

**JUZGADO TRECE (13) ADMINISTRATIVO ORAL  
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ  
SECCIÓN SEGUNDA**



*Bogotá D. C., cinco (5) de junio de dos mil veinte (2020).*

Proceso:	<b>ACCIÓN DE TUTELA</b>
Radicación:	<b>11001-33-35-013-2019-00102</b>
Demandante:	<b>MARIA ELISA LOZADA HERNANDEZ</b>
Demandado:	<b>ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES</b>

*Procede el Despacho a resolver la acción de tutela impetrada por la señora **MARIA ELISA LOZADA HERNANDEZ**, en nombre propio, contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES** por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales.*

**ANTECEDENTES**

**1. Petición.**

*La señora **MARIA ELISA LOZADA HERNANDEZ**, en ejercicio de la acción de tutela, solicita el amparo de los derechos constitucionales fundamentales al debido proceso, seguridad social, trato digno y no discriminación, que estima vulnerados por la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, al no haber dado respuesta de fondo a la solicitud de reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva de una pensión de vejez, elevada el 13 de septiembre de 2019; en consecuencia, pretende que se ordene a la entidad accionada que se le reconozca y pague dicha prestación.*

**2. Situación fáctica**

*En síntesis, la tutela se fundamenta en los siguientes hechos:*

- Que radicó derecho de petición ante COLPENSIONES el 13 de septiembre de 2019, solicitando el reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva de una pensión de vejez.*

- Que nació el 1° de agosto de 1950 por lo que actualmente cuenta con 69 años de edad y, cotizó desde el 29 de abril de 1987 hasta el 2009 en el Comité de Ganaderos del Tolima.

### **3. Actuación Procesal**

**3.1.** Mediante auto del 22 de mayo de 2020, este Despacho avocó el conocimiento de la presente acción de tutela y, ordenó notificar al presunto funcionario responsable de la entidad accionada, esto es, al **Subdirector de Determinaciones de la Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES**, con traslado de la demanda y sus anexos para que ejerciera el derecho de defensa y, como pruebas solicitó información relativa a este asunto.

**3.2.** La notificación del auto que avocó la acción de tutela se realizó a la entidad demandada por la Secretaria del Juzgado, el día hábil siguiente, 26 de mayo de 2020, mediante mensaje de datos remitido al buzón de notificaciones del COLPENSIONES.

**3.3.** Con Oficio BZ2020\_5155903-1105398 del 28 de mayo de 2020, la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES**, informó al Juzgado que verificado el correo electrónico de notificación del auto que avocó la tutela, este no contenía ni el escrito de tutela ni sus anexos, por lo que solicitó se le contabilizara el término para rendir el informe solicitado al día siguiente en que pudiera acceder al contenido íntegro y completo de la acción de tutela.

**3.4.** La secretaría del Juzgado, una vez verificada la situación advertida por la entidad, remitió nuevamente correo electrónica de notificación, adjuntando para su efecto, copia de la providencia por medio de la cual se avoco el conocimiento de la acción de la referencia, así como del escrito de tutela y sus anexos, actuación que se surtió el 1° de junio del 2020.

**3.5** La **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES**, con oficio BZ2020\_5356146-1139309 del 2 de junio de 2020, contestó la tutela argumentando que existía temeridad, por cuanto el Juzgado Primero Penal del Circuito de Chaparral Tolima, conocía de la acción de tutela

*2020-00100 instaurada por la señora MARIA ELISA LOZADA HERNANDEZ, en la que solicitó el amparo constitucional de sus derechos fundamentales con fundamento en la petición del 13 de septiembre de 2019, relacionada con el reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva de la pensión vejez, la cual se admitió por ese despacho el 26 de mayo de 2020, sin que se hubiese fallado (A este oficio anexo copias de las piezas procesales correspondientes a dicho expediente).*

*Que del escrito de tutela y los anexos se evidenciaba que en efecto, la señora MARIA ELISA LOZADA HERNANDEZ el 13 de septiembre de 2019, había enviado al correo [notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co), solicitud de reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva de la pensión vejez.*

*Que en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 197 de la Ley 1437 de 2011, se estableció como único correo para el recibo de notificaciones de providencias judiciales, incluidas acciones de tutela, el buzón [notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co), por lo que en consideración a que este correo era de uso exclusivo para trámites judiciales, le informó a la accionante del trámite que debía iniciar para resolver su solicitud.*

