|  |  |
| --- | --- |
| Ciudad y fecha | **Bogotá, D.C., cuatro (4) de abril de dos mil veinte (2020)** |
| Referencia | **Expediente No. 11001333603420200010000** |
| Accionante | **Beatriz Hernández Moreno** |
| Accionado | **Administradora Colombiana de Pensiones- Colpensiones** |
| Medio de control | **Tutela** |
| Asunto | **Sentencia de primera instancia** |

**SENTENCIA**

El despacho decide la acción de tutela que presentó en nombre propio la señora Beatriz Hernández Moreno en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, con el fin de proteger sus derechos fundamentales de petición, igualdad, mínimo vital, debido proceso y seguridad social, los cuales considera vulnerados, pues Colpensiones no se pronunció de fondo respecto de la reclamación administrativa del 14 de mayo de 2020, a través de la cual la accionante pretende la reliquidación de su sustitución pensional.

**I. ANTECEDENTES**

**1. Síntesis del caso**

1. El 6 de mayo de 2020, la señora Beatriz Hernández Moreno presentó vía correo electrónico una reclamación administrativa ante Colpensiones, donde solicitó la reliquidación de la sustitución pensional a la que indicó tiene derecho. Precisó que dicha solicitud se envió a los correos [colpensionestramites@colpensiones.gov.co](mailto:colpensionestramites@colpensiones.gov.co) y [contacto@colpensiones.gov.co](mailto:contacto@colpensiones.gov.co), ante las medidas de aislamiento que decretó el Gobierno Nacional con motivo del Covid–19. Indicó que el 7 de mayo de 2020, Colpensiones le respondió que para poder dar trámite a su solicitud, debía aportar la manifestación escrita por un tercero en la que constara la convivencia del pensionado con la solicitante.

2. Por lo anterior, el 14 de mayo de 2020, la accionante radicó nuevamente la reclamación administrativa, donde adjuntó el documento que se le solicitó. Señaló que ese mismo día Colpensiones le respondió indicándole que para radicar la solicitud de reliquidación debía acercarse a un Punto de Atención Ciudadana – PAC. La accionante Indicó que la respuesta de Colpensiones desconoce la situación de emergencia y aislamiento que vive el país con motivo del Covid-19[[1]](#footnote-2).

**2. Actuación procesal**

3. El escrito de tutela se presentó el 20 de mayo de 2020**.** En auto de la misma fecha, el despacho admitió la solicitud. El día 26 de mayo de 2020, la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, presentó su informe de tutela.

**3. Contestación de la tutela**

4. La Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones indicó que el día 14 de mayo de 2020 dio respuesta a la solicitud que presentó la accionante, donde le indicó que era necesario acercarse a un Punto de Atención Ciudadana – PAC, pues para tramitar su solicitud de reliquidación pensional se requería efectuar ciertas validaciones con el fin de evitar una suplantación o cualquier riesgo que afectara el reconocimiento de un derecho económico.

5. Señaló que en el contexto de la emergencia sanitaria decretada por el gobierno, Colpensiones adoptó medidas para la protección de la ciudadanía, por ejemplo, efectuando cambios en los horarios de atención, y estableciendo pico y placa para el número de cédulas.

6. Por lo anterior, solicitó declarar la carencia actual de objeto, pues considera que emitió respuesta de fondo a la petición de la accionante, por lo que las pretensiones de la acción de tutela no tenían fundamento.

**4. Pruebas**

* Cédula de ciudadanía de la señora Beatriz Hernández Moreno.
* Reclamación administrativa presentada ante la Administradora Colombiana de Pensiones.
* Soporte de correos electrónicos entre la señora Beatriz Henández Moreno y Colpensiones.
* Certificación de Pensión de la señora Beatriz Hernández Moreno.

**II. CONSIDERACIONES**

**5. Competencia**

7. Este despacho es competente para decidir frente a las acciones de tutela presentadas por los ciudadanos, de conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 15 del Decreto 2591 de 1991; así como las demás disposiciones pertinentes.

