, debiéndose sujetar entonces la decisión a los términos y etapas procesales previstos para el efecto; y (ii) aquellas que por ser ajenas al contenido mismo de la *litis* e impulsos procesales, deben ser atendidas por la autoridad judicial en su condición, bajo las normas generales del derecho de petición que rigen la administración, esto es, el Código Contencioso Administrativo”. Por tanto, el juez tendrá que responder la petición de una persona que no verse sobre materias del proceso sometido a su competencia.”

⁸ **“ARTÍCULO 32. DERECHO DE PETICIÓN ANTE ORGANIZACIONES PRIVADAS PARA GARANTIZAR LOS DERECHOS FUNDAMENTALES.** *Toda persona podrá ejercer el derecho de petición para garantizar sus derechos fundamentales ante organizaciones privadas con o sin personería jurídica, tales como sociedades, corporaciones, fundaciones, asociaciones, organizaciones religiosas, cooperativas, instituciones financieras o clubes. // Salvo norma legal especial, el trámite y resolución de estas peticiones estarán sometidos a los principios y reglas establecidos en el Capítulo I de este título. // Las organizaciones privadas solo podrán invocar la reserva de la información solicitada en los casos expresamente establecidos en la Constitución Política y la ley. // Las peticiones ante las empresas o personas que administran archivos y bases de datos de carácter financiero, crediticio, comercial, de servicios y las provenientes de terceros países se regirán por lo dispuesto en la Ley Estatutaria del Hábeas Data. // PARÁGRAFO 1o. Este derecho también podrá ejercerse ante personas naturales cuando frente a ellas el solicitante se encuentre en situaciones de indefensión, subordinación o la persona natural se encuentre ejerciendo una función o posición dominante frente al peticionario. // PARÁGRAFO 2o. Los personeros municipales y distritales y la Defensoría del Pueblo prestarán asistencia eficaz e inmediata a toda persona que la solicite, para garantizarle el ejercicio del derecho constitucional de petición que hubiere ejercido o desee ejercer ante organizaciones o instituciones privadas. // PARÁGRAFO 3o. Ninguna entidad privada podrá negarse a la recepción y radicación de solicitudes y peticiones respetuosas, so pena de incurrir en sanciones y/o multas por parte de las autoridades competentes. // ARTÍCULO 33. DERECHO DE PETICIÓN DE LOS USUARIOS ANTE INSTITUCIONES PRIVADAS.* *Sin perjuicio de lo dispuesto en leyes especiales, a las Cajas de Compensación Familiar, a las Instituciones del Sistema de Seguridad Social Integral, a las entidades que conforman el sistema financiero y bursátil y a aquellas empresas que prestan servicios públicos y servicios públicos domiciliarios, que se rijan por el derecho privado, se les aplicarán en sus relaciones con los usuarios, en lo pertinente, las disposiciones sobre derecho de petición previstas en los dos capítulos anteriores.”*

⁹ Esta Corporación recogió los supuestos en los que es procedente la solicitud frente a particulares: “(i) La prestación de un servicio público o el desempeño funciones públicas: dentro de este supuesto se destacan las entidades financieras, bancarias o cooperativas, en tanto que se trata de personas jurídicas que desempeñan actividades que son consideradas servicio público. De igual forma, se traen a colación las universidades de carácter privado, las cuales prestan el servicio público de educación. Respecto de la segunda situación, se destacan las actividades de los curadores urbanos, quienes son particulares encargados de la verificación del cumplimiento de la normatividad urbanística o de edificación. // En los mencionados eventos, el derecho de petición opera como si se tratase de una autoridad pública y, por consiguiente, al ser similar la situación y la calidad del particular a una autoridad pública, tiene el deber de dar respuesta a las peticiones presentadas en virtud del artículo 23 de la Constitución Política. // (ii) El ejercicio del derecho de petición como medio para proteger un derecho fundamental; // (iii) En aquellos asuntos en los cuales exista una relación especial de poder entre el peticionario y la organización de privada, la cual puede ser reglada o de facto. A propósito de ello, la Ley 1755 de 2015, en cuya virtud se reguló el derecho fundamental de petición, dispuso que el citado derecho se podía ejercer ante personas naturales cuando frente a ellas el solicitante se encontrara en: i) situaciones de indefensión o subordinación o, ii) la persona natural se encuentre ejerciendo una función o posición dominante frente al peticionario.” Sentencia T-451 de 2017, M.P. Carlos Bernal Pulido.

¹⁰ El artículo 32 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, fue declarado exequible condicionado en su aparte “*estarán sometidos a los principios y reglas establecidos en el Capítulo I de este título*”, bajo el entendido que “al derecho de petición ante organizaciones privadas se aplicarán, en lo pertinente, aquellas disposiciones del Capítulo I que sean compatibles con la naturaleza de las funciones que ejercen los particulares.” Sentencia C-951 de 2014, M.P. Martha Victoria Sánchez Méndez.

jurídica, son asimilables a las autoridades públicas, para determinados efectos, entre ellos, el relacionado con el derecho de petición.

4.5.2.2. Teniendo en cuenta el asunto sobre el que conoce la Sala en esta oportunidad, es preciso aclarar el escenario jurídico que en esta materia resulta exigible a las empresas de servicios públicos, las cuales pueden tener una naturaleza pública, mixta o privada¹¹. En este orden de ideas, cabe distinguir entre, por una parte, el derecho de petición como manifestación del derecho fundamental contenido en la Constitución y, por otra, la obligación de atender las peticiones que presenten los usuarios en el marco de actividades reguladas, particularmente la prestación de servicios públicos.