*Manifestó que el trámite de Reconocimiento de Pensión de vejez, requiere de un trabajo arduo y minucioso por parte de la Entidad para evitar detrimentos a la administración pública, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 48 de la Constitución Política de Colombia, razón por la cual para Colpensiones no era viable reconocer y destinar dineros públicos sobre los cuales no se ha iniciado algún proceso de verificación respecto al derecho pretendido, por parte de la accionante.*

**3.6.** *Con auto del 2 de junio de 2020, se ordenó requerir al Juzgado Primero Penal del Circuito de Chaparral Tolima a fin de que remitiera a este Despacho las diligencias adelantadas en esa Dependencia Judicial respecto del expediente 2020-100, para ser acumuladas a la presente acción de tutela, al haberse evidenciado la realización de un doble reparto de la misma acción de tutela, y que este Juzgado fue el primero que asumió su conocimiento.*

**3.7.** *A través de auto de fecha 3 de junio de 2002, el Juzgado Primero Penal del Circuito de Chaparral Tolima, remitió a esta Dependencia Judicial, el expediente completo y digitalizado correspondiente a la acción de tutela 2020-00100.*

**3.8** *Con oficio BZ2020\_5420793-1154580 del 4 de junio 2020 la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –COLPENSIONES, remitió una nueva contestación, donde además de reiterar lo expuesto en el escrito anterior, agregó que la acción de tutela es improcedente cuando existan otros recursos o medios de defensa judicial, por lo que toda controversia que se presente en el marco del sistema de seguridad social entre afiliados y las entidades administradoras debe ser conocida por la jurisdicción ordinaria laboral.*

*Indicó que la ley 1755 de 2015, en su artículo 15 regulo lo relativo a la presentación y radicación de peticiones, y que Colpensiones se encuentra facultado para exigir diligenciamiento de formularios con fundamento en lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 962 de 2005, modificado por el artículo 26 del Decreto Ley 019 de 2012.*

*Por ultimo recalco que esa entidad no tenía responsabilidad en la trasgresión del derecho fundamental alegado por la accionante y solicito se declare improcedente la acción de tutela.*

#### **4. Pruebas.**

*La acción de tutela de este Despacho y la que fue objeto de reparto en el Juzgado Primero Penal del Circuito de Chaparral (Tolima), al ser idénticas se sirven de las mismas pruebas, dentro de la cuales se destacan:*

##### **4.1. Aportadas por la accionante:**

*- Copia del derecho de petición radicado el 13 de septiembre de 2019 ante la Administradora Colombiana de Pensiones– COLPENSIONES -, a través del cual la señora MARIA ELISA LOZADA HERNANDEZ GARCÍA solicitó el reconocimiento y pago de una indemnización sustitutiva de pensión de vejez.*

*- Copia del pantallazo del envió de la anterior petición al correo electrónico “notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co” de fecha 13 de septiembre de*

2019 y bajo el asunto “DERECHO DE PETICION MARIA ELISA LOZADA HERNANDEZ”.

- Copia de la Certificación expedida por Colpensiones, el 13 de septiembre de 2019, mediante la cual se establece que la señora MARIA ELISA LOZADA HERNANDEZ, identificada con cédula de ciudadanía No. 28.769.316 se encuentra afiliada desde el 29 de abril de 1997 al régimen de prima media con prestación definida y su estado es inactivo.

#### **4.2 Aportadas por Colpensiones**

-Pantallazo del correo electrónico enviado el 16 de septiembre de 2019 por la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones del buzón [notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co), al email [caficultoresacevedo1095@gmail.com](mailto:caficultoresacevedo1095@gmail.com), mediante el cual se informó que no podían dar trámite a las solicitudes de peticiones, quejas y reclamos, enviadas a ese buzón, por no ser el medio dispuesto para tal fin y, que cualquier solicitud de este tipo debía ser radicada de manera presencial en los puntos de atención de esa entidad o en su portal web link de peticiones, quejas y reclamos.

### **CONSIDERACIONES**

De conformidad con lo establecido en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, es competente éste Despacho Judicial para conocer de la presente acción de tutela.

La acción de tutela fue instituida en el artículo 86 de la Constitución Política, con la finalidad de proteger los derechos constitucionales fundamentales de todas las personas, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en la forma señalada por la ley.

