



Proceso	Acción de tutela No. 255994089001202100094
Accionante	JESÚS MARIA FORERO
Accionadas	Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías "COLFONDOS S.A." MUNICIPIO DE APULO, y MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
D Fundamta:	Petición Art. 23 C Pol.
Sentencia	0023 2021

### JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL

Apulo (Cund.), Tres (3) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

Surtido el trámite que le es propio, procede el Despacho a proferir fallo de primera instancia dentro de la ACCIÓN DE TUTELA de la referencia. Esgrime el trámite de la acción constitucional el ciudadano JESÚS MARIA FORERO, CC 19.088.852, de 73 años de edad, contra la Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías "COLFONDOS S.A.", el MUNICIPIO DE APULO, y el MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, buscando el accionante según el libelo introductorio, se le ampare sus derechos fundamentales al derecho de petición, mínimo vital, vida digna y la seguridad social.

### ANTECEDENTES

#### Hechos

Los hechos obedecen a que, cotizó para al Sistema General de Seguridad Social en pensiones, durante 32 años, por 1755 semanas. No obstante, al solicitar el reconocimiento de su pensión por vejez, le fue negadas debido a la falta de pago e inconsistencias en los mismos por parte del Municipio de Apulo Cund. Situación que ya consta en una acción similar radicada en este despacho bajo el número 201800082, que, en efecto, fue fallada en su favor, pero el Municipio no ha cumplido. Por lo que, además, se vulnera su mínimo vital y vida digna debido a que hasta la fecha no ha podido adquirir dicha prestación social.

Registran las peticiones radicadas al Secretario de Gobierno de la alcaldía municipal de Apulo, desde el 2 de febrero de 2021 y el día 8 de febrero de 2021, sendos derechos de petición solicitando que le corrigiera la certificación del tiempo de servicio en la forma como lo solicita el fondo de pensiones, ya que al parecer le hacen falta cinco (5) semanas. A la fecha, no se ha recibido respuesta alguna o solución de fondo a lo solicitado.

Pues, con ocasión del incumplimiento en resolver de fondo peticiones elevadas, al parecer está desconociendo y vulnerando el **derecho fundamental de petición** consagrado en el artículo 23 de la Constitución Nacional y otros.

Para que se le ordene al Municipio de Apulo a que, en pro de satisfacer efectivamente el derecho fundamental de petición, en un máximo de 48 horas, se sirva resolver completa, de fondo, concreta y congruentemente la petición elevada, así como poner en conocimiento de **COLFONDOS S.A.** tal respuesta, ya que supuestamente había cumplido y no explica satisfactoriamente en qué forma lo hizo el Municipio.

#### A. Tramite de Instancia

Mediante Auto admisorio del 22 de noviembre del año en curso, se ordenó notificar y correr traslado al Representante Legal del MUNICIPIO DE APULO, COLFONDOS S.A., y el MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, Y se ordenará VINCULAR a la Oficina de

J U Z G A D O P R O M I S C U O M U N I C I P A L  
A P U L O : C U N D I N A M A R C A  
CARRERA 12 CARRERA 6 EZQUINA P 2, BARRIO CENTRO  
T E L . 3 1 7 4 4 0 4 1 8 1

[jprmpalapulo@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:jprmpalapulo@cendoj.ramajudicial.gov.co)

Bonos Pensionales Ministerio de Hacienda y Crédito Público – OBP, al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales : FONPET, y la Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social – DGRESS, PROCURADURÍA DELEGADA PARA LA DEFENSA DEL SISTEMA GENERAL DE PENSIONES.

## **B. Respuesta de las entidades Accionadas**

### **MUNICIPIO DE APULO.**

En término se pronuncia la alcaldesa: MARIBEL ROCIO HERNANDEZ VANEGAS CC 20.871.194 DE Apulo, informando que: suministra copias de las respuestas del 2 de febrero de 2021; a la abogada Elsa Patricia Blandón y al señor Jesús María Forero Cantor, emitidas por el secretario de gobierno, en satisfacción a sus requerimientos. Actualización del formulario CETIL a marzo 3 de 2021. Solicitud de COLFONDOS. Solicitud al secretario de Hacienda sobre el pago de aportes a COLFONDOS. Respuesta al mismo donde el municipio reconoce y emite bono pensional a nombre del accionante a cargo de los recursos del FONPET, según resolución 279 de septiembre 21 de 2021. Y que corresponde a COLFONDOS el cumplimiento y garantía de los derechos del accionante.

