



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE TURBO ANTIOQUIA

Turbo, nueve (9) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

Acción	Tutela
Demandante	Nelson Marimon Duran
Demandado	Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones
Radicado	05837-33-33-004-2023-00284-00
Asunto	Derecho de petición / Respuesta de fondo
Decisión	Niega amparo
Sentencia	N° 031

Este Despacho decide la acción de tutela promovida por el señor Nelson Marimon Duran, identificado con la cédula de ciudadanía No. 8.429.397, en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones, por considerar vulnerado su derecho fundamental de petición.

I. ANTECEDENTES

1.1. Hechos

El accionante manifestó que laboró para la Cooperativa de Ahorro y Crédito Coopetaban, entre el 20 de febrero de 1980 y el 23 de enero de 1982¹. Relató que el 6 de marzo de 2023² radicó derecho de petición ante Colpensiones con número interno 2023_3530135, en el que solicitó la certificación del pago de los aportes de pensión realizados por el empleador en el tiempo referido.

Adujo que a la fecha no le han dado respuesta a la solicitud elevada, por lo que considera que la entidad accionada le está vulnerando su derecho fundamental de petición.

1.2. Pretensiones

El accionante pretende que se proteja su derecho fundamental de petición y solicita que se ordene a la entidad accionada a que responda de manera clara, de fondo y congruente la solicitud elevada.

1.3. Actuación Procesal

La presente acción le correspondió a este juzgado y mediante auto del 26 de abril de 2023³, se admitió la tutela, y se corrió traslado a la entidad para que en el término de dos (2) días hábiles, se pronunciara sobre los hechos y pretensiones

¹ 004Anexos.pdf. Pág. 3

² 004Anexos.pdf. Págs. 1-2

³ 005AutoAdmisorio2023-00284.pdf.

de la misma. Cumplido lo anterior, la accionada se refirió al amparo constitucional, en los siguientes términos:

1.3.1. Colpensiones, mediante correo electrónico remitido el 28 de abril de 2023⁴, expuso que, de la consulta del sistema de información de Colpensiones, se encontró que la solicitud del accionante radicada el 6 de marzo de 2023, no cumplió con los requisitos para resolver de fondo dicha petición. Por ello, a través de oficio de la misma fecha se le informó los documentos que debía aportar, como se observa en la siguiente captura de imagen:

No. de Radicado, 2023_3560331

Obligatorio	Documento de identidad del afiliado ampliado al 150%	Documento
Obligatorio	Formulario de Corrección de Historia Laboral datos básicos del afiliado	Formulario
Opcional	Formulario de Corrección de Historia Laboral periodo 67-94 y tiempos AFP	Formulario
Opcional	Formulario de Corrección de Historia Laboral enero de 1995 en adelante	Formulario
Opcional	Copia tarjeta de comprobación de derechos	Documento
Opcional	Copia de Tarjeta de Reseña	Documento
Opcional	Copia de Cupon de pago, períodos post 94	Documento
Opcional	Formulario de autoliquidación de aportes	Formulario
Opcional	Copia de aviso de entrada	Documento
Opcional	Copia de registro mensual de trabajadores RMT	Documento
Opcional	Copia Planilla de Aportes	Documento
Opcional	Comunicación Oficial Recibida con soportes por Enfermedades Catastróficas	Documento

Refirió que este oficio fue remitido a la dirección de residencia aportada en la PQRS, pero que luego de revisar el expediente administrativo se pudo constatar que el accionante no ha radicado la solicitud de corrección de historia laboral con los requisitos exigidos en la aludida comunicación.

Sostuvo que, a partir de lo anterior, se puede considerar que Colpensiones ha dado respuesta de fondo y suficiente a lo pedido por el accionante, y en plena concordancia entre lo solicitado y lo informado en el oficio, independientemente de que se acceda, o no, a las pretensiones. Seguidamente, como fundamento jurídico de su defensa, hizo una exposición en torno a los siguientes temas:

i) Diferencia entre la protección al derecho de petición frente al derecho a lo pedido: En este apartado se valió de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en la que aborda los elementos del derecho de petición, a partir de la cual concluye que el derecho fundamental no se vulnera por no accederse a lo pedido.

ii) Peticiones incompletas: Se refirió a que de acuerdo con el artículo 40 de la Ley 1437 de 2011, la entidad está facultada para aportar, pedir y practicar pruebas de oficio o a petición del interesado y hasta antes de proferir decisión de fondo. Lo anterior, con la única finalidad de consolidar el expediente pensional con los documentos pertinentes, procedentes y conducentes para que la decisión de fondo esté acorde con las pretensiones elevadas y con lo que efectivamente se haya acreditado dentro de la actuación administrativa. Aclaró que como a la fecha el accionante no ha radicado los documentos requeridos para el estudio de la

