



Bogotá, D.C., diecisiete (17) de julio de dos mil veinte (2020)

REFERENCIA

EXPEDIENTE: 11001 33 35 010 2020 00124 00

ACCIONANTE: COLFONDOS S.A. PENSIONES Y CESANTÍAS

ACCIONADO: POLICÍA NACIONAL – DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA FINANCIERA y
AREA DE PRESTACIONES SOCIALES

CLASE: ACCIÓN DE TUTELA

I. ANTECEDENTES

1. LA ACCIÓN

En ejercicio de la acción de tutela contemplada en el artículo 86 de la Constitución Política, **COLFONDOS S.A. PENSIONES Y CESANTÍAS** solicita la protección del **derecho de petición** que estima vulnerado por la **POLICÍA NACIONAL – DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA FINANCIERA** y el **AREA DE PRESTACIONES SOCIALES**

1.1 PRETENSIONES

La presente acción constitucional tiene por objeto que, en protección del aludido derecho constitucional fundamental, se ordene a la demandada expedir el acto administrativo de reconocimiento y pago del bono pensional a favor del afiliado, Teófilo Quinche Castillo con cédula de ciudadanía 19.284.443.

FUNDAMENTOS DE HECHO

Señala que Teófilo Quinche Castillo se encuentra afiliado a COLFONDOS, según el Sistema de Información de los Afiliados a los Fondos de Pensión (SIAFP) de la Asociación Colombiana de Administradoras de Fondos de Pensiones y de Cesantía (Asofondos). A COLFONDOS le corresponde realizar las diligencias para reunir el capital necesario para financiar la pensión de Teófilo Quinche Castillo. Con tal fin, mediante derecho de petición de 24 de enero de 2020 le solicitó a la Policía Nacional – Dirección Administrativa y Financiera que expidiera la resolución o acto administrativo por medio del cual se reconociera el bono pensional que se encuentra a cargo de esa entidad, sin obtener respuesta hasta la fecha. Explicó que el pronunciamiento mediante acto administrativo se requiere para que COLFONDOS tenga la oportunidad de ejercer los recursos de la vía gubernativa, en caso de ser necesario.

1.3 FUNDAMENTOS DE DERECHO

Señaló que la demandada ha vulnerado, por vía directa, el derecho fundamental de petición de COLFONDOS S.A. al no responder la correspondiente la solicitud de bono pensional, y por vía indirecta, amenaza el derecho a la seguridad social en conexidad con el mínimo vital del afiliado, Teófilo Quinche Castillo. Esta afirmación se sustenta en que el bono pensional es una de las fuentes de financiación de la pensión, y su pago solo se logra mediante acto administrativo.



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

Expediente No.: 11001 33 35 010 2020 00124 00

De otro lado, estimó importante señalar que COLFONDOS tiene la legitimación en la causa por activa, por razón de lo dispuesto en el artículo 20 del Decreto 656 de 1994, según el cual las sociedades administradoras de fondos deben actuar a nombre del afiliado en todos los trámites que se encuentran orientados a lograr el reconocimiento y pago del bono pensional. La Corte Constitucional mediante sentencia T-147 de 2006 expresó que las administradoras de fondo de pensiones ocupan el lugar del afiliado en el trámite del bono pensional; mientras que mediante sentencia T-538 de 2000 se expresó que los bonos garantizan el derecho pensional de los afiliados.

En cuanto al procedimiento del bono pensional señala que se encuentra regulado en el artículo 120 de la Ley 100 de 1993, y lo desarrolla el artículo 65 del Decreto 1748 de 1995 modificado por el artículo 27 del Decreto 1513 de 1998, en armonía con el artículo 7° del Decreto 3798 de 2003. Informó que ya se surtió la etapa de integración de historia laboral con el certificado expedido por la Policía Nacional con lo cual se acepta que es la entidad que debe responder por el bono pensional por el período allí laborado. Considera que la Policía Nacional, al abstenerse de efectuar el reconocimiento y pago del bono pensional pone en riesgo la sostenibilidad financiera hacia el futuro de la pensión, y por ende, amenaza al derecho fundamental a la seguridad social en conexidad con el mínimo vital. En razón a que accionada no ha respondido la petición de bono de 24 de enero de 2020, considera que la última alternativa es solicitar la protección de los aludidos derechos fundamentales al juez constitucional

