



JUZGADO DIECISIETE ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ D.C.  
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., 24 de noviembre de 2021

Sentencia N° 138

Radicación: 110013335017 2021-00326-00

Accionante: Carlos Arturo Zarate Carreño<sup>1</sup>

Accionado: Administradora Colombiana de Pensiones- Colpensiones<sup>2</sup>

Naturaleza: Tutela

Tema: Derecho de petición, a la seguridad social, al debido proceso, dignidad humana y mínimo vital.

No encontrando causal que pueda anular lo actuado, agotadas las etapas previas, se procede a dictar SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA en la ACCIÓN DE TUTELA instaurada

### ANTECEDENTES

#### Solicitud

El 12 de noviembre de 2021, señor Carlos Arturo Zarate Carreño quien actúa en nombre propio instaura acción de tutela contra la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, alegando la presunta vulneración de sus derechos fundamentales Derecho de petición, a la seguridad social, al debido proceso, dignidad humana y mínimo vital.

Pretenden el tutelante que, por intermedio de la presente acción, se ordene a la entidad accionada resolver la solicitud y que emita una respuesta de fondo y completa sobre el recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuesto el 11 de agosto de 2020 contra la resolución SUB 158288 del 23 de julio de 2020.

Ahora bien, el accionante informo que debido a fallas con la plataforma de radicación de acciones constitucionales, la tutela se repartió en cuatro oportunidades concretamente a los Juzgados tercero, veintidós y Cuarenta y siete penal del circuito de conocimiento y este Despacho quien avoco conocimiento de la presente acción de tutela, según los autos e informes remitidos por los otros juzgados mencionados anteriormente.

#### Contestación Acción de Tutela Colpensiones

Señala que en el presente asunto la tutela debe negarse las pretensiones, en la medida que Colpensiones no ha vulnerado los derechos reclamados por el accionante y está actuando conforme a derecho, por cuanto Colpensiones ha dado trámite a las solicitudes realizadas por la parte accionante, como consecuencia la parte accionante debe acudir a la jurisdicción ordinaria laboral en caso de persistir la inconformidad respecto a los actos administrativos adjuntos.

Manifiesta que mediante la resolución SUB 185752 del 31 de agosto de 2020, debidamente notificada al accionante en fecha del 11 de septiembre de 2020, fue emitida una respuesta de conformidad con los recursos radicados.

Mediante solicitud de 26 de octubre de 2020 con radicado No. 2020\_10844000, el accionante solicito una respuesta al radicado 2020\_7741677 de 11 de agosto de 2020, Colpensiones el día 30

<sup>1</sup> [Notificaciones accionante: motas1956@gmail.com](mailto:Notificaciones accionante: motas1956@gmail.com)

<sup>2</sup> Notificaciones accionados : [notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co)

de octubre de 2020, mediante correo electrónico (expediente digital archivo 22) y radicado de salida BZ2020\_10892055-2232760 emitió respuesta donde le manifestó que mediante acto administrativo SUB No. 185752 del 31 de agosto de 2020 fue resuelta de fondo la solicitud.

Indica que el actor pretende desnaturalizar la acción de tutela pretendiendo que por medio de un proceso caracterizado por la inmediatez y subsidiaridad, sean reconocidos derechos que deben ser de conocimiento del juez ordinario competente a través de los mecanismos legales establecidos para ello, máxime cuando esta entidad ya se pronunció, negando el derecho que ahora reclama, por lo que se debe declarar la improcedencia de la acción de tutela ante el carácter subsidiario de esta.

### CONSIDERACIONES

Competencia.

Este Despacho es competente para proferir fallo de tutela de primera instancia, se encuentra dirigida contra una entidad del sector descentralizado por servicios del orden nacional; lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 37 del Decreto 2591 de 1991, 1º del Decreto 1382 de 2000 y Decreto 1983 de 2017.

Legitimación por activa.

La acción de tutela puede ser promovida por cualquier persona, ya sea por sí misma o por medio de un tercero quien actúe en su nombre, cuando sus derechos constitucionales resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de las autoridades públicas y excepcionalmente por los particulares.<sup>3</sup>

En el presente asunto la acción de tutela es presentada por el señor Carlos Arturo Zarate en procura de la defensa de los Derechos de petición, a la seguridad social, al debido proceso, dignidad humana y mínima vital, legitimado por activa por ser quien presento ante la demandada un recurso de ley.

Legitimación por pasiva.

La acción de tutela puede ser promovida por cualquier persona, ya sea por sí misma o por medio de un tercero quien actúe en su nombre, cuando sus derechos constitucionales resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de las autoridades públicas y excepcionalmente por los particulares.