Frente a este último, de acuerdo con la amplia libertad de configuración por parte del legislador en virtud del artículo 365 de la Constitución¹², la Ley 142 de 1994¹³ fija normas relativas a la defensa de los usuarios o suscriptores –incluso aquellos potenciales¹⁴– del contrato de prestación del servicio¹⁵. Para ello, todas las personas que presten servicios públicos domiciliarios deberán contar con una “Oficina de Peticiones, Quejas y Recursos”, *“la cual tiene la obligación de recibir, atender, tramitar y responder las peticiones o reclamos y recursos verbales o escritos que presenten los usuarios, los suscriptores o los suscriptores potenciales en relación con el servicio o los servicios que presta dicha empresa.”*¹⁶

¹¹ De acuerdo con el artículo 14 de la Ley 142 de 1994, las empresas de servicios públicos pueden ser: “(...) 14.5. EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS OFICIAL. Es aquella en cuyo capital la Nación, las entidades territoriales, o las entidades descentralizadas de aquella o estas tienen el 100% de los aportes. // 14.6. EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS MIXTA. Es aquella en cuyo capital la Nación, las entidades territoriales, o las entidades descentralizadas de aquella o éstas tienen aportes iguales o superiores al 50%. // 14.7. EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS PRIVADA. Es aquella cuyo capital pertenece mayoritariamente a particulares, o a entidades surgidas de convenios internacionales que deseen someterse íntegramente para estos efectos a las reglas a las que se someten los particulares.”

¹² Artículo 365 de la Constitución: “**ARTÍCULO 365.** Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. // Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita.” (Se subraya fuera del original)

¹³ “Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.”

¹⁴ De conformidad con el artículo 14 de la Ley 142 de 1994, se definen de la siguiente manera los conceptos de usuario, suscriptor y suscriptor potencial: “**14.31. SUSCRIPTOR.** Persona natural o jurídica con la cual se ha celebrado un contrato de condiciones uniformes de servicios públicos. // **14.32. SUSCRIPTOR POTENCIAL.** Persona que ha iniciado consultas para convertirse en usuario de los servicios públicos. // **14.33. USUARIO.** Persona natural o jurídica que se beneficia con la prestación de un servicio público, bien como propietario del inmueble en donde este se presta, o como receptor directo del servicio. A este último usuario se denomina también consumidor.” Se destaca que en la Sentencia C-513 de 2019, la Corte consideró que la regulación para el trámite de las reclamaciones ante empresas de servicios públicos domiciliarios puede variar dependiendo del tipo de servicio que se preste, como por ejemplo los domiciliarios y los de comunicaciones, dadas las diferencias de orden contractual entre los usuarios o suscriptores de cada uno de ellos.

¹⁵ Artículo 152 de la Ley 142 de 1994: “**ARTÍCULO 152. DERECHO DE PETICIÓN Y DE RECURSO.** Es de la esencia del contrato de servicios públicos que el suscriptor o usuario pueda presentar a la empresa peticiones, quejas y recursos relativos al contrato de servicios públicos. // Las normas sobre presentación, trámite y decisión de recursos se interpretarán y aplicarán teniendo en cuenta las costumbres de las empresas comerciales en el trato con su clientela, de modo que, en cuanto la ley no disponga otra cosa, se proceda de acuerdo con tales costumbres.”

¹⁶ Artículo 153 de la Ley 142 de 1994: “Todas las personas prestadoras de servicios públicos domiciliarios constituirán una “Oficina de Peticiones, Quejas y Recursos”, la cual tiene la obligación de recibir, atender, tramitar y responder las peticiones o reclamos y recursos verbales o escritos que presenten los usuarios, los suscriptores o los suscriptores potenciales en relación con el servicio o los servicios que presta dicha empresa. // Estas “Oficinas” llevarán una detallada relación de las peticiones y recursos presentados y del trámite y las respuestas que dieron. // Las peticiones y recursos serán tramitados de conformidad con las normas vigentes sobre el derecho de petición.”

En todo caso, por fuera del régimen de prestación de servicio (usuario-prestador) también cabe la formulación de peticiones. Frente a este escenario, el régimen aplicable dependerá de la naturaleza de las empresas de servicios públicos ante las que sean elevadas las solicitudes. Concretamente, cuando se trate de entidades oficiales o mixtas, las cuales hacen parte de la Rama Ejecutiva, dentro del sector descentralizado por servicios (art. 38 y 68 de la Ley 489 de 1998) y, por ende, ostentan la calidad de autoridades públicas, se encuentran sujetas a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹⁷. Por su parte, si el requerimiento de un no usuario se dirige a una empresa privada, se aplicarán las reglas relativas al derecho de petición para particulares en los términos ya descritos¹⁸.

4.5.3. Pronta resolución. Otro de los componentes del núcleo esencial del derecho de petición, consiste en que las solicitudes formuladas ante autoridades o particulares deben ser resueltas en el menor tiempo posible, sin que se exceda el término fijado por la ley para tal efecto.

4.5.3.1. El artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 dispone un término general de 15 días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud para dar respuesta, salvo que la ley hubiera determinado plazos especiales para cierto tipo de actuaciones¹⁹. Esa misma disposición normativa se refiere a dos términos especiales aplicables a los requerimientos de documentos o información, y a las consultas formuladas a las autoridades relacionadas con orientación, consejo o punto de vista frente a materias a su cargo. Los primeros deberán ser resueltos en los 10 días hábiles siguientes a la recepción, mientras que los segundos dentro de los 30 días siguientes.

De incumplirse con cualquiera de estos plazos, la autoridad podrá ser objeto de sanciones disciplinarias. Por ello, el párrafo del precitado artículo 14 del CPACA admite la posibilidad de ampliar el término para brindar una respuesta cuando por circunstancias particulares se haga imposible resolver el asunto en los plazos legales. De encontrarse en dicho escenario, se deberá comunicar al solicitante tal situación, e indicar el tiempo razonable en el que se dará respuesta –el cual no podrá exceder el doble del inicialmente previsto por la ley–. Esta hipótesis es excepcional, esto es, solo cuando existan razones suficientes que justifiquen la imposibilidad de resolver los requerimientos en los plazos indicados en la ley.

Cuando se trata de peticiones relacionadas con la solicitud de documentos o de información,

¹⁷ Artículo 3 de la Ley 1437 de 2011: “**ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS.** Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales. (...)”

¹⁸ Artículos 32 y 33 de la Ley 1437 de 2011.

¹⁹ “**ARTÍCULO 14. TÉRMINOS PARA RESOLVER LAS DISTINTAS MODALIDADES DE PETICIONES.** <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones: // 1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes. // 2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción. // **PARÁGRAFO.** Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.”

el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 establece un silencio administrativo positivo que opera cuando no se ha brindado respuesta dentro del término de 10 días hábiles que consagra la norma. En esos eventos, la autoridad debe proceder a la entrega de los documentos dentro de los tres días hábiles siguientes al vencimiento del plazo.