**6. Examen de procedencia de la acción de tutela**

**6.1. Legitimación en la causa por activa**

8. El artículo 86 de la Constitución establece que cualquier persona podrá presentar acción de tutela ante los jueces para procurar la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o particular.

9. En esta oportunidad, la señora Beatriz Hernández Moreno se encuentra legitimada en la causa por activa en tanto que es mayor de edad, actúa en nombre propio y acusa la presunta vulneración de sus derechos fundamentales de petición, igualdad, mínimo vital, debido proceso y seguridad social.

**6.2. Legitimación en la causa por pasiva**

10. La legitimación en la causa por pasiva hace referencia a la capacidad legal de quien es el destinatario de la acción de tutela para ser demandado, pues está llamado a responder por la vulneración o amenaza del derecho fundamental invocado una vez se acredite la misma en el proceso. Conforme a los artículos 86 de la Constitución y 5º del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de una autoridad pública que haya violado, viole o amenace un derecho fundamental.

11. En el presente asunto la acción está dirigida contra la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, por lo que se encuentra acreditado el requisito de legitimación en la causa por pasiva.

**6.3. Subsidiariedad**

12. El inciso 4º del artículo 86 de la Constitución establece el principio de subsidiariedad como requisito de procedencia de la acción de tutela así:

*“Esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.*

13. Lo anterior implica que los ciudadanos deben hacer uso de todos los recursos ordinarios y extraordinarios dispuestos por la ley, de tal manera que la acción de tutela no sea utilizada como vía preferente, o como instancia judicial adicional[[2]](#footnote-3).

14. Con el fin de analizar la procedibilidad de la acción de tutela, se debe estudiar si el amparo es pertinente como (i) mecanismo definitivo o (ii) como mecanismo transitorio. El mecanismo definitivo se da en aquellos eventos en los que el actor no cuenta con un mecanismo ordinario de protección; o bien cuando el dispuesto por la ley para resolver las controversias, no es idóneo y eficaz, conforme a las especiales circunstancias del caso en concreto[[3]](#footnote-4). (ii) Por otro lado, el mecanismo transitorio procede cuando aún a pesar de la existencia de un medio judicial alternativo, éste no esta llamado a impedir la ocurrencia de un perjuicio irremediable, conforme a la situación del accionante[[4]](#footnote-5). Finalmente, cuando la acción de tutela es promovida por personas que requieren especial protección constitucional como los niños, mujeres cabeza de familia, *personas de la tercera edad*, población LGBTI, personas en situación de discapacidad, entre otros, el análisis de procedencia de la acción de tutela se hace menos estricto[[5]](#footnote-6).

15. La jurisprudencia constitucional establece que un evento o situación configura un perjuicio irremediable cuando, por un lado, resulta cierto e inminente, es decir, que no se deba a meras conjeturas o especulaciones, sino a una apreciación razonable de los hechos (ii) es grave, desde el punto de vista del bien jurídico que podría verse vulnerado, y de la importancia del mismo, y (iii) requiere atención urgente, en el sentido de que sea necesaria e inaplazable su prevención o mitigación para evitar que se genere un daño antijurídico y que dicho daño no pueda ser reparado[[6]](#footnote-7).

16. Ahora bien, respecto a la eficacia e idoneidad del mecanismo de defensa judicial al alcance del afectado, la Sentencia SU-355 de 2015 determinó que este *“ha de tener una efectividad igual o superior a la de la acción de tutela para lograr efectiva y concretamente que la protección sea inmediata”.* De acuerdo a lo manifestado por la Corte Constitucional, la idoneidad del medio judicial puede determinarse, examinando el objeto de la opción judicial alternativa y el resultado previsible de acudir a ese otro medio de defensa judicial. Así, el despacho deberá realizar un análisis del caso concreto, pues es de esta forma que puede determinar si los derechos alegados resultarían protegidos acudiendo a dicho mecanismo alternativo, o si por el contrario, la afectación resultaría más gravosa.

17. En ese entendido, el despacho deberá valorar cuáles son las circunstancias particulares del accionante para determinar si la acción de tutela resulta procedente.