En el caso concreto Colpensiones entidad ante la cual se interpuso el recurso de reposición y en subsidio de apelación no ha sido resuelto por la entidad en los términos legales.

Subsidiariedad:

El Decreto 2591 de 1991, por el cual se reglamenta la acción de tutela, establece en el artículo 6º las causales de improcedencia y en el numeral 1º señala que no procederá “Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquellos se utilicen como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.

En relación con el derecho de petición la Corte Constitucional ha estimado que el ordenamiento jurídico colombiano no tiene previsto un medio de defensa judicial idóneo ni eficaz diferente de la acción de tutela, de modo que quien resulte afectado por la vulneración de este derecho

---

<sup>3</sup> El inciso segundo del Artículo 10 del Decreto señala que también puede ser ejercida directamente por la persona afectada o por medio de un representante o a través de un agente oficioso cuando el titular de los derechos fundamentales no está en condiciones de promover su propia defensa, circunstancia que deberá manifestarse en la solicitud. También podrán ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.

fundamental no dispone de ningún mecanismo ordinario de naturaleza judicial que le permita efectivizar el mismo. Por esta razón, quien encuentre que la debida resolución a su derecho de petición no ocurrió, esto es, que se quebrantó su garantía fundamental, puede acudir directamente a la acción de amparo constitucional.

En la Sentencia C- 951 de 2014, mediante la cual la Sala Plena estudió la constitucionalidad del proyecto de Ley Estatutaria No. 65 del 2012 Senado, – 227 de 2013 Cámara “Por medio del cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye el título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, señaló que el derecho de petición se aplica a todo el procedimiento administrativo, trámite que incluye los recursos ordinarios y extraordinarios, de manera que su no resolución oportuna o adecuada también es susceptible de corregirse a través de la acción de tutela. De esta manera, la acción de tutela es el único mecanismo idóneo y eficaz para garantizar la protección del derecho fundamental de petición, del cual hacen parte los recursos administrativos ante las autoridades.

Problema jurídico y tema jurídico a tratar

De acuerdo con la presentación de la tesis de la parte demandante, en esta oportunidad corresponde determinar que existe, por parte de la entidad accionada, vulneración del derecho fundamental invocado.

Recursos de la vía gubernativa y derecho de petición. Reiteración de jurisprudencia.

La Corte Constitucional en Sentencias T-304 de 1994, MP. Jorge Arango Mejía; T-911 de 2001, MP. Rodrigo Escobar Gil; T-051 de 2002, MP. Eduardo Montealegre Lynett han concluido que la interposición de recursos frente a actos administrativos hace parte del ejercicio del derecho fundamental de petición, toda vez que “a través de ellos, el administrado eleva ante la autoridad pública una petición respetuosa, que tiene como finalidad obtener la aclaración, la modificación o la revocación de un determinado acto”

“En este sentido, cuando se han interpuesto recursos para agotar la vía gubernativa y la autoridad pública a quien le han sido presentados los recursos omite resolverlos y no cumple con los términos legales, se encuentra vulnerando el derecho fundamental de petición.

Así mismo, a Corte en su jurisprudencia ha señalado que si el derecho de petición tiene por objeto obtener una respuesta de fondo, clara, oportuna y congruente con lo pedido, los recursos ante la administración deben incluirse en el núcleo esencial del artículo 23 Superior. De tal forma que si la administración no tramita o no resuelve los recursos dentro de los términos señalados legalmente, vulnera el derecho de petición del administrado y, por lo tanto, legitima al solicitante para presentar la respectiva acción de tutela para salvaguardar su derecho fundamental.”<sup>3</sup> (Negrilla fuera de texto)

Recursos presentados ante la administración una forma de ejercitar el derecho de petición<sup>4</sup>  
Los artículos 74 al 82 y 161, incisos 2 y 6 de la Ley 1437 de 2011 “por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo” regulan los recursos contra los actos administrativos. Los primeros [arts. 74-82] se encuentran en la Parte Primera de dicha norma sobre el “Procedimiento Administrativo” y se refieren a las actuaciones y los procedimientos para la producción y controversia de los actos administrativos definitivos. El artículo 161 corresponde a la Parte Segunda denominada “La organización de la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y de sus funciones jurisdiccional y consultiva” que establece las disposiciones para controvertir jurídicamente las actuaciones administrativas ante los jueces y prever los mecanismos de consulta.