## **Respuesta de las entidades vinculadas**

### **C. MINHACIENDA**

Atendiendo lo establecido en el Numeral 2° del Artículo 1° del Decreto 1983 de 2017, que a su tenor dispone: "...2. Las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad, organismo o entidad pública del ORDEN NACIONAL serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Jueces del Circuito o con igual categoría...", de manera comedida solicito a su Despacho:

Rechazar por falta de competencia, la acción de tutela interpuesta por el señor: JESÚS MARÍA FORERO CANTOR.

Solicita que se desestime la acción de tutela contra de la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público por cuanto la NACIÓN NO es el emisor del bono pensional del señor: JESÚS MARÍA FORERO CANTOR, y solo participa en el tipo A modalidad 2 como cuotapartista. La solicitud de reconocimiento y pago de la pensión de vejez que le presentó el señor JESUS MARIA FORERO, a quien le corresponde dar las explicaciones del caso, es a la AFP COLFONDOS S.A.

Dicha oficina responde por la liquidación, emisión, expedición, redención, pago o anulación de bonos pensionales o cupones de bonos pensionales A CARGO DE LA NACIÓN. (Artículo 11 del Decreto 4712 de 2008, modificado por el Decreto 192 de 2015 y por el Decreto 848 de 2019), procedimientos que se adelantan con base en las solicitudes que al respecto realicen las Administradoras del Sistema General de Pensiones (llámense COLPENSIONES o AFP'S).

Ahora bien, consideramos oportuno informar que la AFP COLFONDOS no ha efectuado la solicitud de Emisión y Redención del Bono Pensional del señor JESÚS MARÍA FORERO por medio del Sistema de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda. Es probable que dicho trámite no haya sido efectuado por parte de la referida AFP porque el señor: JESÚS MARÍA FORERO CANTOR, no ha aprobado la Liquidación Provisional que ésta debió presentarle, aceptación con la cual la AFP quedaba facultada –de haberse efectuado: para solicitar correctamente la Emisión y Redención del bono pensional.

EL MUNICIPIO DE APULO : CUNDINAMARCA en su calidad de emisor, debe informar mediante el Sistema de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda que reconoce su participación y confirma la liquidación del bono pensional.

El estado actual de los bonos pensionales (Tipo A modalidad 1 y modalidad 2) a que tiene derecho el señor JESUS MARIA FORERO, es como se detalla a continuación:

## BONO PENSIONAL TIPO A MODALIDAD 1

1.- Respecto al Bono Pensional Tipo A modalidad 1, se informa al Despacho que de acuerdo con la Liquidación provisional del Bono Pensional generada por el sistema interactivo en respuesta a la petición ingresada por la AFP COLFONDOS S.A. el día 13 de agosto de 2018 y de conformidad con la Historia Laboral actual reportada tanto por el ISS, hoy COLPENSIONES, como por la referida AFP, el EMISOR y ÚNICO CONTRIBUYENTE es la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES "COLPENSIONES" (Antes ISS).

2.- En consecuencia, la NACIÓN – MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO, NO PARTICIPA, NI COMO EMISOR, NI COMO CONTRIBUYENTE, en el bono pensional antes referenciado y, por lo tanto, NO TIENE OBLIGACIÓN ALGUNA DENTRO DEL MISMO.

3.- De acuerdo con la información registrada en el sistema de bonos pensionales, el anterior bono pensional fue Emitido y Redimido (pagado) por la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES "COLPENSIONES" (Antes ISS), mediante la Resolución No. 2018-0603 de fecha 25 de septiembre de 2018. (Ver Anexos).

## BONO PENSIONAL TIPO A MODALIDAD 2

1.- En cuanto hace referencia al bono pensional Tipo A modalidad 2 al que tiene derecho el señor JESUS MARIA FORERO, se informa al Despacho que de acuerdo con la Liquidación provisional del Bono Pensional generada por el sistema interactivo en respuesta a la petición ingresada por la AFP COLFONDOS S.A. el día 31 de agosto de 2018 y de conformidad con la Historia Laboral actual reportada tanto por el ISS, hoy COLPENSIONES, como por la AFP en mención, el EMISOR del cupón principal es el MUNICIPIO DE APULO, y adicionalmente, participan como CONTRIBUYENTES del mismo la NACIÓN – MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO y el MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, cada uno con su respectivo cupón a cargo. (Ver Anexos)