Como ya se anunciaba, el plazo para la respuesta de fondo se contabiliza desde el momento en que la autoridad o el particular recibieron la solicitud por cualquiera de los medios habilitados para tal efecto, siempre que estos permitan la comunicación o transferencia de datos. En otras palabras, los términos para contestar empiezan a correr a partir de que el peticionario manifiesta su requerimiento, (i) ya sea verbalmente en las oficinas o medios telefónicos, (ii) por escrito –utilizando medios electrónicos que funcionen como canales de comunicación entre las dos partes, o por medio impreso en las oficinas o direcciones de la entidad pública o privada–, o (iii) también por cualquier otro medio que resulte idóneo para la transferencia de datos.

4.5.3.2. Para el caso de las empresas de servicios públicos, como ya se anunciaba, las reglas varían dependiendo de si las peticiones y recursos son o no elevados por usuarios o suscriptores –incluso los potenciales– de las empresas de servicios públicos. Entonces, ante un marco del régimen de prestación del servicio (usuario-prestador), el artículo 158 de la Ley 142 de 1994 determina una regla especial según la cual las peticiones, quejas y recursos deberán resolverse en un término de 15 días hábiles, contados a partir de la fecha de la presentación. Cumplido dicho plazo, se configura el silencio administrativo positivo. Mientras que, cuando las solicitudes sean formuladas por no usuarios, se aplicarán las mencionadas reglas del CPACA.

4.5.4. Respuesta de fondo. Otro componente del núcleo esencial supone que la contestación a los derechos de petición debe observar ciertas condiciones para que sea constitucionalmente válida. Al respecto, esta Corporación ha señalado que la respuesta de la autoridad debe ser: “(i) clara, esto es, inteligible y contentiva de argumentos de fácil comprensión; (ii) precisa, de manera que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas ; (iii) congruente, de suerte que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado; y además (iv) consecuente con el trámite que se ha surtido, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición formulada 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”²⁰ (se resalta fuera del original).

La respuesta de fondo no implica tener que otorgar necesariamente lo solicitado por el interesado²¹, salvo cuando esté involucrado el derecho de acceso a la información pública

²⁰ Sentencia T-610 de 2008, M.P. Rodrigo Escobar Gil. Véase también, entre otras, las sentencias T-430 de 2017, T-206 de 2018, T-217 de 2018, T-397 de 2018 y T-007 de 2019.

²¹ Desde sus inicios, esta Corporación diferenció el derecho de petición del derecho de lo pedido. Puntualmente, se ha dicho que: “no se debe confundir el derecho de petición (...) con el contenido de lo que se pide, es decir[,] con la materia de la petición. La falta de respuesta o la resolución tardía son formas de violación de aquél y son susceptibles de la actuación protectora del juez mediante el uso de la acción de tutela, pues en tales casos se conculca un derecho constitucional fundamental. En cambio, lo que se debate ante la jurisdicción cuando se acusa el acto, expreso o presunto, proferido por la administración, alude al fondo de lo pedido, de manera independiente del derecho de petición

(art. 74 C.P.²²), dado que, por regla general, existe el “deber constitucional de las autoridades públicas de entregarle, a quien lo solicite, informaciones claras, completas, oportunas, ciertas y actualizadas sobre cualquier actividad del Estado.”²³ Sobre este punto, es preciso anotar que al tratarse de una garantía fundamental que permite el ejercicio de muchos otros derechos fundamentales, así como la consolidación de la democracia, las restricciones al derecho de petición y de información deben ser excepcionales y deberán estar previamente consagradas en la ley. Al respecto, en el Título III de la Ley 1712 de 2014 se hace referencia a los casos especiales en los cuales se puede negar el acceso a la información, por ejemplo, entre otros, al tratarse de información clasificada y reservada, o que pueda causar daños a personas naturales o jurídicas en su derecho a la intimidad, vida, salud, seguridad o secretos comerciales, industriales y profesionales.

En las hipótesis en que la autoridad a quien se dirigió la solicitud no sea la competente para pronunciarse sobre el fondo de lo requerido, también se preserva la obligación de contestar, consistente en informar al interesado sobre la falta de capacidad legal para dar respuesta y, a su vez, remitir a la entidad encargada de pronunciarse sobre el asunto formulado por el peticionario²⁴.

4.5.5. Notificación de la decisión. Finalmente, para que el componente de respuesta de la petición se materialice, es imperativo que el solicitante conozca el contenido de la contestación realizada. Para ello, la autoridad deberá realizar la efectiva notificación de su decisión, de conformidad con los estándares contenidos en el CPACA²⁵. El deber de notificación de mantiene, incluso, cuando se trate de contestaciones dirigidas a explicar sobre la falta de competencia de la autoridad e informar sobre la remisión a la entidad encargada.

como tal. Allí se discute la legalidad de la actuación administrativa o del acto correspondiente, de acuerdo con las normas a las que estaba sometida la administración, es decir que no está en juego el derecho fundamental de que se trata sino otros derechos para cuya defensa existen las vías judiciales contempladas en el Código Contencioso Administrativo y, por tanto, respecto de ella no cabe la acción de tutela salvo la hipótesis del perjuicio irremediable (artículo 86 C.N).” Sentencia T-242 de 1993, M.P. José Gregorio Hernández Galindo. Véanse también, entre otras, las Sentencias T-180 de 2001, T-192 de 2007, T-558 de 2012 y T-155 de 2018.

²² Artículo 74 de la Constitución Política: “*Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley. (...)*”

²³ En relación con el alcance de este derecho fundamental, la Corte Constitucional ha observado que “[l]a ley que limita el derecho fundamental de acceso a la libertad de información debe ser precisa y clara al definir qué tipo de información puede ser objeto de reserva y qué autoridades pueden establecer dicha reserva. En efecto, la Constitución en este sentido rechaza las normas genéricas o vagas que pueden terminar siendo una especie de habilitación general a las autoridades para mantener en secreto toda la información que discrecionalmente consideren adecuado. Para que esto no ocurra y no se invierta la regla general de la publicidad, la ley debe establecer con claridad y precisión el tipo de información que puede ser objeto de reserva, las condiciones en las cuales dicha reserva puede oponerse a los ciudadanos, las autoridades que pueden aplicarla y los sistemas de control que operan sobre las actuaciones que por tal razón permanecen reservadas.” Sentencia C-491 de 2007, M.P. Jaime Córdoba Triviño, reiterada en la Sentencia C-274 de 2013, M.P. María Victoria Calle Correa. Lo anterior resulta de especial importancia, por ejemplo, en el caso de las víctimas, ya que el derecho de acceso a la información es “*una herramienta esencial para la satisfacción del derecho a la verdad de las víctimas de actuaciones arbitrarias y de violaciones de derechos humanos y para garantizar el derecho a la memoria histórica de la sociedad.*” Cita es tomada de la Sentencia C-491 de 2007, M.P. Jaime Córdoba Triviño. Véanse, entre otras, las Sentencias C-274 de 2013, T-487 de 2017, C-007 de 2018 y C-067 de 2018.