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional Sentencia C-007 del 18 de enero de 2017, Magistrada sustanciadora: GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Específicamente respecto a los recursos los artículos 13 y 15 de la Ley 1755 de 2015 establecen que éstos son una forma del derecho de petición ya que “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”<sup>5</sup>.

Así pues, ha señalado la Corte Constitucional, que estos son el desarrollo del derecho de petición, pues, a través de ellos, el administrado eleva ante la autoridad pública una petición respetuosa, que tiene como finalidad obtener la aclaración, la modificación o la revocación de un determinado acto”<sup>6</sup>. En el mismo sentido, ha reiterado en diversas oportunidades que el uso de los recursos en el procedimiento administrativo y su agotamiento obligatorio para acudir, bien sea ante la jurisdicción ordinaria o ante la jurisdicción contencioso administrativa, es una expresión más del derecho de petición.<sup>7</sup>

Los recursos son una forma de ejercitar el derecho de petición. En ese contexto, también ha establecido que el ejercicio de estos recursos está atado al núcleo esencial del derecho de petición. Lo anterior supone la obligación para la administración de dar respuesta oportuna, clara y de fondo a la solicitud formulada, lo cual exige que la respuesta se dé en los términos regulados por dicho procedimiento, siempre que éste responda a las anteriores pautas. Por lo tanto, es indudable que los recursos se guían por los principios del derecho de petición y son una modalidad de su ejercicio, pero eso no es equivalente a establecer que éstos sean un elemento estructural del mismo. Bajo esa lógica, todos los procedimientos judiciales en todas las ramas del derecho serían elementos estructurales del derecho de petición, cuando en realidad son manifestaciones del ejercicio de ese derecho.

El objeto directo del Título III, Capítulo VI, y del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011 no es regular el régimen del derecho de petición, que ya fue desarrollado en su estructura y principios mediante la Ley 1755 de 2015, sino establecer el procedimiento para cuestionar actos administrativos definitivos, cuyo ejercicio es un requisito para el acceso a la jurisdicción contencioso administrativa. Es decir, busca regular una modalidad de las solicitudes del derecho de petición, la contradicción de una decisión.

La procedibilidad de la acción de tutela por la no resolución oportuna a un recurso interpuesto contra un acto administrativo. Vulneración del derecho de petición y el debido proceso administrativo.

La Corte Constitucional frente al tema ha reiterado que la no resolución de un recurso por parte de la entidad encargada de resolverlo vulnera no sólo el derecho de petición, sino también el debido proceso administrativo. En efecto se ha dicho<sup>8</sup>:

“La jurisprudencia constitucional ha señalado que el derecho de petición, junto con el debido proceso y el acceso a la administración de justicia, resultan vulnerados por la no-resolución oportuna a un recurso interpuesto contra un acto administrativo, inclusive, se ha afirmado que si lo que pretende la entidad al no emitir la respuesta correspondiente, es que ocurra el fenómeno del silencio administrativo negativo, esto no impide que se dé respuesta al peticionario, pues de lo contrario, se desnaturalizaría el núcleo esencial del derecho de petición.

En sentencia T-304 de julio primero (1) de 1994, M.P. doctor Jorge Arango Mejía, dijo la Corte: “Es relevante establecer que el uso de los recursos señalados por las normas del Código Contencioso,

---

5 Ley 1755 de 2015. Artículo 13. “(...) 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. (...)”.

<sup>6</sup> Sentencia T-304 de 1994 M.P. Jorge Arango Mejía.

<sup>7</sup> Sentencia T-929 de 2003 M.P. Clara Inés Vargas Hernández. “3.2. Igualmente, esta Corporación, al interpretar el alcance del artículo 23 de la Constitución Política ha sostenido que el uso de los recursos de la vía gubernativa como mecanismo que tiene el doble carácter, de control de los actos administrativos y de agotamiento obligatorio para acudir, bien sea ante la jurisdicción ordinaria o bien ante la jurisdicción contencioso administrativa, es una expresión más del derecho de petición, pues a través de este mecanismo el administrado eleva ante la autoridad pública una petición respetuosa que tiene como finalidad obtener la aclaración, la modificación o la revocación de un determinado acto

para controvertir directamente ante la administración sus decisiones, es desarrollo del derecho de petición, pues a través de ellos, el administrado eleva ante la autoridad pública una petición respetuosa, que tiene como finalidad obtener la aclaración, la modificación o la revocación de un determinado acto. Siendo esto así, es lógico que la consecuencia inmediata sea su pronta resolución.