**6.4. De la procedencia de la acción de tutela para el caso en concreto**

18. La señora Beatriz Hernández Moreno considera vulnerados sus derechos fundamentales de petición, igualdad, debido proceso, mínimo vital y seguridad social pues considera que (i) Colpensiones no respondió de fondo a la reclamación administrativa interpuesta el 14 de mayo de 2020, y (ii) su petición no fue atendida a través de medios virtuales, a pesar del contexto que se vive con ocasión de la pandemia Covid-19.

19. De esta forma, el despacho considera que la acción de tutela es el mecanismo adecuado para determinar si existe o no una vulneración al derecho de petición[[7]](#footnote-8) y al derecho a la igualdad[[8]](#footnote-9); pero no resulta pertinente para analizar los demás derechos alegados, pues no se logró probar la existencia de un perjuicio irremediable.

20. En efecto, de acuerdo a lo indicado por la actora en los hechos de la demanda, quedó claro que en virtud de la Resolución 004751 expedida por el Instituto de Seguros Sociales; se hizo acreedora de una sustitución pensional, por lo que la reliquidación que solicita no resulta urgente para efectos de evitar la afectación de dichos derechos vía acción de tutela.

**7. Asunto a resolver**

21. Corresponde establecer si la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones vulneró los derechos fundamentales de petición e igualdad de la señora Beatriz Hernández Moreno, quien aduce (i) no haber obtenido respuesta de fondo a la reclamación administrativa formulada ante la accionada el 14 de mayo de 2020 y (ii) que debe ser atendida a través de medios virtuales, con ocasión de la pandemia Covid-19.

**8. Del caso en concreto**

22. Lo primero que deberá analizarse es si existe una vulneración al derecho fundamental de petición. De acuerdo con el artículo 23 de la Constitución Política de 1991, toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener una pronta resolución. Tal derecho permite hacer efectivos otros derechos de rango constitucional, por lo que ha sido considerado por la jurisprudencia como un derecho de tipo instrumental[[9]](#footnote-10), en tanto que es uno de los mecanismos de participación más importantes para la ciudadanía, pues es el principal medio que tiene para exigir a las autoridades el cumplimiento de sus deberes.

23. El derecho de petición, según la jurisprudencia constitucional, tiene una finalidad doble: por un lado permite que los interesados eleven peticiones respetuosas a las autoridades y, por otro, garantiza una respuesta oportuna, eficaz, de fondo y congruente con lo solicitado. Ha indicado la Corte que:

*“(…) dentro de sus garantías se encuentran (i) la pronta resolución del mismo, es decir que la respuesta debe entregarse dentro del término legalmente establecido para ello; y (ii) la contestación debe ser clara y efectiva respecto de lo pedido, de tal manera que permita al peticionario conocer la situación real de lo solicitado”[[10]](#footnote-11).*

24. En esa dirección también ha sostenido que a este derecho se adscribe el derecho a recibir una respuesta de fondo, es decir, resolver materialmente lo planteado, de manera clara, precisa y congruente. En otras palabras, *“que se debe dar resolución integral de la solicitud, de manera que se atienda lo pedido, sin que ello signifique que la solución tenga que ser positiva”[[11]](#footnote-12).*

25. Adicionalmente, y de conformidad con lo dispuesto en sentencia T- 379 de 2013 : *“Se concluye entonces, que el derecho de petición consagra de un lado la facultad de presentar solicitudes respetuosas a las entidades públicas y privadas. Y de otro lado, el derecho a obtener respuesta oportuna, clara, completa y de fondo al asunto solicitado. La jurisprudencia constitucional también ha resaltado que la respuesta de la autoridad debe incluir un análisis profundo y detallado de los supuestos fácticos y normativos que rigen el tema. Así, se requiere “una contestación plena que asegure que el derecho de petición se ha respetado y que el particular ha obtenido la correspondiente respuesta,* ***sin importar que la misma sea favorable o no a sus intereses***” (Negrilla fuera de texto).