²⁴ Véanse, entre otras, las Sentencias T-219 de 2001, T-1006 de 2001, T-229 de 2005 y T-396 de 2013. Cabe también hacer referencia al deber de información consagrado en el artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, de acuerdo con el cual las autoridades han de mantener a disposición de toda persona información completa y actualizada en el sitio de atención y en la página electrónica, así como suministrarla a través de los medios impresos y electrónicos de que disponga. Dicha exigencia se da respecto de las normas que determinan la competencia de la entidad, las funciones de sus distintas dependencias y servicios que se prestan, procedimientos y trámites internos de la entidad, actos administrativos de carácter general, entre otras cosas.

²⁵ Capítulo V de la Ley 1437 de 2011, sobre PUBLICACIONES, CITACIONES, COMUNICACIONES Y NOTIFICACIONES.

4.5.6. Agotada la anterior caracterización sobre el derecho de petición y en consideración al fondo del asunto sometido a examen de la Corte, se considera necesario puntualizar sobre las formas de canalizar o presentar las solicitudes respetuosas, las distintas manifestaciones del derecho bajo estudio y aquellas expresiones que, por regla general, no originan una obligación de respuesta.

4.5.6.1. Formas de canalizar las peticiones. El derecho de petición se puede canalizar a través de medios físicos o electrónicos de que disponga el sujeto público obligado, por regla general, de acuerdo con la preferencia del solicitante. Tales canales físicos o electrónicos pueden actuarse de forma verbal, escrita o por cualquier otra vía idónea que sirva para la comunicación o transferencia de datos²⁶.

4.5.6.1.1. Ahora bien, los *medios físicos* pueden definirse como aquellos soportes tangibles a partir de los cuales es posible registrar la manifestación de un hecho o acto. Dentro de los más comunes para la presentación de solicitudes se destacan la formulación presencial –ya sea verbal o por escrito– en los espacios físicos destinados por la autoridad, y el correo físico o postal para remitir el documento a la dirección destinada para tal efecto. En cualquiera de los dos eventos, al peticionario debe asignársele un radicado o algún tipo de constancia sobre la presentación de la solicitud, de manera que sea posible hacer su seguimiento.

Por su parte, los *medios electrónicos* son herramientas que permiten la producción, almacenamiento o transmisión digitalizada de documentos, datos e informaciones, a través de cualquier red de comunicación abierta o restringida. Esta última supone un diálogo entre sujetos –al menos un emisor y un receptor– en el que se da una transmisión de señales que tienen un código común²⁷. Estas herramientas tecnológicas se encuentran contenidas en las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), que son “*el conjunto de recursos, herramientas, equipos, programas informáticos, aplicaciones, redes y medios, que*

²⁶ Ley 1437 de 2011: “**ARTÍCULO 15. PRESENTACIÓN Y RADICACIÓN DE PETICIONES.** <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Las peticiones podrán presentarse verbalmente y deberá quedar constancia de la misma, o por escrito, y a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos. Los recursos se presentarán conforme a las normas especiales de este código. // Cuando una petición no se acompañe de los documentos e informaciones requeridos por la ley, en el acto de recibo la autoridad deberá indicar al peticionario los que falten. // Si este insiste en que se radique, así se hará dejando constancia de los requisitos o documentos faltantes. Si quien presenta una petición verbal pide constancia de haberla presentado, el funcionario la expedirá en forma sucinta. // Las autoridades podrán exigir que ciertas peticiones se presenten por escrito, y pondrán a disposición de los interesados, sin costo, a menos que una ley expresamente señale lo contrario, formularios y otros instrumentos estandarizados para facilitar su diligenciamiento. En todo caso, los peticionarios no quedarán impedidos para aportar o formular con su petición argumentos, pruebas o documentos adicionales que los formularios no contemplen, sin que por su utilización las autoridades queden relevadas del deber de resolver sobre todos los aspectos y pruebas que les sean planteados o presentados más allá del contenido de dichos formularios. // A la petición escrita se podrá acompañar una copia que, recibida por el funcionario respectivo con anotación de la fecha y hora de su presentación, y del número y clase de los documentos anexos, tendrá el mismo valor legal del original y se devolverá al interesado a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos. Esta autenticación no causará costo alguno al peticionario. // **PARÁGRAFO 1o.** En caso de que la petición sea enviada a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos, esta tendrá como datos de fecha y hora de radicación, así como el número y clase de documentos recibidos, los registrados en el medio por el cual se han recibido los documentos. // **PARÁGRAFO 2o.** Ninguna autoridad podrá negarse a la recepción y radicación de solicitudes y peticiones respetuosas. // **PARÁGRAFO 3o.** Cuando la petición se presente verbalmente ella deberá efectuarse en la oficina o dependencia que cada entidad defina para ese efecto. El Gobierno Nacional reglamentará la materia en un plazo no mayor a noventa (90) días, a partir de la promulgación de la presente ley.”

²⁷ Véase Real Academia Española en: <https://dle.rae.es/?id=A58xn3c> y Gobierno en Línea en: <http://centrodeinnovacion.gobiernoenlinea.gov.co/es/investigaciones/los-medios-electronicos-como-herramienta-estrategica-de-la-comunicacion-publica>

*permiten la compilación, procesamiento, almacenamiento, transmisión de información como voz, datos, texto, video e imágenes.”*²⁸ Dentro de estos servicios se resaltan los de telemática e informática en los que se ubica la Internet²⁹, hoy por hoy, medio que, por excelencia, facilita la transmisión de información y comunicaciones entre la población.