Este remedio extraordinario de protección de los derechos fundamentales de rango de constitucional, tiene operancia mediante un procedimiento preferente y sumario, con la intervención del aparato jurisdiccional a través de cuyos

*pronunciamientos deben tomarse las medidas necesarias para su efectiva protección*

*No obstante lo anterior, la acción de tutela, conforme se ha reiterado, no es un mecanismo capaz de reemplazar las actuaciones rituales preestablecidas, como que tampoco las desplaza, sino que se trata, por el contrario y en razón de su naturaleza misma, de una actuación residual, precisamente cuando los afectados estén desprovistos de cualquier otro medio de defensa judicial.*

### **5. Problema jurídico.**

*Cabe aclarar que aunque del libelo de la tutela la accionante considera vulnerados sus derechos fundamentales de debido proceso, seguridad social, trato digno y no discriminación, se advierte que conforme a la concreta descripción de los hechos y las pretensiones de la acción, el derecho que podría resultar mayormente comprometido sería el de, **debido proceso**. También el derecho fundamental de **petición**, pues se aduce que no se ha obtenido respuesta a la solicitud radicada el 13 de septiembre de 2019, motivo por el cual el estudio de este último se abordará en el problema jurídico, así no se hubiese petitionado, en atención a que el juez de tutela tiene la facultad de fallar extra o ultrapetita.*

*Esto teniendo en cuenta que en materia de tutela, existe la posibilidad de que el juez pueda ordenar la protección judicial de uno o más derechos fundamentales que se encuentren presuntamente conculcados, así el accionante no lo hubiese pedido expresamente en la acción de tutela, dado que por la naturaleza de la misma el juez no debe circunscribirse únicamente a las pretensiones que la persona exponga en la respectiva demanda, sino que su labor debe estar encaminada a garantizar la vigencia y la efectividad de los preceptos constitucionales relativos al amparo inmediato y necesario de los derechos fundamentales.*

*Por lo tanto, el problema jurídico a resolver en el presente caso, es el siguiente:*

*-Establecer si la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES-** conculcó los **derechos fundamentales de petición y***

*debido proceso, al no dar el trámite correspondiente a una solicitud de reconocimiento y pago de una indemnización sustitutiva de pensión de vejez, ni haber emitido respuesta a la misma dentro de los términos de ley.*

### **5.1. Derecho de Petición.**

*Respecto del Derecho de Petición, consagrado en el artículo 23 de la Constitución Nacional, debe decirse que su naturaleza es la de un derecho público que faculta a las personas para acudir ante las autoridades, o las organizaciones privadas que establezca la ley, con miras a obtener pronta resolución a las solicitudes respetuosas que son de su competencia; es pues, una vía expedita de acceso directo a quienes en un momento dado llevan la representación de los intereses del Estado.*

*Así mismo, en desarrollo del artículo 23 de la Constitución Política, se expidió la Ley 1755 de 2015, mediante la cual se reglamentó el derecho de petición, en cuyos artículos 13 y 14 estableció:*

*“(…)*

**Artículo 13. Ley 1755 de 2015** 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 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.

**Artículo 14. Ley 1755 de 2015** Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. 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.

(...)” -Negrillas fuera de texto.

*Cabe anotar, además que el **derecho de petición presupone la existencia de un pronunciamiento pronto, oportuno, coherente e idóneo, que satisfaga integralmente lo reclamado por el petente, además, dicho pronunciamiento debe ser informado de forma eficaz al peticionario**; si no se cumple con estos requisitos se incurre en vulneración al derecho constitucional fundamental de petición.*

*Sin embargo, el sentido de la decisión dependerá de las circunstancias de cada caso y, en esa medida, podrá ser negativa o positiva, de donde se sigue que la obligación del Estado no es acceder estrictamente a la petición, sino resolverla.*

*En cuanto a la protección del derecho fundamental de petición, la H. Corte Constitucional en Sentencia T – 043 de 2009 dispuso:*

“(…)

**La respuesta al derecho de petición debe ser de fondo, oportuna, congruente y tener notificación efectiva. Reiteración de jurisprudencia.**

Esta corporación ha sostenido que el derecho de petición se materializa cuando la autoridad requerida, o el particular en los eventos en que procede, emite respuesta a lo pedido, i) **respetando el término previsto para tal efecto**; ii) **de fondo**, esto es, que resuelva la cuestión, sea de manera favorable o desfavorablemente a los intereses del peticionaria; iii) **en forma congruente** frente a la petición elevada; y, iv) **comunicándole al solicitante**. Entonces, si emitida la contestación por el ente requerido, falla alguno de los tres presupuestos finales, se entenderá que la petición no ha sido atendida, conculcándose el derecho fundamental. En tal sentido, la Corte Constitucional ha explicado<sup>1</sup>:

“Se ha dicho en reiteradas ocasiones que el derecho de petición se vulnera si no existe una respuesta oportuna<sup>2</sup> a la petición elevada. Además, que ésta debe ser de fondo. Estas dos características deben estar complementadas con la congruencia de lo respondido con lo pedido. Así, la respuesta debe versar sobre aquello preguntado por la persona y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición. Esto no excluye que además de responder de manera congruente lo pedido se suministre información relacionada que pueda ayudar a una información plena de la respuesta dada.

**El derecho de petición sólo se ve protegido en el momento en que la persona que elevó la solicitud conoce su respuesta<sup>3</sup>. Se hace necesario reiterar que no se considera como respuesta al derecho de petición aquella presentada ante el juez, puesto que no es él el titular del derecho fundamental<sup>4</sup>.**

(...)”-Negrillas y subrayas fuera de texto-



## **5.2. Violación del derecho petición en relación con solicitudes de pensión y término para responder.**

*Atinente al tema, es copioso el desarrollo jurisprudencial en lo que puede configurar violación del derecho fundamental de petición, cuando no se da respuesta oportuna a solicitudes que versen sobre pensiones.*

*En pronunciamiento de la Corte Constitucional, al examinar un caso similar en sede de revisión, con sentencia T-314 del 8 de abril de 2008, reiteró la jurisprudencia en materia de reglas especiales sobre el término para la contestación de un derecho de petición cuando se trata de pensiones, expresando:*

“(…)

4. De manera genérica el Código Contencioso Administrativo dispone que las autoridades administrativas cuentan con un término de 15 días hábiles para resolver peticiones. Sin embargo, en el evento en que el derecho de petición verse sobre pensiones, la Corte Constitucional, mediante **Sentencia SU-975 de 2003**<sup>1</sup>, señaló los siguientes plazos:

“(g) los plazos con que cuenta la autoridad pública para dar respuesta a peticiones de reajuste pensional elevadas por servidores o ex servidores públicos, plazos máximos cuya inobservancia conduce a la vulneración del derecho fundamental de petición, son los siguientes:

“(i) **15 días hábiles para todas las solicitudes en materia pensional** -incluidas las de reajustes en cualquiera de las siguientes hipótesis: a) que el interesado haya solicitado información sobre el trámite o los procedimientos relativos a la pensión; b) **que la autoridad pública requiera para resolver sobre una petición de reconocimiento, reliquidación o reajuste un término mayor a los 15 días, situación de la cual deberá informar al interesado señalándole lo que necesita para resolver, en qué momento responderá de fondo a la petición y por qué no le es posible contestar antes;** c) que se haya interpuesto un recurso contra la decisión dentro del trámite administrativo.

“(ii) **4 meses calendario para dar respuesta de fondo a las solicitudes en materia pensional, contados a partir de la presentación de la petición**, con fundamento en la aplicación analógica del artículo 19 del Decreto 656 de 1994 a los casos de peticiones elevadas a Cajanal;

“(iii) 6 meses para adoptar todas las medidas necesarias tendientes al reconocimiento y pago efectivo de las mesadas pensionales, ello a partir de la vigencia de la Ley 700 de 2001.

“**Cualquier desconocimiento injustificado de dichos plazos legales, en cualquiera de las hipótesis señaladas, acarrea la vulneración del derecho fundamental de petición.** Además, **el incumplimiento de los plazos de 4 y 6 meses, respectivamente, amenazan la vulneración del derecho a la seguridad social.** Todos

---

<sup>1</sup> M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

los mencionados plazos se aplican en materia de reajuste especial de pensiones como los pedidos en el presente proceso.”

5. En esa medida, corresponde al juez constitucional verificar si el derecho de petición presentado se enmarca dentro de aquellas solicitudes relacionadas con pensiones para así determinar el plazo que tiene la administración para responderla oportunamente. Una vez establecido el término para contestar debe definir si hubo vulneración del derecho de petición por una respuesta extemporánea.