⁴ 007RespuestaTutela.pdf.

corrección de la historia laboral, se procederá con el cierre y archivo del trámite ante el desistimiento del trámite.

iii) Inexistencia del hecho vulnerador: Citó la sentencia T-130 de 2014, a partir de la cual sostuvo que Colpensiones no ha vulnerado ningún derecho fundamental por cuanto la entidad no tiene petición o trámite pendiente por resolver a favor del ciudadano.

iv) Carácter subsidiario de la tutela para discutir acciones u omisiones de la administración: Argumentó que el accionante debe agotar los procedimientos administrativos o judiciales dispuestos para tal fin y no discutir la acción u omisión de Colpensiones vía acción de tutela, toda vez que esta procede ante la inexistencia de otro mecanismo judicial.

v) Habeas Data e Historia Laboral: Indicó que en la Ley 784 de 2014, se adoptó determinaciones que apuntan a garantizar el tratamiento veraz y transparente de los datos que se encuentran bajo custodia de las administradoras de pensiones. En ese orden, indicó que en virtud del habeas data las Administradoras de Fondo de Pensiones como Colpensiones, aplican la información a la historia laboral de conformidad con la información reportada en la planilla de aportes por el empleador, o las certificaciones laborales de CETIL, según sea el caso.

vi) Imputación de pagos en la historia laboral del afiliado: Reseñó que la imputación de pagos en la historia laboral del afiliado, solo es procedente cuando se hace efectivo el pago de los aportes respectivos, en atención a que mediante estos recursos recaudados, se financiarán las prestaciones de quienes sean considerados como pensionados.

1.3.2. Por su parte, el **Ministerio Público**, aunque le fue notificado el auto admisorio de la acción de tutela, no emitió pronunciamiento en el trámite de la presente acción constitucional.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

Este juzgado es competente para conocer de la presente acción constitucional, acorde con lo señalado en el artículo 37 del Decreto No. 2591 de 1991⁵, en concordancia con lo dispuesto en el numeral 2° del artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto No. 1069 de 2015, modificando por el artículo 1° del Decreto No. 333 de 2021⁶.

2.2. Problema Jurídico

⁵ "Artículo. 37. Primera instancia. Son competentes para conocer la acción de tutela, a prevención, los jueces, o tribunales con jurisdicción en el lugar donde ocurriere la violación o la amenaza que motivaren la presentación de la solicitud"

⁶ "Artículo 2.2.3.1.2.1, modificado por el artículo 1° del Decreto N°333 de 2021. Reparto de la acción de tutela. Para los efectos previstos en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, conocerán de la acción de tutela, a prevención, los jueces con jurisdicción donde ocurriere la violación o la amenaza que motivare la presentación de la solicitud o donde se produjeren sus efectos, conforme a las siguientes reglas (...)"

Este despacho determinará si la accionada vulneró el derecho fundamental de petición invocado por el accionante, al no contestar la petición radicada el 6 de marzo de 2023, en la que solicitó la certificación del pago de los aportes a pensión realizados por Coopetraban, entre el 20 de febrero de 1980 y el 23 de enero de 1982.

A efectos de resolver el problema jurídico planteado se hará un recuento legal y jurisprudencial sobre: i) la acción de tutela como mecanismo jurídico para proteger derechos fundamentales; ii) el derecho fundamental de petición; para finalmente, resolver el caso concreto.

2.2.1. La acción de tutela como mecanismo jurídico para proteger derechos fundamentales

Al tenor del artículo 86 de la Constitución Política la acción de tutela es un mecanismo jurídico concebido para proteger los derechos fundamentales, cuando son vulnerados o amenazados por los actos u omisiones de las autoridades públicas y, en determinadas hipótesis, de los particulares. Asimismo, su naturaleza subsidiaria y residual no permite sustituir o desplazar a los jueces funcionalmente competentes, ni los medios comunes de defensa judicial.

No debe perderse de vista que la norma Superior no hizo distinción sobre la clase de individuos que podían accionar, de tal manera que este derecho está en cabeza de cualquier persona, natural o jurídica.

Siguiendo esa línea, encontramos que la subsidiariedad y excepcionalidad que rigen esta acción, permiten reconocer la validez y viabilidad de los medios y recursos ordinarios de protección judicial como mecanismos legítimos y prevalentes para la salvaguarda de los derechos⁷. Sin embargo, el principio de subsidiariedad tiene unas excepciones; ellas son: a) aunque exista un medio de defensa judicial, este no sea eficaz o idóneo para la protección de los derechos trasgredidos; b) o que la acción sea interpuesta como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable⁸.