2. TRÁMITE

La tutela se admitió y ordenó notificar a la Policía Nacional – Dirección Administrativa y Financiera, e incluyó al Área de Prestaciones Sociales porque hacia esta oficina se dirigía la petición. Adicionalmente, se ordenó comunicar la acción al afiliado de COLFONDOS, Teófilo Quinche Castillo, por ser el beneficiario de la expedición del bono pensional de acuerdo a los hechos de la tutela. La diligencia de notificación se surtió por medios electrónicos, mecanismo que también utilizó la notificada para intervenir en el proceso, conforme a las actuales medidas de emergencia económica, social y ecológica. De esta forma, se entiende configurado el contradictorio.

3. CONTESTACIÓN

El Jefe del Área de Prestaciones Sociales de la Policía Nacional, Teniente Coronel Hernando Lozano González, expresó que ejerce el derecho de defensa o contradicción en este asunto. El sistema informativo denominado "Gestor de Contenidos Policiales (GESCOMP)", evidenció que la solicitud de bono pensional se radicó el E-02020-007251-DIPON de 31 de enero de 2020, y lo respondió el Asesor Jurídico del Grupo de Bonos y Cuotas Partes Pensionales mediante Oficio S-02020-030153 – ARPRES-GUBOC de 2 de julio de 2020. La notificación se surtió al correo electrónico autorizado en la aludida petición de acuerdo a la constancia que se anexa a la contestación. Por ello, solicita que se declare la carencia actual de objeto porque la afectación del derecho de petición se subsanó durante el trámite de la tutela.

No obstante, se opuso a la pretensión de expedición del acto administrativo de reconocimiento



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

Expediente No.: 11001 33 35 010 2020 00124 00

de bono pensional porque la decisión se encuentra sometida a un procedimiento de evaluación, que contiene los siguientes puntos: (i) proyección del acto administrativo por parte del sustanciador; (ii) revisión jurídica y firma del Asesor Jurídico del Área de Prestaciones Sociales; (iii) revisión jurídica y firma del Jefe del Área de Prestaciones Sociales; (iv) revisión jurídica y firma del Asesor Jurídico de la Subdirección General; (v) firma de la Subdirección General de la Policía Nacional. A raíz de estos protocolos o filtros de la decisión, considera que la solicitud de bono pensional no se puede resolver como derecho de petición.

Estimó que no es viable exigir la expedición del bono pensional a través de la presente acción, tampoco alterar los turnos para decidir las múltiples solicitudes de bonos pensionales, conforme lo dispone el artículo 15 de la Ley 962 de 2005. De todas formas, precisa que a COLFONDOS se indicó la fecha en que se daría una respuesta definitiva. Agregó que la demandante no allegó elementos probatorios que permitan evidenciar el riesgo en que se colocan los derechos del afiliado, circunstancia que utiliza para señalar que no existe un perjuicio irremediable, y por ende, que no procede la presente acción. Por ello, solicitó que se declare improcedente la presente acción.

II. CONSIDERACIONES

1. ASPECTOS GENERALES SOBRE LA ACCIÓN DE TUTELA

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

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

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

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



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

Expediente No.: 11001 33 35 010 2020 00124 00

autoridad o el particular demandado¹. Ese nexo permite ubicar los extremos de la acción. El afectado será el demandante, mientras que el demandado será la autoridad o particular responsable de hacer cesar en la vulneración del derecho.

En el caso que el afectado acuda por intermedio de otras personas se deben cumplir las exigencias de ley. Ello aplica para cuando la acción se presente por intermedio del representante legal, apoderado judicial, agente oficioso, o una autoridad administrativa legitimada constitucional o legalmente para el efecto. Tal condición tendrá ser demostrada durante el transcurso del trámite².