4.5.6.1.2. De acuerdo con el artículo 5 del CPACA, la formulación de peticiones podrá realizarse por cualquier medio tecnológico disponible por la entidad pública³⁰. Y, de manera armónica con lo anterior, el artículo 7 del mismo código establece como deberes de las entidades, por una parte, adoptar medios tecnológicos para tramitar y resolver las solicitudes, y, por la otra, gestionar todas las peticiones que se alleguen vía fax o por medios electrónicos³¹.

En este orden de ideas, el CPACA no se limita a unos canales específicos para permitir el ejercicio del derecho de petición, sino que, en su lugar, adopta una formulación amplia que permite irse adecuando a los constantes avances tecnológicos en materia de TIC's. En otras palabras, el marco normativo que regula el derecho de petición abre la puerta para que cualquier tipo de medio electrónico que sea idóneo para la comunicación o transferencia de datos, pueda ser tenido como vía para el ejercicio de esta garantía superior³².

4.5.6.1.3. Sin duda, los cambios tecnológicos han planteado retos en la actualización de los ordenamientos jurídicos, de manera que las facilidades que proveen puedan impactar de manera positiva la vida de la sociedad, así como el accionar de la administración pública. El régimen normativo nacional ha venido mutando para darle cabida a las TIC's en el ejercicio de funciones públicas, por ejemplo, (i) en el reconocimiento de efectos jurídicos de los mensajes de datos (Ley 527 de 1999³³), (ii) haciendo parte de los deberes del Estado la utilización de canales digitales y (iii) flexibilizando los trámites ante la administración con la

²⁸ Artículo 6 de la Ley 1341 de 2009 “*Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –TIC–, se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones.*”

²⁹ En la Sentencia T-013 de 2008, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, se definió el Internet como “el conjunto de redes interconectadas que permiten la comunicación y el desarrollo de numerosos servicios, como la transmisión, depósito, clasificación, almacenamiento, recuperación y tránsito de información de manera ilimitada.”

³⁰ Ley 1437 de 2011: “**ARTÍCULO 5. DERECHOS DE LAS PERSONAS ANTE LAS AUTORIDADES.** En sus relaciones con las autoridades toda persona tiene derecho a: // 1. Presentar peticiones en cualquiera de sus modalidades, verbalmente, o por escrito, o por cualquier otro medio idóneo y sin necesidad de apoderado, así como a obtener información y orientación acerca de los requisitos que las disposiciones vigentes exijan para tal efecto. // Las anteriores actuaciones podrán ser adelantadas o promovidas por cualquier medio tecnológico o electrónico disponible en la entidad, aún por fuera de las horas de atención al público. (...)”

³¹ Ley 1437 de 2011: “**ARTÍCULO 7o. DEBERES DE LAS AUTORIDADES EN LA ATENCIÓN AL PÚBLICO.** Las autoridades tendrán, frente a las personas que ante ellas acudan y en relación con los asuntos que tramiten, los siguientes deberes: // 1. Dar trato respetuoso, considerado y diligente a todas las personas sin distinción. (...) // 6. Tramitar las peticiones que lleguen vía fax o por medios electrónicos, de conformidad con lo previsto en el numeral 1 del artículo 5o de este Código. (...) // 8. Adoptar medios tecnológicos para el trámite y resolución de peticiones, y permitir el uso de medios alternativos para quienes no dispongan de aquellos. (...)”

³² En la Sentencia C-951 de 2014, este Tribunal indicó que cualquier otro medio idóneo para el ejercicio del derecho de petición se determina por su utilidad “para comunicar o transmitir información con una redacción abierta y dúctil, [lo] que permite que la disposición se actualice con las distintas tecnologías que puedan llegar a crearse para la comunicación y transferencia de datos y sea válido su uso para ejercer el derecho de petición, sin que esas herramientas innovadoras pero idóneas para el efecto se conviertan en espacios vedados para ejercer el derecho de petición” (se resalta por fuera del original).

³³ “*Por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación y se dictan otras disposiciones.*”

incorporación de herramientas tecnológicas (Ley 962 de 2005³⁴). Estos cambios han impactado el ejercicio del derecho de petición, como pasa a explicarse.³⁵

Precisado lo anterior, del caudal probatorio allegado a la foliatura se colige, que la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES, vulneraron el derecho fundamental de petición de la señora MARLENE CECILIA SIERRA, pues la solicitud de cumplimiento de sentencia se radicó el 8 de julio de 2022 y para la fecha de presentación de esta acción de tutela (13 de septiembre de 2022), no había obtenido respuesta alguna, ni de fondo, ni de trámite, pues a pesar de que el 30 de junio se activó la afiliación de la demandante en el régimen de prima media con prestación definida, que era una de las pretensiones de la solicitud, no se había emitido pronunciamiento respecto de las demás.

Ahora bien, la AFP PORVENIR, también le emitió una contestación el 21 de abril de 2022, respecto de la petición que le fue radicada el 10 de marzo del año en curso, mediante la cual le informó que tardaría 45 días hábiles en dar cumplimiento a la sentencia laboral, mientras adelantaba los trámites pertinentes.

Sin embargo, ahora, tenemos que en el transcurso del trámite constitucional la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES, informa que el 22 de septiembre de 2022, le envió una comunicación a la señora MARLENE CECILIA SIERRA, remitida con guía MT710995689CO de la empresa de mensajería 472, en la cual le notificó que la AFP PORVENIR, ya realizó la devolución de aportes, la cual ya está registrada en su historia laboral, de acuerdo a la devolución de aportes realizada, mediante la cual informan completitud y consistencia en el traslado de los ciclos, los cuales van desde 199602 hasta 202208, pero que se evidenció que algunos de los aportes acreditados, presentan inconsistencia en el número de días ([45] Días Cotización), motivo por el cual proceden con la generación de un proceso interno denominado imputación, el cual consiste en la corrección del número de días, este error se presenta normalmente en el proceso de devolución del RAIS y se está procesando con el fin de que al momento de realizar la consulta de la información se encuentre consistente.