La acción de tutela está consagrada en el Decreto 2591 de 1991, norma que en su artículo 1° contempla lo siguiente:

“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 estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala este Decreto.”

Para determinar el alcance de los derechos fundamentales es oportuno citar la jurisprudencia de la Corte Constitucional, que al respecto señaló:

⁷Corte Constitucional, Sentencia T-746 de 2013.

⁸Corte Constitucional, Sentencia T-291 de 2014.

“son derechos fundamentales (i) aquellos derechos respecto de los cuales existe consenso sobre su naturaleza fundamental y (ii) todo derecho que funcionalmente esté dirigido a lograr la dignidad humana y sea traducible en un derecho subjetivo.”⁹

Ahora bien, se debe precisar que la acción de tutela no está concebida como un procedimiento que resuelva todos los conflictos jurídicos que se presentan, por el contrario, está diseñada como una acción efectivamente residual y suplementaria. En otras palabras, no se trata de que el procedimiento constitucional sustituya los mecanismos ordinarios, porque si fuera de esta manera perdería una de sus principales características, esto es, su carácter subsidiario. Por ello, la acción de tutela se atenderá en ausencia de otro mecanismo o cuando aun existiendo sea inidóneo, ineficaz o se pretenda evitar un perjuicio irremediable; en este último evento, procede como mecanismo transitorio.

2.2.2. Derecho fundamental de petición

Respecto al derecho fundamental de petición, el artículo 23 de la Constitución Política señala que toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. Por su parte, la Corte Constitucional ha explicado, en relación con los atributos del derecho de petición, lo siguiente:

“i) es un derecho fundamental determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa, que mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión; ii) su contenido esencial comprende los siguientes elementos: a) la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; b) la respuesta oportuna, es decir, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico; c) la respuesta de fondo o contestación material, lo que supone que la autoridad entre en la materia propia de la solicitud, sobre la base de su competencia, refiriéndose de manera completa a todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta), excluyendo fórmulas evasivas o elusivas; y d) la pronta comunicación de lo decidido al peticionario, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo¹⁰

Así mismo, el Tribunal Constitucional ha precisado que el derecho de petición es una garantía fundamental de aplicación inmediata, y que la autoridad estatal tiene la obligación de emitir una respuesta clara, sin confusiones y congruente con lo pedido y lo resuelto. Al respecto, señaló:

“...El derecho de petición consagrado en el Artículo 23 de la Constitución Política, es una garantía fundamental de aplicación inmediata (C.P. art. 85), cuya efectividad resulta indispensable para la consecución de los fines esenciales del Estado, especialmente el servicio a la comunidad, la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la misma Carta Política y la participación de todos en las decisiones que los afectan; así como el cumplimiento de las funciones y los deberes de protección para los cuales fueron instituidas la autoridades de la República (C.P. art. 2). De ahí, que el referido derecho sea un importante instrumento para potenciar los mecanismos de democracia participativa y control ciudadano; sin dejar de

⁹Corte Constitucional, Sentencias T-002 de 1992, T-227 de 2003, T-760 de 2008, C-288 de 2012, T-970 de 2014 y C-586 de 2016.

¹⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-510/04.

mencionar que mediante su ejercicio se garantiza la vigencia de otros derechos constitucionales, como los derechos a la información y a la libertad de expresión. La garantía real al derecho de petición radica en cabeza de la administración una responsabilidad especial, sujeta a cada uno de los elementos que informan su núcleo esencial. La obligación de la entidad estatal no cesa con la simple resolución del derecho de petición elevado por un ciudadano, es necesario además que dicha solución remedie sin confusiones el fondo del asunto; que este dotada de claridad y congruencia entre lo pedido y lo resuelto; e igualmente, que su oportuna respuesta se ponga en conocimiento del solicitante, sin que pueda tenerse como real, una contestación falta de constancia y que sólo sea conocida por la persona o entidad de quien se solicita la información.”¹¹

De conformidad con la jurisprudencia constitucional, es claro que la efectividad del derecho de petición se encuentra sujeta a que la autoridad petitionada o el particular, según sea el caso, proporcionen una respuesta de fondo, clara, congruente, oportuna y con una notificación eficaz; de no cumplirse con estos requisitos, se incurre en una vulneración del derecho constitucional de petición.