(iii). La inmediatez³. Al respecto, la reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que no se trata de establecer un término para interponer la acción, porque las normas que la regulan permiten interponerla en cualquier tiempo. Se trata, más bien, de que el tiempo en que se interpone la acción sea razonable, oportuno y justo⁴. La evaluación se hace "entre la vulneración del derecho y la interposición de la acción"⁵. El objetivo es que "el amparo constitucional no se convierta en un factor de inseguridad jurídica y de posible afectación de los derechos de terceros"⁶. Asimismo, se logra "combatir la negligencia, el descuido o la incuria de quien la ha presentado"⁷.

(iv) La existencia otro mecanismo de defensa. Es bien conocido que la acción de tutela es un mecanismo subsidiario o excepcional porque sólo procede cuando no exista un mecanismo ordinario de defensa judicial⁸. No obstante, la Corte Constitucional ha considerado que no es suficiente con constatar que en el ordenamiento jurídico existe otra acción o mecanismo para la protección de un derecho fundamental invocado, pues ello sería un criterio simplemente formal o teórico. A su entender, se requiere, adicionalmente, determinar la eficacia o idoneidad del medio ordinario, y por otra parte, su capacidad para evitar un perjuicio irremediable.

¹ Sentencia T-382 de 2016.

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

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

⁴ Sentencia T-575 de 2002

⁵ Sentencia T-505 de 2017

⁶ Sentencia T-836 de 2018

⁷ SU-011 de 2018

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



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

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

En caso que el análisis indique que el medio principal no es actual e idóneo, procede la acción de tutela como mecanismo directo. En caso contrario, ello no implica declararla improcedente. Ahí, el operador tendrá que evaluar su procedibilidad desde el punto de vista del perjuicio, es decir, que la acción evite un perjuicio irremediable. Existen algunas pautas para saberlo. En concreto, consiste en que el perjuicio sea inminente, grave, y requiera de medias urgentes e impostergables¹¹. Si se cumplen estas condiciones, la tutela procede en forma transitoria.

(v) Circunstancias especiales. Los anteriores requisitos de la acción se deben examinar a la luz las circunstancias del caso, independientemente del escenario en que se ejercite la acción de tutela¹². En particular, el análisis de procedibilidad será menos riguroso o más flexible frente a quienes se encuentre en una situación de debilidad manifiesta, o en una posición de desigualdad material con respecto al resto de la población. El artículo 13 de la Constitución Política señala los sujetos de especial protección constitucional, a fin de hacer efectivo el derecho a la igualdad. Por ejemplo, señala a los niños y niñas, las madres cabeza de familia, las personas con discapacidad, la población desplazada y los adultos mayores.

2. EL CASO EN CONCRETO

Afirma COLFONDOS S.A. PENSIONES Y CESANTÍAS que Policía Nacional - Dirección Administrativa Financiera y el Área de Prestaciones Sociales, le vulneran el derecho de petición, porque no ha respondido la solicitud de bono pensional a favor del afiliado, Teófilo Quinche Castillo con cédula de ciudadanía 19.284.443, ni ha expedido el acto administrativo por medio de cual reconoce y paga el aludido bono pensional.

El ÁREA DE PRESTACIONES SOCIALES DE LA POLICÍA NACIONAL señala que respondió a solicitud de bono pensional por medio del Oficio S-02020-030153 – ARPRE-GUBOC de 2 de julio

⁹ Sentencia T-764 de 2008

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

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

¹² Sentencia SU-772 de 2014



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

Expediente No.: 11001 33 35 010 2020 00124 00

de 2020 en el sentido de indicarle la fecha en que se le daría respuesta definitiva, de acuerdo al sistema de turnos previsto en el artículo 15 de la Ley 962 de 2005, por lo cual solicitó que se declare configurado la carencia actual de objeto por hecho superado. No obstante, consideró que la acción es improcedente para la expedición del bono pensional, pues no se puede tratar como un derecho de petición, ni para alterar el turno, por tratarse de un procedimiento que exige unos protocolos previos a la decisión, y además, porque no se probó el perjuicio irremediable.