(...)“

*Igualmente, en sentencia T-326 de 2003 de la Corte Constitucional, M.P. Alfredo Beltrán Sierra, en relación con el término para resolver las solicitudes de pensión jubilación, se puntualizó:*

“(...)“

Ahora bien, en lo relativo al término para resolver solicitudes de pensión de jubilación, específicamente aquellas que están siendo tramitadas de acuerdo al término de seis meses fijado por la Ley 700 de 2001, la Corte en reciente jurisprudencia ha señalado lo siguiente que:

**“(...) las entidades públicas o privadas del Sistema General de Pensiones para hacer efectivo el derecho solicitado, cuentan, en total, con un término máximo de seis meses para tramitar y comenzar a pagar la pensión respectiva, que se distribuyen así: quince días para atender preliminarmente la petición y hacer las indicaciones que fueren pertinentes al solicitante; cuatro meses para resolver la solicitud de la petición en concreto, de tal manera que se comience a pagar la pensión correspondiente a más tardar seis meses después de que se hizo la solicitud inicial.(...)”** – Negritillas y subrayas fuera de texto-

### **5.3. Derecho al debido proceso.**

*De conformidad con lo establecido en el artículo 29 de la Constitución Política<sup>2</sup>, el derecho al debido proceso, se aplicará tanto a las actuaciones judiciales como a las administrativas, lo que implica que los procedimientos y actuaciones de las autoridades públicas queden sujetas a los preceptos y mandatos constitucionales y legales que correspondan según el caso.*

*Según interpretación del máximo tribunal constitucional el debido proceso “comprende una serie de garantías con las cuales se busca sujetar a reglas mínimas sustantivas y procedimentales, el desarrollo de las actuaciones adelantadas por las autoridades en el ámbito judicial o administrativo, con el fin de proteger los derechos e intereses de las personas vinculadas, pues es claro que el debido proceso constituye un límite material al posible ejercicio abusivo de las autoridades estatales”<sup>3</sup>*

*Por ello, se ha entendido que el núcleo esencial del derecho al debido proceso parte del principio de legalidad, como pilar fundamental en el ejercicio de las funciones de las autoridades judiciales y administrativas, quienes están obligadas a respetar las formas propias de cada juicio y a asegurar la efectividad de todas las garantías constitucionales básicas como son el derecho de defensa, de contradicción, de impugnación, etc.*

*Adicionalmente, se tiene sentado que las garantías que se desprenden del derecho al debido proceso en general, las constituyen: **i) la necesidad que la actuación administrativa se surta sin dilaciones injustificadas, ii) de conformidad con el procedimiento previamente definido en las normas, iii) ante la autoridad competente; iv) con pleno respeto de las formas propias de la actuación administrativa previstas en el ordenamiento jurídico; v) en acatamiento del principio de presunción de inocencia; vi) de garantía efectiva de los derechos a ser oídos, a disponer de todas las posibilidades de oposición y defensa en la actuación administrativa, a impugnar las decisiones que contra ellos se profieran, a presentar y a controvertir las pruebas y a solicitar la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso.***

#### **5.4. Del derecho al debido proceso administrativo.**

*Particularmente, este derecho se ha definido como el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, con el objeto de cumplir fines de "(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados"<sup>4</sup>.*

*Respecto a la concepción y las facetas que comprende al debido proceso administrativo, la Corte Constitucional en reciente sentencia T-262 de 2019*

*"(...)*

*En relación con la protección del derecho fundamental al debido proceso administrativo, la sentencia T-196 de 2003, señaló que este "implica que el Estado se sujete a las reglas definidas en el ordenamiento jurídico, no solamente en las actuaciones que se adelanten contra los particulares para deducir responsabilidades de carácter disciplinario o aquellas*

relativas al control y vigilancia de su actividad, **sino en los trámites que ellos inician para ejercer un derecho ante la administración o con el objeto de cumplir una obligación**".

Igualmente, **el debido proceso no solo se refiere a los actos definitivos de la administración, sino también a las actuaciones intermedias**, así las cosas la jurisprudencia ha señalado que "la tutela del derecho al debido proceso no se dirige a proteger el riguroso seguimiento de reglas de orden simplemente legal, sino el manejo de reglas procesales para tomar decisiones que puedan justificarse jurídicamente, es decir, hay que ver el debido proceso desde el ámbito constitucional y no desde el simplemente legal"<sup>46</sup>.