26. En el caso en concreto, el despacho encuentra que si bien Colpensiones no se pronunció de fondo respecto de la solicitud de reliquidación que formuló la accionanate, ello obedeció a la necesidad de que la señora Beatriz Hernández Moreno se presentara en uno de los puntos de atención dispuestos por la entidad, lo cual se justifica en la necesidad de la garantizar la seguridad en los derechos económicos que se pretenden, situación que se le informó en debida forma a la accionante.

27. Ahora, tampoco se advierte una vulneración del derecho a la igualdad, por el hecho de que algunos trámites se puedan realizar vía electrónica, y otros no, pues ello obedece a la necesidad de adelantar protocolos de seguridad respecto de las solicitudes que se presenten tales como la toma de huellas digitales.

28. En este punto, es importante precisar que el Decreto 457 de 2020 *“Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus Covid­–19 y el mantenimiento del orden público”,* permite el derecho de circulación de las personas en casos relacionados el sistema se seguridad social, que sería el del caso que nos ocupa.

29. Ahora bien, Colpensiones ajustó sus horarios y medidas de protección para garantizar la salubridad de quienes deban acudir de manera personal a los Puntos de Atención Ciudadana - PAC y adelantar aquellos trámites que lo requieren. Prueba de esto puede encontrarse en la página web de la entidad, donde se encuentran dispuestos los horarios de atención por edad; y pico y placa de la cédula[[12]](#footnote-13).

30. En ese sentido, el despacho concluye que la respuesta que le brindó Colpensiones a la accionante cumple con las garantías que prevé el derecho de petición, pues la respuesta se envió el mismo 14 de mayo de 2020, donde informó el procedimiento adecuado a seguir con el fin de radicar la solicitud de reliquidación pensional en el contexto de la pandemia Covid-19[[13]](#footnote-14). Además, al estar justificada la necesidad de algunos trámites presenciales, entre estos, el que pretende la accionante, tampoco se advierte una vulneración del derecho a la igualdad.

31. Respecto de los demás derechos que invocó la accionante en su solicitud de tutela, el despacho no advierte su vulneración, pues el trámite administrativo que pretende es una reliquidación pensional, lo que permite inferir que señora Beatriz Hernández Moreno, en la actualidad cuenta con una pensión que le permite satisfacer sus necesidades básicas. Además, tampoco se advierte la existencia de un perjuicio irremediable, pues ello no se probó.

32. En **conclusión**, al no evidenciarse la vulneración de los derechos fundamentales alegados por la actora, se procederá a negar las pretensiones de la tutela.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO TREINTA Y CUATRO (34) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

**FALLA**

**PRIMERO:** **NEGAR** las pretensiones de la acción de tutela que formuló la señora Beatriz Hernández Moreno, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: COMUNICAR** por el medio más expedito la presente providencia a la accionante Beatriz Hernández Moreno y a la representante legal de la Administradora Colombiana de Pensiones, o a quien haga sus veces.

**TERCERO:** En caso de que la presente providencia no fuere impugnada, remítase, para efectos de su Revisión, a la Honorable Corte Constitucional, en los términos del Artículo 31 del Decreto – Ley 2591 de 1991.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE,**

**LUIS GABRIEL AHUMADA PERDOMO**

Juez

AMRA

1. En la tutela se formularon las siguientes pretensiones:

   *“PRIMERO: Se acceda a la TUTELA del DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL, PETICIÓN, MINIMO VITAL Y DEBIDO PROCESO y en consecuencia se salvaguarde el derecho fundamental a la IGUALDAD.*