“(…)

“No existe razón lógica que permita afirmar que la interposición de recursos ante la administración, no sea una de las formas de ejercitar el derecho de petición, pues si él le permite al sujeto participar de la gestión de la administración, así mismo, podrá como desarrollo de él, controvertir las decisiones.

“Si bien el administrado puede acudir ante la jurisdicción para que resuelva de fondo sobre sus pretensiones (...) haciendo uso de las acciones consagradas en el Código Contencioso, aquél conserva su derecho a que sea la propia administración, y no los jueces, quien resuelva sus inquietudes, pues al fin y al cabo ella es la obligada a dar respuesta. Prueba de ello está en que si la persona no recurre ante la jurisdicción, la administración sigue obligada a resolver” (Subrayado fuera del texto original).”

Caso en concreto.

Se encuentra probado que el señor Carlos Arturo Zarate Carreño radicó recurso de reposición en subsidio apelación el 11 de agosto de 2020 para que entre otras se reconociera su pensión de como beneficiario del Régimen de transición de la Ley 100 de 1993 en términos del decreto 546 de 1971, el cual no ha sido resuelto.

Entidad accionada señala que mediante resolución 185752 del 31 agosto de 2020 ingresa en nómina al accionante resolviendo de esta forma de fondo del asunto.

Revisado el anterior acto se pone de presente que en el mismo se indica que ha quedado pendiente resolver el recurso de reposición, subsidiado apelación

La entidad demandada tenía 3 meses para resolver el recurso de reposición en términos del art. 83 del CPACA razón por la que se vulnera en el caso concreto el derecho de petición y el debido proceso administrativo del señor Carlos Arturo Zarate.

Conforme con los artículos 74 y ss. de la Ley 1437 de 2011 la Administración debe resolver de plano los recursos de reposición y de apelación si no es necesaria la práctica de alguna prueba, esto es, de manera inmediata, luego de ser admitidos por cumplir los requisitos legales; si es del caso la práctica de alguna prueba debe señalar un término no mayor de 30 días, el cual se podrá prorrogar por una sola vez sin que exceda de 30 días; finalmente, el acto que decreta la práctica de pruebas se indicara el día en que se vence el término probatorio.

En consecuencia, se concluye que la conducta que asumió la accionada al no dar una respuesta de fondo al recurso de reposición en subsidio apelación interpuesto el 11 de agosto de 2020 contra el acto que reconoce su pensión de jubilación vulneró el derecho fundamental de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política y debido proceso administrativo contrariando los principios de eficiencia y celeridad que orientan la actuación administrativa, razón por la cual este Despacho tutelaré el derecho y dará la orden necesaria para su restablecimiento.

En mérito de lo expuesto, la JUEZ DIECISIETE ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,  
RESUELVE:

Radicación: 110013335017 2021-00326-00  
Accionante: Carlos Arturo Zarate Carreño  
Accionado: Administradora Colombiana de Pensiones- Colpensiones  
Naturaleza: Tutela

PRIMERO. – TUTELAR el derecho fundamental de petición, invocado por el señor CARLOS ARTURO ZARATE CARREÑO, por lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO.- ORDENAR al DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES o quién haga sus veces, que dentro del término de Cinco (05) días siguientes a la fecha en que se le notifique este fallo, proceda a resolver el recurso de reposición subsidiario de apelación instaurado el 22 de agosto de 2020 bajo el radicado No. 20207741677 contra la resolución 158288 del 23 de julio de 2020 por la que reconocer pensión de vejez dando aplicación a la ley 33 de 1985 con una tasa de reemplazo del 75% petición de fecha 06 de enero de 2021.

Una vez cumplida la orden presentar al despacho copia del acto y su constancia de notificación al correo de la oficina de apoyo de los juzgados administrativos [correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)

TERCERO. - NOTIFICAR a las partes por el medio más expedito, en el término previsto por el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO.- Si este fallo no fuere impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, envíese el expediente al día siguiente a la Corte Constitucional, para efectos de su eventual revisión, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 33 del Decreto 2591 de 1991; en caso que la acción sea excluida de una eventual revisión por parte de la H. Corte Constitucional, se procederá al archivo inmediato del expediente, con el correspondiente registro en el sistema Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



**LUZ MATILDE ADAIME CABRERA**  
Juez

DRBM

Firmado Por:

**Luz Matilde Adaime Cabrera**  
**Juez Circuito**  
**Juzgado Administrativo**

**Sala 017 Contencioso Admsección 2**

**Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **5c3306e3de9e0b0cdae09bfcc2b0cec840abd20d6059b86327286c194d5365b5**

Documento generado en 24/11/2021 11:14:14 AM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>