Con lo cual se evidencia que se atendió la solicitud del tutelante, pues el objeto de la misma era que se diera cumplimiento a la sentencia laboral, lo cual ya se hizo, como quiera que se activó su afiliación en el régimen de prima media con prestación definida, se trasladaron sus aportes de la AFP a COLPENSIONES y los ciclos de cotización, los cuales se cargaron a su historia laboral.

³⁴ "Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos."

³⁵ Sentencia T- 230-2020, M.P., Luis Guillermo Guerrero Pérez

Ahora bien, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sostenido que en aquellos eventos en los cuales la pretensión ha sido satisfecha, la acción de tutela pierde eficacia y, por ende, total justificación constitucional, debiéndose proceder a negar el amparo solicitado. Al respecto la sentencia T-495 de 2001, M.P. Dr. Rodrigo Escobar Gil:

“El objetivo de la acción de tutela, conforme al artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, al Decreto 2591 de 1.991 y a la doctrina constitucional, es la protección efectiva y cierta del derecho constitucional fundamental, presuntamente vulnerado o amenazado por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular en los casos expresamente señalados por la ley.

“En virtud de lo anterior, la eficacia de la acción de tutela radica en el deber que tiene el juez, en caso de encontrar amenazado o vulnerado un derecho alegado, de impartir una orden de inmediato cumplimiento orientada a la defensa actual y cierta del derecho que se aduce.

“No obstante lo anterior, si la situación de hecho que origina la violación o la amenaza ya ha sido superada en el sentido de que la pretensión erigida en defensa del derecho conculcado está siendo satisfecha, la acción de tutela pierde su eficacia y su razón de ser.”³⁶.

Por todo, se negará el amparo del derecho fundamental de petición reclamado por MARLENE CECILIA SIERRA, por carencia actual de objeto por hecho superado.

En cuando a la vulneración al derecho a la seguridad social e igualdad que reclama la tutelante, los cuales se encuentran consagrados en la Constitución Política así:

“ARTICULO 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.

ARTICULO 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.”.

Como quiera que, en el caso en estudio, lo que se da es el cumplimiento de lo dispuesto en un fallo, lo cual está expresamente establecido en el artículo 192 del Código Contencioso Administrativo- Ley 1437-2011, el cual señala el término que se tiene para ejecutar las sentencias:

“Cuando la sentencia imponga una condena que no implique el pago o devolución de una cantidad líquida de dinero, la autoridad a quien corresponda su ejecución dentro del término de treinta (30) días contados desde su comunicación, adoptará las medidas necesarias para su cumplimiento. Las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en el pago o devolución de una suma de dinero serán cumplidas en un plazo máximo de diez (10) meses, contados a partir de la fecha de la ejecutoria de la sentencia. Para tal efecto, el beneficiario

³⁶ Sentencia T-495 de 2001 Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil

deberá presentar la solicitud de pago correspondiente a la entidad obligada. Las cantidades líquidas reconocidas en providencias que impongan o liquiden una condena o que aprueben una conciliación devengarán intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la respectiva sentencia o del auto, según lo previsto en este Código. Cuando el fallo de primera instancia sea de carácter condenatorio y contra el mismo se interponga el recurso de apelación, el Juez o Magistrado deberá citar a audiencia de conciliación, que deberá celebrarse antes de resolver sobre la concesión del recurso. La asistencia a esta audiencia será obligatoria. Si el apelante no asiste a la audiencia, se declarará desierto el recurso. Cumplidos tres (3) meses desde la ejecutoria de la providencia que imponga o liquide una condena o de la que apruebe una conciliación, sin que los beneficiarios hayan acudido ante la entidad responsable para hacerla efectiva, cesará la causación de intereses desde entonces hasta cuando se presente la solicitud. En asuntos de carácter laboral, cuando se condene al reintegro, si dentro del término de tres (3) meses siguientes a la ejecutoria de la providencia que así lo disponga, este no pudiere llevarse a cabo por causas imputables al interesado, en adelante cesará la causación de emolumentos de todo tipo. El incumplimiento por parte de las autoridades de las disposiciones relacionadas con el reconocimiento y pago de créditos judicialmente reconocidos acarreará las sanciones penales, disciplinarias, fiscales y patrimoniales a que haya lugar. Ejecutoriada la sentencia, para su cumplimiento, la Secretaría remitirá los oficios correspondientes.”

Respecto a la procedencia de la acción de tutela para ordenar el cumplimiento de fallos judiciales ha señalado el máximo Tribunal Constitucional:

“4.2.3. En oportunidades anteriores, algunas Salas de Revisión de esta Corporación, en especial la Séptima, han seguido la línea de protección expuesta. En sus providencias, se les ha ordenado a las entidades accionadas cumplir los fallos judiciales, procediendo a la inclusión en nómina de los pensionados así como al pago de las mesadas en aras de garantizar los derechos fundamentales al mínimo vital y seguridad social de los accionantes perjudicados³⁷. El fundamento constitucional es que “*el derecho pensional no se encuentra*

³⁷ En la sentencia T-440 de 2010 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), el accionante presentó una petición para que se diera cumplimiento a un fallo ordinario laboral que había ordenado al ISS pagarle la pensión de vejez. La entidad se negó a hacerlo por lo que acudió al mecanismo de amparo en procura de obtener la protección de sus derechos fundamentales. Según los hechos de la tutela, el peticionario contaba con más de sesenta (60) años de edad, era padre cabeza de familia y se encontraba desempleado. A pesar de no haberse acudido previamente al proceso ejecutivo, la Sala Séptima de Revisión concedió el amparo y ordenó incluirlo en la nómina pensional y cancelarle la totalidad de las mesadas pensionales adeudadas. En su criterio, “en el caso bajo estudio, el derecho reconocido mediante sentencia judicial al accionante y su calidad como sujeto de especial protección —por ser adulto mayor— revelan la falta de idoneidad del mecanismo judicial antes mencionado, teniendo en cuenta que someterlo a un nuevo proceso, quebrantaría directamente su derecho fundamental al mínimo vital, puesto que por su avanzada edad, depende solamente del ingreso que le genera la mesada pensional que aún no logra disfrutar”. Más adelante, en la sentencia T-657 de 2011 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; AV Humberto Antonio Sierra Porto), la misma Sala de Revisión reiteró la postura de protección anterior. En esta ocasión se

satisfecho con el mero reconocimiento, sino que es necesaria la inclusión en nómina y que el pago efectivamente empiece a realizarse, pues de lo contrario, será el pensionado quien además de adelantar todos los trámites dispendiosos para obtener a su favor un reconocimiento, deberá soportar las continuas negligencias administrativas, o lo que es peor, otro largo proceso laboral para que su derecho se materialice”³⁸.