2.- Esta Oficina en representación de la NACIÓN - MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO, procedió al reconocimiento y pago de su obligación en el bono pensional Tipo A modalidad 2 del señor JESUS MARIA FORERO (cupón de bono), lo cual se hizo mediante la Resolución No. 19087 de fecha 23 de enero de 2019, que se anexa a la presente contestación, motivo por el cual a la fecha ESTA OFICINA NO TIENE NINGUNA OBLIGACIÓN PENDIENTE POR CUMPLIR EN EL MENCIONADO BONO PENSIONAL. (Ver Anexos).

3.- De acuerdo con la información registrada en el sistema de bonos pensionales de esta Oficina, el MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL procedió al reconocimiento y pago de su obligación en el bono pensional Tipo A modalidad 2 del señor JESUS MARIA FORERO, lo cual se hizo mediante la Resolución No. 6216 de fecha 14 de diciembre de 2018. (Ver Anexos).

4.- Que la Liquidación de este bono se hizo con base en el CERTIFICADO DE INFORMACION LABORAL Número consecutivo 119088852 - 2015 de fecha 10 de agosto de 2015, expedido por el MUNICIPIO DE APULO, que ingreso la AFP COLFONDOS S.A. y que se anexa a la presente contestación, según la cual el señor JESUS MARIA FORERO presto sus servicios para la referida Entidad Territorial del 02/01/1990 al 09/04/1995.

En síntesis, refiere que, con posterioridad al 31 de agosto de 2018, el MUNICIPIO DE APULO expidió la CERTIFICACIÓN ELECTRÓNICA DE TIEMPOS LABORADOS CETIL No. 202103890680236000230003 de fecha 03 de marzo de 2021, que se anexa a la presente contestación, según la cual el accionante presto sus servicios para la referida Entidad Territorial del 01/01/1990 al 09/04/1995, motivo por el cual la AFP COLFONDOS S.A., en cumplimiento de sus funciones legales y en representación del señor JESUS MARIA FORERO generó una nueva Liquidación provisional del bono pensional modalidad 2, con la HISTORIA LABORAL CORRECTA, para su posterior emisión y redención por parte del MUNICIPIO DE APULO, motivo por el cual el estado actual del bono pensional Tipo A modalidad 2, respecto de su Emisor (MUNICIPIO DE APULO) es en LIQUIDACION PROVISIONAL.

Y que en cumplimiento de lo establecido en el artículo 20 del Decreto 1513 de 1998 que modificó el artículo 48 del Decreto 1748 de 1995 hoy recopilados en el Decreto 1833 de 2016 compilatorio de las normas del Sistema General de Pensiones, el trámite del bono pensional Tipo A modalidad 2 del señor JESUS MARIA FORERO, es un asunto de COMPETENCIA EXCLUSIVA de la AFP COLFONDOS S.A.

Y que la Acción de Tutela resulta IMPROCEDENTE, dado que por medio de esta la apoderada del señor JESUS MARIA FORERO pretende obtener de manera "indirecta" el RECONOCIMIENTO, EMISION Y REDENCIÓN (PAGO) de un Bono Pensional Tipo A modalidad 2 a favor de su

defendido, derecho que como lo ha establecido la Jurisprudencia de la Honorable Corte Suprema de Justicia, NO PUEDE SER OBJETO DE ESTUDIO a través de este mecanismo constitucional, más aún, si tiene en cuenta que por lo arriba expuesto, el estado actual del bono pensional Tipo A modalidad 2 del accionante, respecto de su Emisor, en este caso el MUNICIPIO DE APULO, es en LIQUIDACION PROVISIONAL, lo cual no constituye una situación jurídica consolidada.

#### **D. Procuraduría General de la Nación**

Que, dadas las pretensiones esbozadas en la acción de tutela y el marco de competencia de esta entidad, debe declararse la falta de legitimación en la causa de la Procuraduría General de la Nación, entidad que, valga aclarar, no ha adelantado actuación alguna en detrimento de los intereses del accionante.

Y que dadas las facultades preventivas y de intervención que le asisten al Ministerio Público la Oficina Jurídica ha procedido a poner en conocimiento este asunto a la Procuraduría Delegada para Asuntos Civiles y Laborales, para que, si así lo consideran, intervengan de manera directa ante su Honorable Despacho y/o ante las dependencias encargadas de atender la situación expuesta por la parte tutelante.