El Despacho procederá a pronunciarse sobre los requisitos de procedibilidad de la presente acción, como condición previa para un eventual estudio de fondo.

(i) El derecho objeto de la acción debe ser fundamental. La tutela se interpone con el fin de obtener la protección del derecho de petición, el cual se encuentra establecido como derecho fundamental en el artículo 23 de la Constitución Política. Asimismo, en el escrito de tutela se refiere al derecho a la seguridad social y al mínimo vital previstos en los artículos 48 y 53 de la Constitución Política. Si bien, estos últimos derechos se solicitan a favor de Teófilo Quinche Castillo, no es en este punto que se examina la viabilidad de exigir derechos a favor de otro, sino que aquí resulta ser suficiente con examinar que los derechos son fundamentales por disposición de la Constitución y la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Así se estima satisfecho el requisito del objeto de la presente acción.

(ii) La legitimación en la causa por activa y por pasiva. La actuación administrativa sobre la cual gira la presente acción determina las personas naturales o jurídicas que se deben ubicar en los extremos correspondientes de la presente acción. Se trata del trámite de un bono pensional para financiar prestaciones de la seguridad social, según el cual la legitimidad por activa recae en la última entidad de la seguridad social que administra las cotizaciones o aportes al sistema, mientras que la legitimación por pasiva reside en aquella entidad que tiene que colaborar con la financiación de la prestación. Bajo este entendimiento, la litis se configuraba con la administradora de fondo de pensiones – COLFONDOS – que reclama el bono pensional y la entidad obligada a expedir el bono pensional – Policía Nacional.

No se desconoce que el bono pensional persigue financiar la prestación de Teófilo Quinche Castillo, en calidad de afiliado a COLFONDOS, empero, no se ordenó vincularlo a la presente acción porque la entidad no demostró que el trámite de bono pensional tuviese origen en la solicitud de pensión u otra prestación del citado afiliado. Por este motivo, no se considera que opere la figura del litis consorcio necesario, sino del facultativo, pues como lo señala el artículo 115 de la Ley 100 de 1993 están “destinados a contribuir a la conformación del capital necesario para financiar las pensiones de los afiliados al Sistema General de Pensiones”. Por ello, al proferir el auto admisorio de la tutela, se ordenó colocar en conocimiento el presente proceso a Teófilo Quinche Castillo, para que si lo estimaba necesario, manifestara si deseaba intervenir en el juicio. Pasado el término de ley, el afiliado no se hizo parte en el proceso lo cual se debe interpretar como falta de interés en formar parte de la presente acción.

Así las cosas, para los efectos de la presente acción, la manifestación que hace COLFONDOS en el sentido de gestionar los intereses del afiliado – Teófilo Quinche Castillo – se debe entender que se realiza en el contexto de los trámite del bono pensional, sentido en el cual la legitimidad de la administradora de fondo de pensiones deriva de lo dispuesto en el artículo 48 del Decreto



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

Expediente No.: 11001 33 35 010 2020 00124 00

1748 de 1995, modificado por el artículo 20 del Decreto 1513 de 1998, según el cual "Corresponde a las entidades administradoras adelantar por cuenta del afiliado pero sin ningún costo para éste, las acciones y procesos de solicitud de bonos pensionales y de pago de los mismos cuando se cumplan los requisitos establecidos para su redención".

(iii) La inmediatez. La actualidad de la presente acción se deduce del hecho que la solicitud de bono pensional, elevada por COLFONDOS ante el Área de Prestaciones Sociales de la Policía Nacional, no había sido respondida al momento de interponerse la tutela.