4.3. La acción de tutela es improcedente para solicitar la ejecución del fallo administrativo frente a las sumas de dinero reconocidas que no tengan por virtud proteger el derecho fundamental al mínimo vital de la señora Laura Victoria

4.3.1. Como quedó expuesto en el acápite anterior, la acción de tutela es procedente para obtener el cumplimiento de sentencias que generan obligaciones de dar, por ejemplo una prestación económica en la medida en que resulte necesaria para contrarrestar la vulneración del mínimo vital y seguridad social de los peticionarios. Sin embargo, no es la

conoció de una solicitud de amparo donde se requería el cumplimiento de un fallo proferido al interior de un proceso ordinario laboral que reconocía a favor del accionante una pensión de invalidez. De acuerdo con la situación fáctica del caso, después de tres (3) meses de proferida la decisión el ISS no había procedido a su ejecución por lo que se presentó solicitud en tal sentido. Dicha petición no fue resuelta por la entidad accionada, acudiéndose entonces al mecanismo constitucional para la salvaguarda de los derechos fundamentales. En esta ocasión se encontró que aunque existían medios idóneos para hacer efectiva la providencia judicial, en el caso concreto la acción de tutela se convertía en la vía adecuada para tal fin, pues (i) la autoridad competente había sido renuente a su cumplimiento; (ii) dicha actuación había comprometido el goce del debido proceso, acceso a la administración de justicia y mínimo vital del tutelante quien (iii) ya se había sometido a un proceso ordinario y desde el dos mil siete (2007) había cumplido los requisitos para acceder a la prestación. Por ello, exigirle acudir al proceso ejecutivo era una carga adicional que no debía soportar. Con fundamento en ello, se ordenó incluirlo en la nómina pensional y cancelarle la totalidad de las mesadas pensionales adeudadas. En la sentencia T-441 de 2013 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub) se analizaron varias acciones de tutela acumuladas, en las que entidades encargadas de administrar fondos de pensiones se negaban a dar cumplimiento a fallos judiciales que ordenaban en la mayoría de los casos el reconocimiento y pago de una pensión de vejez. Según los hechos de los casos, a pesar del requerimiento de los usuarios para que se hicieran efectivos los derechos reconocidos en las decisiones, las respuestas eran evasivas y negativas, circunstancia que afectaba las condiciones de existencia de los reclamantes, quienes eran personas de avanzada edad, en un estado de salud precario y sin recursos suficientes. Dentro de sus argumentos, la Sala Séptima recordó que el debido acatamiento de providencias judiciales constituía una de las principales garantías en un Estado Social de derecho, de ahí que su incumplimiento, en muchas ocasiones, por inconvenientes de carácter administrativo, afectaba de manera considerable el goce efectivo de la seguridad social y mínimo vital de los ciudadanos. Con fundamento en ello y tras constatar la omisión de las autoridades se ordenó el reconocimiento y pago de las prestaciones ordenadas judicialmente. Recientemente en la sentencia T-216 de 2015 (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; AV Gloria Stella Ortiz Delgado), la Sala Cuarta de Revisión estudió el caso de una ciudadana que invocaba la protección de sus derechos fundamentales ante la negativa de Colpensiones a cumplir las órdenes dadas por un juez ordinario laboral en las que condenaba al reconocimiento y pago de una pensión de sobrevivientes. Según la accionante, había transcurrido más de un (1) año de proferirse la sentencia condenatoria y más de cuatro (4) meses de solicitar la inclusión en nómina, sin un resultado satisfactorio. Este hecho había afectado su condición económica actual, pues no contaba con recursos económicos suficientes, siendo la pensión que reclamaba su único ingreso probable. La Sala consideró que la acción constitucional era el mecanismo procedente para obtener el cumplimiento de la sentencia, pues estaban de por medio derechos fundamentales como el mínimo vital y la seguridad social de una persona que llevaba más de cinco (5) años tratando de obtener el reconocimiento de una prestación social y había desplegado una actividad judicial diligente tendiente a ello. En razón de lo anterior, se le ordenó a la entidad accionada incluir en nómina a la tutelante y a su hija e iniciar el pago de las mesadas pensionales adeudadas desde marzo de dos mil catorce (2014). Para mayor información, consultar el pie de página 66.

³⁸ Sentencia T-720 de 2002 (MP Alfredo Beltrán Sierra). En esta ocasión, la Sala Segunda de Revisión consideró que el ISS vulneró el derecho fundamental al mínimo vital de la accionante por cuanto pese a haber sido reconocido mediante sentencia judicial el pago de su pensión de sobrevivientes, la entidad no hizo efectivo el derecho y no la incluyó en la nómina de pensionados.

vía adecuada para solicitar la ejecución de este tipo de fallos y obtener la entrega de sumas de dinero reconocidas que no tengan por virtud proteger estos derechos, pues para tal efecto existe el proceso ejecutivo. La jurisprudencia constitucional ha señalado que no es posible suplantar ni reemplazar los mecanismos ordinarios de defensa para obtener un reconocimiento económico que excede los contenidos básicos de una subsistencia digna, a menos que se requiera acudir a la acción constitucional para evitar un perjuicio irremediable³⁹.