Solicita DESVINCULAR del presente trámite a la Procuraduría.

#### **E. AFP COLFONDOS S.A.**

No se pronuncia.

#### **A. Pruebas aportadas**

##### **Alcaldía Municipal**

1. Las copias y certificaciones referidas en su contestación.
2. Remisión de la correspondiente **CERTIFICACION ELECTRONICA DE TIEMPO LABORADO – CETIL**, del señor JESÚS MARÍA FORERO CANTOR.

##### **Pruebas del Accionante**

Se allegaron como pruebas documentales las siguientes:

1. Copia de las peticiones dirigidas a la Alcaldía de Apulo y, a **COLFONDOS S.A.**
2. Historia laboral.
3. Respuesta de COLFONDOS SA.
4. Información del bono pensional.

##### **Pruebas de las Entidades Vinculadas**

###### **MINHACIENDA**

- Liquidación Provisional del Bono Pensional Tipo A modalidad 1 del señor JESUS MARIA FORERO de fecha 13/08/2018 en donde se evidencia que el Emisor es COLPENSIONES.

- Print de pantalla del sistema interactivo de la OBP en donde se evidencia el número de resolución y fecha por medio de la cual COLPENSIONES Emitió y Redimió el bono Tipo A modalidad 1 del accionante.

- Liquidación Provisional del Bono Pensional Tipo A modalidad 2 del señor JESUS MARIA FORERO de fecha 31/08/2018 donde se evidencia que el Emisor es el MUNICIPIO DE APULO.

- Copia de la Resolución por medio de la cual esta Oficina reconoció y pago su obligación en el bono pensional Tipo A modalidad 2 del accionante. Print de pantalla del sistema interactivo de la OBP en donde se evidencia el número de resolución y fecha por medio de la cual el MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL reconoció y pago su obligación en el bono pensional Tipo A modalidad 2 del señor JESUS MARIA FORERO.

- Copia del Certificado de Información Laboral Número consecutivo 119088852 - 2015 de fecha 10/08/2015 y de la Certificación CETIL No. 202103890680236000230003 de fecha 03/03/2021 expedidos por el MUNICIPIO DE APULO.

## **Pruebas practicadas por el Despacho**

1. Se solicitó copia del trámite administrativo que se le imprimió por la Alcaldía municipal de Apulo a las solicitudes del accionante. Anunciado por la misma en la contestación.
2. Testimonio del señor: JESÚS MARÍA FORERO CANTOR, quien bajo juramento informa que designó un apoderado para que gestione su pensión de jubilación. En consecuencia, no conoce los detalles en relación con sus avances y que tampoco ha radicado derecho de petición alguno a la Alcaldía para efectos de su bono pensional, el cual estaría pendiente desde su vinculación inicial.

En cuanto a la valoración probatoria relacionada en el presente acápite, se debe anticipar que se refiere en el mayor de los casos a documentos suministrados electrónicamente digitalizados y que proceden de entidades públicas, lo que permite en virtud del principio de presunción de derecho en razón a su origen como ciertos y sobre cuya autenticidad y veracidad del contenido, no existe ninguna duda.

El testimonio del accionante, se limita a lamentarse de la indolencia de las entidades competentes para reconocer su pensión de vejez, sin que tenga mayor precisión sobre el objeto específico propuesto con la presente acción. Es impreciso y difuso en cuanto a la fijación de los hechos.

## **CONSIDERACIONES**

### **Fundamento legal y jurisprudencial**

La acción de tutela es un medio para asegurar el cumplimiento de los preceptos constitucionales en cuanto consagran y reconocen los derechos fundamentales, instituida para que las personas puedan reclamar ante el órgano judicial, en todo momento y en cualquier lugar, la garantía inmediata de los derechos fundamentales de rango constitucional, cuando se consideren violados o amenazados por los hechos u omisiones en que incurra una autoridad pública o determinados particulares, siendo dicha acción de naturaleza residual, es decir, que solo procederán cuando el afectado no disponga de otro mecanismo de defensa judicial eficaz para lograr la defensa de esos derechos, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

### **Competencia**

Este Juzgado es competente para conocer de esta acción constitucional, con base en el artículo 86 de la constitución Nacional desarrollado por el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y 1983 de 2017, teniendo en cuenta que es Apulo el lugar donde se origina la presunta vulneración de derechos fundamentales.