Por ello, la órbita del derecho fundamental al debido proceso se divide en dos esferas de obligatorio cumplimiento, **la primera, la relacionada con la garantía de ser juzgado por el juez natural, de conformidad con las normas propias de cada juicio, haciendo uso del derecho de contradicción y defensa, obteniendo decisiones ceñidas al ordenamiento jurídico y que las mismas sean tomadas en un plazo razonable**<sup>47</sup>, esto es, teniendo en cuenta la complejidad del asunto, la actividad procesal del interesado y la conducta de la autoridad. (...)

Y **la segunda, busca que el ciudadano conozca el procedimiento de los actos intermedios y que los mismos no dependan de la discrecionalidad de la administración, de tal suerte que tenga claridad sobre los trámites y los requisitos dentro del procedimiento que enfrentará.**

(...)

Sobre este particular, la Sentencia C-640 de 2002 estableció "partir de una concepción del **procedimiento administrativo** que lo entiende como un **conjunto de actos independientes pero concatenados con miras a la obtención de un resultado final que es la decisión administrativa definitiva, cada acto, ya sea el que desencadena la actuación, los instrumentales o intermedios, el que le pone fin, el que comunica este último y los destinados a resolver los recursos procedentes por la vía gubernativa, deben responder al principio del debido proceso.** Pero como mediante el procedimiento administrativo se logra el cumplimiento de la función administrativa, el mismo, adicionalmente a las garantías estrictamente procesales que debe contemplar, debe estar presidido por los principios constitucionales que gobiernan la función pública y que enuncia el canon 209 superior. Estos principios son los de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

(...)" - Negrilla fuera de texto.

*En tal sentido, se puede concluir que el procedimiento administrativo considerado un conjunto de actos independientes pero a la vez conectados para producir una decisión administrativa definitiva, en sus facetas de obligatorio cumplimiento, ya sea desde la óptica interna de las garantías propias y básicas que comprende el mismo, o desde la externa referida al conocimiento de los procedimientos por parte de los destinatarios, debe respetar en cada acto necesariamente los*

*postulados procesales del derecho constitucional al debido proceso, y los principios que regula función pública.*

*Por consiguiente, se concluye que cuando dichas pautas fundamentales son inobservadas se está frente a un ejercicio arbitrario del poder que traduce en afectación al contenido esencial de la garantía al debido proceso administrativo, pues con ello se desconocen los parámetros impuestos por el ordenamiento constitucional.*

## **6. Caso concreto.**

*En el caso bajo estudio, la accionante considera que sus derechos constitucionales fundamentales han sido vulnerados por la presunta omisión de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES-, de no haber dado respuesta a la solicitud de reconocimiento y pago de indemnización sustitutiva de pensión de vejez, formulada el 13 de septiembre de 2019.*

*De conformidad con lo aducido en la demanda de tutela y las pruebas allegadas con ésta, se establece que, en efecto, la señora MARIA ELISA LOZADA HERNANDEZGARCIA, del e-mail caficultoresacevedo@gmail.com remitió el **13 de septiembre de 2019** al buzón electrónico notificacionesjudiciales@colpensiones.gov., derecho de petición solicitando el reconocimiento y pago de una indemnización sustitutiva de pensión de vejez.*

*De otra parte, la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES-, con la contestación de la presente acción de tutela, informó que el mismo día se respondió dicho correo, y transcribe lo allí consignado, anexando pantallazo de tal comunicación.*

*Revisado el contenido de esa respuesta dada por COLPENSIONES, se observa que del buzón electrónico notificacionesjudiciales@colpensiones.gov enviado el día 16 de septiembre de 2019, y no el 13 como lo afirma la entidad, se remitió al email caficultoresacevedo@gmail.com comunicación en la que se menciona:*

“ (...) Reciba un cordial saludo de la Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES. En respuesta a su solicitud enviada vía correo electrónico el día 13/09/2019, se informa que el correo electrónico [notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co) no es el medio adecuado para interponer Peticiones, Quejas, Reclamos y Sugerencias. La correcta presentación de las solicitudes, es a través de los Puntos de Atención Colpensiones diligenciando los formularios establecidos o por medio del portal WEB [www.colpensiones.gov.co](http://www.colpensiones.gov.co) ingresando a la sección Trámites en Línea > Menú> Peticiones Quejas Reclamos y Sugerencias.”