(iv) Subsidiariedad. A través de la presente acción, COLFONDOS pretende que el Área de Prestaciones Sociales de la Policía Nacional expida el acto administrativo por medio del cual reconozca el bono pensional a favor de Teófilo Quinche Castillo. La accionante demostró que solicitó el reconocimiento y pago del Bono Pensional de su afiliado Teófilo Quinche Castillo mediante escrito BON-10459-01-20 24 de enero de 2020. Si bien, la solicitud aportada con la tutela no contiene el sello de recibido del destinatario, esta falencia se suple con la guía de envío de AXPRESS, pues tiene el sello impreso por la Policía Nacional de que la aludida solicitud se radicó el 31 de enero de 2020.

Ahora, COLFONDOS considera que la falta de atención de la aludida solicitud vulnera su derecho constitucional fundamental de petición. Si bien, la Corte Constitucional ha considerado que las personas jurídicas gozan del derecho de petición¹³, los procedimientos especiales no se subsumen dentro de la Ley 1755 de 2015¹⁴ que regula el derecho de petición, pues no puede "considerarse la única regulación posible para las actuaciones ante la administración destinadas a obtener la satisfacción de un determinado derecho"¹⁵. En efecto, el artículo 1º del CPACA expresamente señala que las normas que regulan el derecho de petición son aplicables "sin perjuicio de los procedimientos regulados en leyes especiales.". Esto significa que la Ley estatutaria del derecho de petición, "tienen tan solo un carácter supletivo, es decir sólo se aplican en lo no previsto por los procedimientos especiales y en cuanto sean compatibles"¹⁶.

En este caso, los bonos pensionales disponen de una regulación especial de acuerdo a tipo de emisor, según el artículo 118¹⁷ de la Ley 100 de 1993. Asimismo, los bonos pensionales se han clasificado de acuerdo a los traslados que se producen entre las administradoras de pensiones y régimen pensional. La información que obra en el expediente indica que el asunto versa sobre un bono tipo A que corresponden a los generados por los traslados del régimen de prima media al

¹³ Ver sentencia T-317 de 2013.

¹⁴ Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

¹⁵ Sentencia C-510 de 2004.

¹⁶ Sentencia C-640 de 2002.

¹⁷ **ARTÍCULO 118. CLASES.** Los bonos pensionales serán de tres clases:

- a) Bonos pensionales expedidos por la Nación;
- b) Bonos pensionales expedidos por las Cajas, Fondos o entidades del sector público que no sean sustituidas por el Fondo de Pensiones Públicas del nivel Nacional a que se refiere el Capítulo III del presente Título, y cuya denominación genérica de bono pensional se complementará con el nombre de la Caja, Fondo o Entidad emisora,
- c) Bonos pensionales expedidos por empresas privadas o públicas, o por cajas pensionales del sector privado que hayan asumido exclusivamente a su cargo el reconocimiento y pago de pensiones y cuya denominación genérica de bono pensional se complementará con el nombre de la entidad emisora.



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

Expediente No.: 11001 33 35 010 2020 00124 00

régimen de ahorro individual. Ello se desprende del hecho que COLFONDOS solicita el bono como administradora del régimen de ahorro individual. La solicitud se dirige a la Policía Nacional, en calidad de ex empleador de Teófilo Quinche y administradora del régimen prima media exceptuado, y que conforme al artículo 279 (Par. 1º) de la Ley 100 de 1993 "quedan facultadas para recibir y expedir los bonos correspondientes a los períodos de vinculación o cotización a que hubiere lugar, de conformidad con la reglamentación que para tal efecto se expida".

Los bonos pensionales tipo A se constituyen conforme a las previsiones de los artículos 113 y subsiguientes de la Ley 100 de 1993 en armonía con el Decreto ley 1299 de 1994¹⁸. Independientemente de las dos (2) modalidades¹⁹ de bono tipo A, tiene un procedimiento común para su expedición que se encuentra establecido en los artículos 2.2.16.7.8, 2.2.16.7.9 y 2.2.16.7.9 del Decreto 1833 de 2016. Estas normas recopilan los artículos 52 y 65 del Decreto 1748 de 1995, modificados por el artículo 14 del Decreto 1474 de 1997 y adicionado por el artículo 27 del Decreto 1513 de 1998, respectivamente, y también los artículos 22 del Decreto 1513 de 1998, 6º de Decreto 510 de 2003 y 7º del Decreto 3798 de 2003.