### **Legitimación por activa**

El señor JESÚS MARÍA FORERO CANTOR, se encuentra afiliado al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad administrado por la AFP COLFONDOS S.A., y el trámite del bono pensional, por mandamiento expreso del artículo 20 del Decreto 1513 de 1998, que modificó el artículo 48 del Decreto 1748 de 1995, es una obligación de la Administradora de Pensiones en la cual se encuentre afiliado el beneficiario del mismo, que para el caso se trata del mismo accionante.

En el presente caso, se observa que quien interpone la acción de tutela es el señor JESÚS MARÍA FORERO CANTOR, estando facultado para ello conforme al artículo 10 del decreto 2591 de 1991. Pues se trata de la persona en quien recae directamente el supuesto perjuicio en detrimento de su derecho fundamental de petición.

Y en los casos excepcionales de garantía del derecho de petición puede efectivamente acudir a la acción constitucional para que se haga efectiva su defensa en relación con la información requerida para surtir los trámites administrativos propios de su objeto legal. En consecuencia, se legitima por activa.

## **Legitimación por pasiva**

La acción de tutela fue interpuesta en contra del MUNICIPIO DE APULO y la AFP COLFONDOS S.A., quienes son señaladas de haber vulnerado los derechos mencionados al señor JESÚS MARÍA FORERO CANTOR, pues a la fecha de presentación de esta no ha suministrado los trámites peticionados sobre la expedición del bono pensional, por lo tanto, se encuentran legitimadas por pasiva.

Sin embargo, a este tópico este Despacho judicial le haya la razón a la accionada MINHACIENDA. Puesto que se encuentra en el último orden de jerarquía establecido por la ley para garantizar la obligación prestacional en cuestión. Estando supeditada su obligación y deber legal las prerrogativas claramente determinadas por la ley, pendientes de ser probadas jurídicamente pendiendo de las competencias del ente territorial. No obstante, bajo tales condicionamientos ya que solo participa en el tipo A modalidad 2 como cuotapartista, resulta legitimado por pasiva.

En cuanto al **Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales: FONPET**, es igualmente una entidad que se encuentra dentro de la línea de garantes del pago perseguido con el trámite administrativo que en el trasfondo interesa a este asunto en relación con las obligaciones prestacionales de los entes territoriales. Legitimado por pasiva.

La **Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social – DGRESS**, igualmente corresponde a la estructura del MINHACIENDA, creada por la Ley 100, en procura de articular los diferentes regímenes en materia pensional. Legitimada por pasiva.

**PROCURADURÍA DELEGADA PARA LA DEFENSA DEL SISTEMA GENERAL DE PENSIONES**, en virtud de sus competencias como órgano de control y vigilancia de las actuaciones de la administración pública, y aunque su competencia es preferente, le compete el control disciplinario por acción u omisión como la defensa de los derechos humanos. Sin que ello comprometa su injerencia funcional con el tema propio de la presente acción constitucional. En secuela, será desvinculada por falta de legitimación por pasiva.

## **PROBLEMA JURÍDICO A RESOLVER**

Determinar si se desconoce el derecho fundamental de PETICIÓN, invocado por el accionante, contra la AFP COLFONDOS S.A., y la ADMINISTRACION MUNICIPAL DE APULO, por la presunta falta de contestación de fondo a las peticiones elevadas el día 2 y 8 de febrero de 2021.

## **PROCEDENCIA DEL TRAMITE**

Sobre la procedencia del trámite de esta acción, la Corte Constitucional señaló en la sentencia de revisión T 179 de 7 de mayo de 1.993 que: "... según el artículo 86 de la Constitución Nacional, la Tutela procede cuando se reúnen los siguientes requisitos: a) que se viole un derecho Constitucional fundamental, b) que no exista otro medio de defensa judicial, c) si se trata de un particular, que se encuentre en alguna de las situaciones previstas en la ley (...)"

Para el caso, se configura presuntamente la vulneración del derecho constitucional de petición, considerado como un derecho inherente a la naturaleza y dignidad humana; por lo que es perfectamente válido el actuar del accionante y la procedencia de la presente acción de tutela.