*Conforme a lo anterior, se advierte que si bien COLPENSIONES del buzón electrónico de esa entidad, el 16 de septiembre de 2019 envió mensaje con destino al email [caficultoresacevedo@gmail.com](mailto:caficultoresacevedo@gmail.com), del cual se había remitido el 13 de septiembre de 2019 el derecho de petición de la señora MARIA ELISA LOZADA HERNANDEZ, lo cierto es que en esa respuesta se limitó a informarle de la no idoneidad del correo [notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co) para radicar solicitudes, y sobre los canales existentes en la entidad para presentar peticiones, sin redireccionar dicha a la dependencia correspondiente, ni tampoco le brindó una respuesta concreta del trámite o destino dado a la misma.*

*Al respecto es preciso resaltar que la Ley 1755 del 30 de junio de 2015<sup>2</sup>, “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”, en el artículo 21 señaló el trámite que se le debe imprimir a una petición cuando esta se reciba por parte de un funcionario que no es el competente para resolver el asunto, así:*

“(...

**Artículo 21. Funcionario sin competencia.** Si la autoridad a quien se dirige la petición no es la competente, se informará de inmediato al interesado si este actúa verbalmente, o dentro de los cinco (5) días siguientes al de la recepción, si obró por escrito. Dentro del término señalado remitirá la petición al competente y enviará copia del oficio remitario al peticionario o en caso de no existir funcionario competente así se lo comunicará. Los términos para decidir o responder se contarán a partir del día siguiente a la recepción de la Petición por la autoridad competente.

(...)” –subrayas y negrillas fuera de texto.

*La Corte Constitucional ha sostenido de manera enfática y reiterativa, incluso desde antes de la fecha de expedición de la citada Ley 1755 del 30 de junio de 2015, que la falta de competencia no exonera a una autoridad del deber legal de responder el derecho de petición y de remitirlo al competente para que el*

---

<sup>2</sup> 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.

*petionario pueda obtener una respuesta de fondo, clara y concreta a su solicitud.*

*Es así como resulta pertinente traer a colación el criterio adoptado en la sentencia T-424 del 12 de septiembre de 2019:*

“(...)

Ahora, de conformidad con el artículo 21<sup>[62]</sup> de la Ley 1755 de 2015, si la autoridad ante la que se eleva la solicitud no es la competente, de inmediato debe informarse de ello al interesado si éste actúa verbalmente, o dentro de los cinco días siguientes si obra por escrito, y dentro de ese término debe remitir la petición al competente, enviando copia del oficio remitario al petionario.

Sobre este aspecto, la sentencia C-951 de 2014<sup>[63]</sup>, afirmó que **para evitar dilaciones injustificadas y así garantizar de forma sustancial una pronta respuesta a la petición incoada, la obligación de informar al solicitante no se agota con la manifestación de que no es competente y de que otra autoridad lo es, ya que “[e]sta información deberá estar motivada, de modo que la respuesta que en este sentido dé la entidad deberá indicar: i) por qué no es competente la autoridad ante la que se presenta la petición; y ii) por qué es competente la autoridad a la que se remite la misma”.**

De esta manera, ha expuesto la Corporación, **se asegura que la decisión de la administración resulte transparente y de fondo para el petente, garantizándose un trámite dinámico del derecho de petición, pues como había señalado en la sentencia T-564 de 2002, “se violaría el derecho si, basado en su incompetencia, el servidor público se olvidara del tema o, aun remitiéndolo al competente, dejara de dar oportuna noticia sobre ello al petionario”.**

(...)” -Negrillas fuera de texto

*A su vez se tiene que, COLPENSIONES con la Resolución No. 343 de 2017, reguló el trámite interno de las peticiones, quejas, reclamos y sugerencias presentadas ante esa entidad, y en su artículo 20 estableció:*

“(...)

**ARTÍCULO 9o. TRASLADO A ENTIDAD COMPETENTE.** En caso de que una vez recibida y estudiada una solicitud se establezca que la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones no es la autoridad competente para atender la petición o para iniciar la actuación que se solicita, deberá informarlo en el acto al interesado si éste actúa verbalmente, o dentro del término de cinco (5) días a partir de la recepción si obró por escrito. En este último caso, Colpensiones deberá enviar el escrito a la autoridad competente enviando copia del oficio remitario al petionario.

**PARÁGRAFO:** Si el asunto es recibido en una dependencia de Colpensiones diferente a la responsable de dar respuesta, se procederá a hacer el traslado correspondiente, sin necesidad de informar sobre el particular al petionario.