2.3. Caso Concreto

En el presente caso el señor Nelson Marimon Durán solicitó el amparo de su derecho fundamental de petición, el cual estimó vulnerado por Colpensiones al no responder de manera eficaz, de fondo, oportuna y congruente el derecho de petición que formuló el 6 de marzo de 2023.

En sus argumentos defensivos, Colpensiones manifestó que, si bien no ha dado respuesta de fondo a la solicitud formulada por el accionante, con la comunicación que remitió el mismo día en que se radicó la petición, procura reunir los documentos y la información necesaria para conformar el expediente administrativo, ello en cumplimiento a lo previsto en los artículos 17 y 40 de la Ley 1437 de 2011; luego de lo cual se pronunciará sobre el asunto en concreto.

Ahora bien, para decidir el amparo deprecado, este Despacho tendrá en cuenta lo manifestado por el accionante en el escrito de tutela y sus anexos¹²; el escrito de defensa con sus anexos remitidos por la entidad accionada Colpensiones¹³; y, los documentos aportados con posterioridad a la admisión de la acción¹⁴. A partir de la prueba relacionada, fluye con claridad que en este caso no hay lugar a amparar el derecho fundamental de petición dado que no se vislumbra la amenaza o la vulneración referida por el señor Nelson Marimon Durán.

En efecto, de la valoración que hace esta agencia judicial de los documentos que reposan en el plenario, se logra acreditar que el accionante el día 6 de marzo de 2023, elevó petición ante Colpensiones a fin de que esta entidad le certificara el pago de los aportes a pensión realizados por Coopetraban, entre el 20 de febrero de 1980 y el 23 de enero de 1982. En respuesta a lo anterior, el mismo día, la accionada le indicó los trámites que debía seguir para solicitar la corrección de la historia laboral; entre ellos, se destacan diligenciamiento de formularios y aporte

¹¹ Corte Constitucional, Sentencia T-149/13.

¹² PDF 003Tutela y 004Anexos.

¹³ PDF 007 RespuestaTutela y 008AnexoOficio.

¹⁴ PDF 010 MemorialAportaAnexos.

de documentos. Asimismo, le explicó que los anteriores requerimientos son importantes para recaudar la información necesaria para analizar la situación particular y determinar las actuaciones del caso frente a la expedición de la historia laboral.

Al contrastar la anterior respuesta con la normativa que regula la actuación de la entidad en la instancia administrativa, se concluye que Colpensiones ha acatado el ordenamiento jurídico y no ha vulnerado el derecho fundamental invocado por el accionante. Por el contrario, lo que la accionada ha procurado es recaudar toda la información necesaria a partir de la cual pueda expedir una respuesta de fondo, clara y precisa a la petición formulada el 6 de marzo de 2023. En este sentido es pertinente revisar el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011, que en su tenor literal establece:

“Artículo 17. Peticiones incompletas y desistimiento tácito. <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> En virtud del principio de eficacia, cuando la autoridad constate que una petición ya radicada está incompleta o que el peticionario deba realizar una gestión de trámite a su cargo, necesaria para adoptar una decisión de fondo, y que la actuación pueda continuar sin oponerse a la ley, requerirá al peticionario dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de radicación para que la complete en el término máximo de un (1) mes.

A partir del día siguiente en que el interesado aporte los documentos o informes requeridos, se reactivará el término para resolver la petición.

Se entenderá que el peticionario ha desistido de su solicitud o de la actuación cuando no satisfaga el requerimiento, salvo que antes de vencer el plazo concedido solicite prórroga hasta por un término igual.

Vencidos los términos establecidos en este artículo, sin que el peticionario haya cumplido el requerimiento, la autoridad decretará el desistimiento y el archivo del expediente, mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente, contra el cual únicamente procede recurso de reposición, sin perjuicio de que la respectiva solicitud pueda ser nuevamente presentada con el lleno de los requisitos legales.”

No puede perderse de vista que el artículo 40 de la Ley 1437 de 2011, en relación con el periodo probatorio en la actuación administrativa prevé lo siguiente:

“Artículo 40. Pruebas. Durante la actuación administrativa y hasta antes de que se profiera la decisión de fondo se podrán aportar, pedir y practicar pruebas de oficio o a petición del interesado sin requisitos especiales. Contra el acto que decida la solicitud de pruebas no proceden recursos. El interesado contará con la oportunidad de controvertir las pruebas aportadas o practicadas dentro de la actuación, antes de que se dicte una decisión de fondo.

Los gastos que ocasione la práctica de pruebas correrán por cuenta de quien las pidió. Si son varios los interesados, los gastos se distribuirán en cuotas iguales.”