## **EL DERECHO DE PETICIÓN Y SU PRESUNTA VULNERACIÓN**

El derecho de petición se consagra como derecho fundante en el artículo 23 de la Constitución Nacional:

*"... Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución..."*

No cabe duda que, entre otras razones, por su ubicación Constitucional dentro del Capítulo I, Título II, art. 23, se trata pues de un derecho fundamental; susceptible por tanto de garantizarse en caso de violación o amenaza, a través de la acción que aquí se ha interpuesto.

De otra parte, la Ley 1755 de 20151, regula todo lo concerniente al derecho fundamental de petición, en los términos señalados en el Código de procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo.

En reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional se ha referido al derecho de petición, precisando que el contenido esencial de este derecho comprende: "i) la posibilidad efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que estas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; ii) la respuesta oportuna, esto es dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo; iii) una respuesta de fondo o contestación material, lo que implica una obligación de la autoridad a que en la materia propia de la solicitud, según el ámbito de su competencia, desarrollando de manera completa todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta) y excluyendo formula evasivas y elusivas.<sup>2</sup>

En reciente Sentencia T:487 de 2017, reitero que el ejercicio del derecho de petición se rige por las siguientes reglas y elementos de aplicación<sup>3</sup>:

- 1) *El de petición es un derecho fundamental y resulta determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa.*
- 2) *Mediante el derecho de petición se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos de acceso a la información, la libertad de expresión y la participación política.*
- 3) *La respuesta debe satisfacer cuando menos tres requisitos básicos: (i) debe ser oportuna, es decir, debe ser dada dentro de los términos que establezca la ley; (ii) la respuesta debe resolver de fondo el asunto solicitado. Además de ello, debe ser clara, precisa y congruente con lo solicitado; y (iii) debe ser puesta en conocimiento del peticionario.*
- 4) *La respuesta no implica necesariamente la aceptación de lo solicitado, ni se concreta necesariamente en una respuesta escrita.*
- 5) *El derecho de petición fue inicialmente dispuesto para las actuaciones ante las autoridades públicas, pero la Constitución de 1991, lo extendió a las organizaciones privadas y en general, a los particulares.*
- 6) *Durante la vigencia del Decreto 01 de 1984, el término para resolver las peticiones formuladas fue el señalado por el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo, que señalaba un término de quince (15) días para resolver, y en los casos en que no pudiese darse la respuesta en ese lapso, entonces la autoridad pública debía explicar los motivos de la imposibilidad, señalando además el término en el que sería dada la contestación.*
- 7) *La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. En sentido concurrente, el silencio administrativo es prueba de la violación del derecho de petición.*
- 8) *La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea el derecho de petición no la exonera del deber de responder.*
- 9) *La presentación de una petición hace surgir en la entidad, la obligación de notificar la respuesta al interesado.*

En este orden de ideas, debe entenderse que la orden de tutela suplicada, en caso de violación al derecho de petición, ha de dirigirse solamente en el sentido de requerir a la

---

1 "Art. 13 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"

2 Cfr. Sentencia T:251 de 2008 de 2008. Citada en la sentencia T. 487 de 2017

3 Sentencia T:251 de 2008 citando la Sentencia C:510 de 1994

autoridad para que ésta proceda a resolver positiva o negativamente, desterrando el silencio no justificado de la entidad con respecto a la solicitud.

Así, el derecho de petición tiene una doble finalidad, por un lado se concreta en permitir a toda persona elevar peticiones respetuosas y por otro, en asegurar la pronta y efectiva respuesta, es decir, una vez se realiza la solicitud, se espera como la norma lo prevé, una pronta solución.

### **Inmediatez**

De acuerdo a la jurisprudencia constitucional, el principio de inmediatez constituye un requisito de procedibilidad de la acción de tutela, por lo que su interposición debe ser oportuna y razonable con relación a la ocurrencia de los hechos que originaron el alcance jurídico dado por el constituyente a la acción de tutela, y se desvirtuaría su fin de protección actual, inmediata y efectiva de tales derechos.

El accionante pretende que se proteja su derecho al mínimo vital, dignidad humana, por la falta de reconocimiento de su pensión de vejez solicitada y en trámite desde hace más de ocho (8) años, tanto que ya existe un fallo de tutela en dicho sentido por los mismos hechos, por lo cual se considera que la tutela se interpone en un tiempo irrazonable desde la ocurrencia de la vulneración presuntamente ocurrida.