   *SEGUNDO: Se ORDENE a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, o a su representante legal, para que de manera inmediata proceda a recibir y dar tramite a la reclamación administrativa presentada el 14 de mayo de 2020, en la que solicité que fuera reliquidada la sustitución pensional a que tengo derecho”*. [↑](#footnote-ref-2)
2. Sentencia T-401 de 2017 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado [↑](#footnote-ref-3)
3. Sentencia T-800 de 2012 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. [↑](#footnote-ref-4)
4. Ibidem [↑](#footnote-ref-5)
5. Sentencia T-471 de 2017. MP. Gloria Stella Ortiz Delgado [↑](#footnote-ref-6)
6. Sentencia T-494 de 2010. MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub [↑](#footnote-ref-7)
7. La Corte Constitucional en sentencia T-084 de 2015 sostuvo que *“la tutela es un mecanismo idóneo para proteger el derecho de petición de los administrados, toda vez que por medio del mismo se accede a muchos otros derechos constitucionales”.* De acuerdo con lo anterior, la Corte 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 a este derecho fundamental no dispone de ningún mecanismo ordinario de naturaleza judicial que le permita efectivizar el mismo”.* [↑](#footnote-ref-8)
8. El Despacho considera pertinente analizar si existe vulneración al derecho a la igualdad con efectos de verificar si existen razones jurídicas que sustenten el tratamiento diferenciado que reciben trámites como el de la reliquidación pensional solicitada por la actora, en cuanto a que requieren de presentación personal, a diferencia de otras solicitudes que se están adelantando de manera virtual en el contexto de la pandemia Covid-19. Teniendo en cuenta que no existe mecanismo alternativo a la tutela para ventilar este asunto, se procederá a su estudio. [↑](#footnote-ref-9)
9. En las sentencias C-748/11 y T-167/13, esta Corte manifestó que: “*el derecho de petición se considera también un derecho instrumental, puesto que es un vehículo que permite y facilita el ejercicio de muchos otros derechos, tanto fundamentales como sin esa connotación. Igualmente ha resaltado la Corte que esta garantía resulta esencial y determinante como mecanismo de participación ciudadana, dentro de una democracia que se autodefine como participativa”.*En igual sentido, la sentencia C-951/14 insistió en que “*esta Corporación se ha pronunciado en incontables ocasiones sobre el derecho de petición. En esas oportunidades ha resaltado la importancia de esa garantía para las personas, toda vez que se convierte en un derecho instrumental que facilita la protección de otros derechos, como por ejemplo, la****participación política****, el acceso a la información y la****libertad de expresión***” (negrillas en el texto). [↑](#footnote-ref-10)
10. Sentencia T-376/17. [↑](#footnote-ref-11)
11. Sentencia T-376/17. [↑](#footnote-ref-12)
12. Tomado de: <https://www.colpensiones.gov.co/Publicaciones/puntos_de_atencion_colpensiones>

    |  |  |  |
    | --- | --- | --- |
    | **Horario** | **Público** | **Tipo de Trámite** |
    | 8:00 am-11 am | Mujeres de 57 años o más  Hombres con 62 años o más  Personas con discapacidad  Personal médico  Personal sanitario y miembros de las fuerzas armadas y de policía | Trámites personales |
    | 11:00 am- 2:00 pm | Ciudadanía en general | Otros trámites |

    |  |  |
    | --- | --- |
    | **Horario de atención** | **Último dígito del document** |
    | Lunes | 1 y 2 |
    | Martes | 3 y 4 |
    | Miércoles | 5 y 6 |
    | Jueves | 7 y 8 |
    | Viernes | 9 y 0 |

    [↑](#footnote-ref-13)
13. En el escrito de contestación, Colpensiones manifiestó lo siguiente:

    *“(…) Este buzón electrónico no se encuentra disponible para la radicación de requerimientos diferentes a los aquí descritos. En caso de que tenga interés en gestionar una solicitud de distinta naturaleza, lo invitamos a presentarla a través de los canales oficiales que Colpensiones ha habilitado de manera específica, para cada clase de trámite.*

    *(…) Respecto a los trámites misionales administrativos por Colpensiones relacionados con solicitudes de prestaciones económicas, novedades de nómina de pensionados, pago de subsidio de incapacidad así como valoración de la pérdida de capacidad laboral, entre otros, deberán ser radicados en los puntos de atención al ciudadano PAC, de acuerdo a los horarios estipulados por la Entidad dentro del marco de la emergencia sanitaria; teniendo en cuenta que estas solicitudes requieren de unas validaciones tendientes a evitar alguna suplantación o cualquier riesgo que afecte el reconocimiento de un derecho económico”.*  [↑](#footnote-ref-14)