En este evento los términos para responder se contarán a partir de la fecha en que se radicó la solicitud en Colpensiones.

(...)"

*En tales condiciones, resulta claro que COLPENSIONES aunque respondió el e-mail, de donde fue remitido el derecho de petición de la señora MARIA ELISA LOZADA HERNANDEZ, omitió no solo su obligación de dar traslado a la solicitud de la accionante ante la dependencia competente para resolverla, tal como se le imponía de manera general, no solo el artículo 21 de la Ley 1755 de 2015, sino también la reglamentación específica prevista el citado artículo 9 de la Resolución 343 de 2017, sino también de informarle el trámite dado a aquella, dejando a la peticionaria con la contestación emitida en una espera indefinida.*

*Nótese que aunque dicho buzón o correo electrónico del cual hizo uso la peticionaria corresponde al correo habilitado para el recibo notificaciones judiciales que deban realizarse a COLPENSIONES, ello no impedía que dicha solicitud fuera redireccionada al área de esa misma administradora de pensiones que le correspondía conocer, tramitar y resolver de esta petición en la que reclamaba un derecho pensional, ni mucho menos que se le brindara una información concreta sobre el trámite a impartido a su petición luego de su recibo, pues con la orientación genérica dada a la solicitante sobre los canales adecuados para la presentación de peticiones, ninguna precisión o exigencia se realizó respecto a la radicación de esa petición en aquellos, lo que se observa, precisamente, mantuvo por más de 8 meses a la peticionaria a la espera de una resolución de fondo de la misma.*

*Por consiguiente, se concluye que con tales omisiones, se vulneran evidentemente los derechos al debido proceso y de petición de la accionante, pues no solo se sometió a una dilación injustificada el trámite de la petición de la accionante, sino que además se sobrepasaron los términos con los que la entidad accionada contaba con resolver sin haber emitido una respuesta concreta y de fondo a la misma.*

*Colorario de lo anterior, en el presente caso se procederá amparar los derechos de petición y debido proceso administrativo de la accionante, vulnerados por la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES, en virtud de lo cual se ordenará que el **término de cuarenta y ocho (48) horas,***



*siguientes a la notificación del presente fallo, proceda a dar trámite a la petición de indemnización sustitutiva formulada el 13 de septiembre de 2019 por la señora MARIA ELISA LOZADA HERNANDEZ, la cual deberá resolver de fondo dentro de un término no superior a 30 días calendario.*

*En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TRECE (13) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D. C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,*

### **RESUELVE**

**PRIMERO. TUTELAR** el derecho fundamental de petición y debido proceso administrativo de la accionante **MARIA ELISA LOZADA HERNANDEZ**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 28.679.316, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES** que en el **término de cuarenta y ocho (48) horas**, siguientes a la notificación del presente fallo, proceda a dar trámite a la petición de indemnización sustitutiva formulada el 13 de septiembre de 2019 por la señora MARIA ELISA LOZADA HERNANDEZ, y a resolver de fondo la misma dentro de **un término no superior a 30 días calendario** .

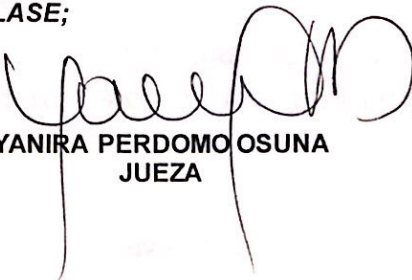
**TERCERO: INFORMAR** al Despacho por el medio más eficaz, al vencimiento de dicho término, por parte de la entidad accionada, del cumplimiento de la anterior orden, remitiendo los soportes documentales que acrediten las acciones desplegadas para tal fin.

**CUARTO: NOTIFICAR** esta providencia a las partes en la forma establecida en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, advirtiéndoles que el mismo podrá ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, acorde con lo previsto en el artículo 32 ibídem.

**QUINTO: REMITIR** a la H. Corte Constitucional el expediente, para su eventual revisión, en caso de no ser impugnada esta decisión, dentro del término establecido en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1995.

**SEXTO. LIBRAR** por Secretaría, las comunicaciones respectivas; **DESANOTAR** las presente actuación dejando las constancias a que haya lugar y; **ARCHIVAR** el expediente una vez regrese al Juzgado.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE;**



**YANIRA PERDOMO OSUNA**  
**JUEZA**