De la lectura de las anteriores normas se extraen las fases que integran la expedición de los bonos pensionales. La Corte Constitucional las ha sintetizado en los siguientes términos: "(i) conformación de la historia laboral del afiliado; (ii) solicitud y realización de la liquidación provisional; (iii) aceptación por parte del afiliado de la liquidación provisional; (iv) emisión; (v) expedición; (vi) redención y (vii) pago del bono pensional"²⁰. Se tiene, entonces, que la solicitud de bono pensional no se rige por las directrices de la Ley 1755 de 2015 que regula el derecho de petición sino por normas especiales que definen unas etapas y tiempos de expedición del bono pensional.

Aquí vimos que COLFONDOS elevó la respectiva solicitud de bono pensional al Área de Prestaciones Sociales de la Policía Nacional. Con ocasión de la presente tutela, la demandada expidió el Oficio S-2020-030153//ARPRE-GUBOC-1.10 de 2 de julio de 2020 por medio del cual le señala al apoderado de COLFONDOS que el bono solicitado se encuentra liquidado. Sin embargo, el afán de la administradora de fondo de pensiones (AFP), es que expida el acto administrativo de reconocimiento y pago del bono pensional, según la petición que se aportó con la tutela antes referenciado. Vale decir, COLFONDOS pretende que la Policía Nacional pase de la etapa de liquidación del bono pensional a las siguientes etapas de emisión, expedición, y pago del bono pensional.

Siendo así, la tutela no se puede examinar desde el punto de vista del derecho de petición, sino de las controversias de la seguridad social que se genera en torno al procedimiento y realización de los recursos para financiar la pensión. Para el efecto, existen las acciones jurisdiccionales pertinentes bien sea ante la Jurisdicción Ordinaria por disposición del artículo 2º del Código

¹⁸ Esta norma es expedida en razón a que el artículo 139 (Num. 5º) ejusdem facultó al Presidente de la República para "Dictar las normas necesarias para la emisión de los bonos pensionales".

¹⁹ La Modalidad 1 corresponde a los bonos que se expiden a favor de los trabajadores cuya primera vinculación laboral válida se inició después del 30 de junio de 1992, mientras que la Modalidad 2 se refiere a los bonos que se expiden a favor de los trabajadores cuya primera vinculación laboral válida se inició antes del 1º de julio de 1992 (Artículo 1 del Decreto 1748 de 1995).

²⁰ Sentencia T-056 de 2017.



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

Expediente No.: 11001 33 35 010 2020 00124 00

Procesal del Trabajo²¹ y de la Seguridad Social, y dependiendo de las circunstancias del reclamo le competieran a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa por razón de que la Policía Nacional administra un régimen exceptuado.

Esto significa que sólo bajo circunstancias excepcionales procedería la acción de tutela para exigir la expedición del bono pensional. La jurisprudencia de la Constitucional ha preceptuado en estos asuntos, que cuando se ejerza con el fin que se "consolide el derecho a la pensión de vejez o jubilación, y, en consecuencia, un medio para preservar el mínimo vital, la tutela resulta procedente.^{22,23}, siempre y cuando en el "análisis del caso en concreto se demuestren circunstancias especiales respecto de la persona que reclama el amparo, ya sea por su condición económica, física, mental, o porque se trata de un sujeto de especial protección"²⁴.

En este asunto, COLFONDOS no sólo justificó la presentación de la tutela en que se trataba de un derecho de petición, que ha sido desvirtuado en precedencia, sino que también se justifica el ejercicio de la presente acción en los derechos a la seguridad social y el mínimo vital del afiliado respecto del cual se solicita el bono pensional, Teófilo Quinche Castillo. Sin embargo, en este último sentido no se demostró que la solicitud de bono pensional a la Policía Nacional obedeció a la solicitud de alguna prestación de la seguridad reclamada por el citado afiliado. Ello conlleva decir que la solicitud de bono pensional se origina en una situación de traslado de recursos del régimen de prima media al régimen de ahorro individual, frente a lo cual no existe una situación de apremio como lo presenta la AFP.