Así, la entidad durante la actuación administrativa y hasta antes de que se profiera la decisión de fondo, podrá practicar pruebas sin requisitos especiales. En línea con lo expuesto, para este Despacho la actuación de Colpensiones se sujetó a lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011, según la cual la entidad requerirá al peticionario dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de

radicación para que la complete en el término máximo de un (1) mes. En efecto, le solicitó al señor Nelson Marimon Durán aportara entre otros: i) Documento de identidad del afiliado ampliado al 150%; ii) Formulario de corrección de historia laboral datos básicos del afiliado; iii) Formulario de corrección de historia laboral periodo 67-94 y tiempos AFP; etc, con el fin de "(...) recaudar la información mínima necesaria (suya o de su empleador), para analizar su situación y hacer las actualizaciones del caso a su Historia Laboral"¹⁵. Lo anterior, para esta judicatura, también, se traduce en que la entidad está haciendo uso de la facultad concedida por la ley para recaudar las pruebas que considere necesarias a fin de brindar una respuesta de fondo, clara y precisa a la situación particular del accionante.

Se reitera que el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011, habilita a la autoridad competente para que, en cumplimiento del principio de eficacia, y siempre que constante que una petición ya radicada está incompleta o que el peticionario deba realizar una gestión de trámite a su cargo, necesaria para adoptar una decisión de fondo, lo requiera para que, dentro de los 10 días siguientes a la fecha de radicación, la competente en el término máximo de un mes.

Conforme a lo expuesto, para este Despacho es claro que no se ha vulnerado el derecho fundamental de petición, como así se resolverá. Ello en tanto que la entidad ha dado cumplimiento al ordenamiento jurídico que regula la materia y, en contraposición a lo manifestado por el accionante, la autoridad accionada ha procurado obtener toda la información y los documentos imprescindibles para expedir la certificación de pago de aportes al sistema pensional entre el lapso de tiempo pedido por el accionante, en caso de que sea procedente. Lo que sí se vislumbra es que el actor no aportó los documentos que le fueron requeridos en el término otorgado para ello y, ante esta omisión, habrá lugar a que la accionada aplique las consecuencias descritas en el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011.

Otro argumento adicional para negar el amparo constitucional, es que en la actuación administrativa se debe promover el derecho a aportar y controvertir las pruebas, premisa que se erige en un componente del derecho fundamental al debido proceso. De ahí que para la Corte Constitucional, sea evidente e imprescindible la actividad probatoria en la etapa administrativa. Así lo sostuvo el Tribunal Constitucional¹⁶:

"La importancia de las pruebas en todo procedimiento es evidente, pues solo a través de una vigorosa actividad probatoria, que incluye la posibilidad de solicitar, aportar y controvertir las que obran en cada trámite, puede el funcionario administrativo o judicial alcanzar un conocimiento mínimo de los hechos que dan lugar a la aplicación de las normas jurídicas pertinentes, y dar respuesta a los asuntos de su competencia ciñéndose al derecho sustancial."

Finalmente, sea esta la oportunidad para poner de presente que tal como lo explicó Colpensiones en la respuesta allegada a este Despacho¹⁷, la autoridad competente para absolver peticiones debe observar las previsiones normativas contenidas en

¹⁵ 008AnexoOficio.

¹⁶ Sentencia C-034 de 2014.

¹⁷ PDF 007RespuestaTutela.

las Leyes 1437 de 2011 y 1784 de 2014, así como los lineamientos que al respecto ha establecido la Corte Constitucional¹⁸, en relación con la custodia y manejo de información sensible, como lo son los datos personales consignados en la historia laboral del señor Nelson Marimon Durán.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Turbo -Antioquia**, Administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: NEGAR el amparo constitucional pedido por el señor Nelson Marimon Duran, en contra de Colpensiones, por lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: NOTIFICAR por cualquier medio efectivo a los interesados en los términos del artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: ADVERTIR a las partes que este fallo puede ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

CUARTO: REMITIR a la Corte Constitucional esta providencia una vez ejecutoriada, para su eventual revisión. Y una vez regrese el expediente, archívense las diligencias.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ANDREA ZAPATA SERNA
JUEZ

¹⁸ Sentencia T 067 de 2007, Sentencia T 658 de 2011

Firmado Por:
Andrea Zapata Serna
Juez
Juzgado Administrativo
04
Turbo - Antioquia

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: **8a83d093baaecbcb6809546dfc5e4d27a251062bde2d852e3271ae68ff3b45c7**

Documento generado en 09/05/2023 09:04:08 AM

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