Cuando se concede una acción de tutela como mecanismo transitorio para impedir un perjuicio irremediable, la protección concedida debe guardar proporción respecto del perjuicio que se busca evitar. De esta manera, *“cuando no se ordena lo necesario para evitar el perjuicio, la tutela resulta ser ineficaz. Pero cuando se da una orden que excede lo requerido, tal como a todas luces sucede en el caso que se revisa, la acción de tutela pierde su naturaleza de mecanismo excepcional y expedito de protección de los derechos fundamentales –lo cual contraviene su consagración constitucional– para convertirse en una acción comodín para reconocer deudas, fijar su monto y luego cobrarlas, todo por la misma vía, sin reparar en que existen vías judiciales alternativas idóneas para ello”*^{40, 41}

Precisado lo anterior, se colige, que las entidades demandadas no han conculcado los derechos fundamentales de la actora, pues de las pruebas allegadas al expediente se pudo verificar que tanto COLPENSIONES como la AFP PORVENIR, ante su solicitud de cumplimiento de sentencia le

³⁹ La jurisprudencia de esta Corporación ha señalado que la acción de tutela no es el mecanismo adecuado para reclamar el reconocimiento y pago efectivo de prestaciones u obligaciones dinerarias o patrimoniales cuantiosas, pues se estaría desnaturalizando por completo la razón de ser de la misma. El mecanismo de amparo, en tanto que institución de protección de los derechos fundamentales, no puede ser objeto de este tipo de pretensiones que son por su naturaleza materia del conocimiento de la jurisdicción ordinaria. El fundamento constitucional de esta postura es que el derecho de los ciudadanos de acceder a la administración de justicia, y en particular a acciones de especial naturaleza como la tutela, supone la obligación de hacer uso responsable de ella con fundamento en el artículo 95 superior. Así lo ha reiterado la Corte desde sus inicios en la sentencia T-001 de 1992 (MP José Gregorio Hernández Galindo) al señalar que: “la acción de tutela no ha sido consagrada para provocar la iniciación de procesos alternativos o sustitutivos de los ordinarios, o especiales, ni para modificar las reglas que fijan los diversos ámbitos de competencia de los jueces, ni para crear instancias adicionales a las existentes, ni para otorgar a los litigantes la opción de rescatar pleitos ya perdidos, sino que tiene el propósito claro y definido, estricto y específico, que el propio artículo 86 de la Constitución indica, que no es otro diferente que brindar a la persona protección inmediata y subsidiaria para asegurarle el respeto efectivo de los derechos fundamentales que la Carta reconoce”. Ahora bien, en algunos casos excepcionales ha procedido frente a estos supuestos el amparo como mecanismo transitorio no porque la tutela sea la vía adecuada para estos propósitos, sino porque en algunas ocasiones puede ser el único medio del que se dispone para evitar un perjuicio irremediable dada la clara vulneración o amenaza, no de cualquier derecho fundamental, sino de los derechos del accionante relativos a su subsistencia digna, y no para el cobro de cualquier acreencia sino tan sólo de aquéllas que son claras, expresas y exigibles y fueron contraídas directamente por el peticionario. Sobre el particular pueden consultarse, entre muchas otras, las sentencias T-553 de 1995 (MP Carlos Gaviria Díaz), T-971 de 2001 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), T-445 de 2003 (MP Clara Inés Vargas Hernández), T-052 de 2003 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra), T-310 de 2012 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), T-544 de 2013 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), T-157 de 2014 (MP María Victoria Calle Correa).

⁴⁰ Sentencia T-971 de 2001 (MP Manuel José Cepeda Espinosa). En esta oportunidad, la Sala Tercera de Revisión consideró que la acción de tutela no era la vía procedente para exigir el pago de deudas derivadas de contratos, en este caso de cesión de créditos.

⁴¹ Sentencia T- 371-2016

informaron que para hacerlo debían adelantar gestiones al interior de cada una de esas entidades, lo que en efecto hicieron, pues para la fecha de emisión de este fallo, ya se ha empezado a acatar la orden judicial, se activó la afiliación en Colpensiones, se trasladaron las cotizaciones y el valor de los aportes y se actualizó la historia laboral, además de estar realizando algunos ajustes a la misma.

Por otro lado, no se encuentra demostrada la vulneración al derecho a la igualdad y seguridad social que alega la demandante, pues no está demostrado que se le haya sometido a un trato discriminatorio o desigual con relación a los demás afiliados, que se le estén exigiendo requisitos o procedimientos adicionales a los previamente establecidos, así como las directrices impartidas al interior de las entidades para evitar casos de corrupción o detrimento patrimonial de la entidad de economía mixta.

Sin pasar por alto, que el apoderado de la demandante también elevó al Juzgado 21 Laboral del Circuito el cumplimiento de la sentencia, trámite que se encuentra en curso, conforme se pudo evidenciar en el expediente remitido por la secretaria de ese despacho, esto es, que sin haber esperado a que el Juez ordinario resolviera su solicitud, interpuso este amparo desconociendo su carácter residual y subsidiario.

Aunado, que esta acción constitucional no puede ser utilizada como medio alternativo a los procedimientos administrativos que se deben adelantar ante Colpensiones, pues si existen errores, inconsistencias u omisiones en la información que reposa en la historia laboral de la señora MARLENE CECILIA SIERRA, es un asunto que no puede ventilarse en este amparo, sino que debe ser puesta en conocimiento de COLPENSIONES, como esta misma administradora le informó a la tutelante, además con el cumplimiento de la sentencia se habilita la facultad que tiene la actora ante Colpensiones para hacer la solicitud del reconocimiento de su pensión de vejez, pues ya se ha derruido la causa que impedía acceder a la solicitud de reconocimiento de su prestación social.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Décimo Penal del Circuito Especializado de Bogotá**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR el amparo de tutela del derecho fundamental de petición, reclamado por **MARLENE CECILIA SIERRA DE LA CRUZ**, identificada con la C.C. **45.454.731**, en contra de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES** y la **ADMINISTRADORA**

DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS - PORVENIR, por carencia actual de objeto por un hecho claramente superado, con fundamento en las consideraciones plasmadas en este proveído.

SEGUNDO: NO TUTELAR el derecho fundamental a la seguridad social e igualdad, reclamado por **MARLENE CECILIA SIERRA DE LA CRUZ**, identificada con la C.C. **45.454.731**, en contra de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES** y la **ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS – PORVENIR**, con fundamento en lo analizado en la parte considerativa de este fallo.

TERCERO: Notifíquese la presente decisión de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del decreto 2591 de 1991.

CUARTO: Remítase la actuación original ante la Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de ser seleccionada y en el evento que no sea impugnada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

MARTHA CECILIA ARTUNDUAGA GUARACA

Juez

Firmado Por:

Martha Cecilia Artunduaga Guaraca

Juez

Juzgado De Circuito

Penal 010 Especializado

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: **52f053eafeffce4daed6191e256c436b017dee711654d8f1d724345767fbaef3**

Documento generado en 27/09/2022 01:01:12 PM

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