A ello se suma, que el interesado en la protección de los derechos a la seguridad social y el mínimo vital, Teófilo Quinche Castillo, guardó silencio frente al requerimiento que se le hizo para intervenir en el presente juicio. Si bien, el presente juicio se podía adelantar sin que el afiliado hiciera parte, debido a la forma como se regula el procedimiento de bono pensional, es evidente que su silencio revela que no le asistía ninguna necesidad de obtener prontamente la entrega del bono pensional a su administradora. Por si esto no fuera suficiente, la entidad interesada en impulsar el trámite de bono pensional no allegó prueba alguna de que su afiliado sea un sujeto de especial protección constitucional, o se encuentre en estado de vulnerabilidad como para ordenar que haga efectivo el traslado de recursos entre los aludidos regímenes pensionales.

En este orden de ideas, se arriba a la conclusión que la presente acción se toma improcedente

²¹ "las controversias relativas a la prestación de los servicios de la seguridad social que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras, salvo los de responsabilidad médica y los relacionados con contratos, son competencia del juez del trabajo"

²² T-660 de 2007.

²³ Sentencia T-056 de 2017

²⁴ Sentencia T-056 de 2017. En esta providencia se agregó lo siguiente:

"En otras palabras, cuando el reconocimiento de la pensión dependa de la expedición del bono pensional y dicha prestación sea el único medio para preservar el mínimo vital de los aspirantes a ser pensionados, el juez de tutela podrá ordenar la emisión del título valor o el cumplimiento de los distintos trámites pertinentes para impulsar su liquidación y emisión. Lo anterior, en aras de proteger derechos como la vida, el mínimo vital o la seguridad social de quien no obstante haber cumplido con los requisitos de ley para lograr el reconocimiento de la mencionada prestación, queda sometido a una prolongada e indefinida espera, con ocasión del trámite en la expedición del bono pensional."



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

Expediente No.: 11001 33 35 010 2020 00124 00

para obtener la emisión y expedición del acto de reconocimiento y pago del bono pensional, porque no se demostraron las condiciones excepcionales de procedencia de la acción frente a este tipo de asuntos.

Por lo anterior, la decisión no puede ser otra que negar por improcedente la presente acción. Si bien es cierto, no se llegó al fondo del asunto, el estudio de procedibilidad exigió revisar las condiciones en que se reclamaron los derechos superiores a la luz de las competencias del juez de tutela. Por tanto, cuando se decide negar por improcedente se debe entender que se hace dentro del marco de estudio que exigen los juicios de tutela.

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

FALLA:

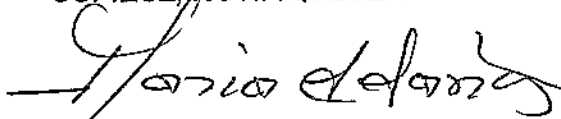
PRIMERO.- NEGAR POR IMPROCEDENTE la tutela de los derechos constitucionales fundamentales de petición, a la seguridad social y el mínimo vital solicitados por **COLFONDOS S.A. PENSIONES Y CESANTÍAS** en contra de **POLICÍA NACIONAL - DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA FINANCIERA Y EL ÁREA DE PRESTACIONES SOCIALES**, por las razones expuestas en este proveído.

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

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

CUARTO.- Reconocer al abogado Juan Fernando Granados Toro, con cédula de ciudadanía 79.870.592 y tarjeta profesional 114.233 D1 del CSJ, como apoderado de COLFONDOS en los términos del memorial allegado durante el presente proceso.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


MARÍA EUGENIA SÁNCHEZ RUIZ
Jueza

gpg