### **Subsidiariedad**

El artículo 86 de la constitución Política establece que la acción de tutela "... solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable..." y el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 estableció como causal de improcedencia de la tutela la existencia de otros recursos o medios de defensa judicial, sin perjuicio de la posibilidad de acudir a la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

La Corte Constitucional ha señalado que el ordenamiento jurídico dispone de una serie de recursos y procesos que tienen como propósito la protección de los derechos de las personas. En este orden de ideas, desconocer el carácter subsidiario de la acción de tutela vaciaría de contenido los otros mecanismos de defensa judicial que han sido previstos en las normas constitucionales y legales para proteger los derechos invocados.

Sobre la procedencia del trámite de esta acción, la Corte Constitucional señaló en la sentencia de revisión T - 179 de 7 de mayo de 1.993 que "según el artículo 86 de la Constitución Nacional, la tutela procede cuando se reúnen los siguientes requisitos: a) que se viole un Derecho Constitucional Fundamental, b) que no exista otro medio de defensa judicial, c) si se trata de un particular, que se encuentre en alguna de las situaciones previstas en la ley (...), y especialmente la relación de subordinación."

La tutela no procede para resolver controversias sobre derechos prestacionales u obligaciones dinerarias. Frente a ellos deben acudir ante la jurisdicción ordinaria para que sean resueltas.

De otra parte, si la Acción de Tutela, se utiliza para pretermitir trámites de ley, es improcedente, por cuanto en repetidas oportunidades las Altas Cortes han sido enfáticas en manifestar, que no puede ser utilizada para solicitar el reconocimiento de prestaciones sociales, ni mucho menos para obviar el trámite administrativo previo y obligatorio que debe cumplirse para el reconocimiento de la pensión de vejez, pues deslegitima al accionante para exigir mediante este proceso.

Solo es procedente el amparo cuando el actor no cuenta con un mecanismo ordinario de protección. No obstante, como ha sido reiterado por la jurisprudencia constitucional, el presupuesto de subsidiariedad que rige la acción de tutela, debe analizarse en cada caso concreto. Por ende, en aquellos eventos en que existan otros medios de defensa judicial, determina que existen dos excepciones que justifican su procedibilidad:

- (a) Cuando el medio de defensa judicial dispuesto por la ley para resolver las controversias no es idóneo y eficaz conforme a las especiales circunstancias del caso que se estudia, procede el amparo como mecanismo definitivo; y,
- (b) Cuando, a pesar de existir un medio de defensa judicial idóneo, este no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable, caso en el cual la acción de tutela procede como mecanismo transitorio.

Entonces, cuando se trate de sujetos de especial protección constitucional, la corte ha indicado que existe flexibilidad respecto de dicha exigencia. Así, en estos casos el juez de tutela debe brindar un tratamiento diferencial al accionante y verificar que este se encuentre en imposibilidad de ejercer el medio de defensa en igualdad de condiciones.

Por consiguiente, la presente acción de tutela no es procedente por carencia de las condiciones excepcionalísimas que debe acreditar el peticionario. Pues, no sería posible en las condiciones actuales probadas en el marco de las penurias económicas que atraviesa el accionante ya que debe acudir a la jurisdicción ordinaria laboral o contenciosa administrativa a demandar el reconocimiento de sus derechos laborales que dice tener pendientes de pago.

Comparte este despacho los parámetros afines considerados en la SU 772 de 2014, al ocuparte principalmente del tema relacionado con las controversias contractuales administrativas decantando que son ajenas a la competencia de los jueces de tutela por violación al principio de residualidad.

La Corte ha establecido, en jurisprudencia reiterada, que aquellos individuos que como las personas de la tercera edad enfrentan posiciones de debilidad manifiesta, merecen una protección especial que, en este ámbito puntual, se materializa por vía de la flexibilización de la procedibilidad formal de la acción de tutela<sup>4</sup>. Y solo *frente al perjuicio irremediable*: "... grave e inminente detrimento de un derecho fundamental, que deba ser contrarrestado con medidas urgentes, de aplicación inmediata e impostergables", para neutralizar, cuando ello sea posible, la violación del derecho..."

Pero, al caso concreto fulgura por su ausencia la prueba que ofrezca verosimilitud en punto al establecimiento por este medio de medidas urgentes impostergables que conduzcan al reconocimiento de la prestación social supeditada a estrictos requisitos de tipo legal, que no se pueden pretermitir so pretexto de la condición especial del accionante y la necesidad económica.

## 8.: CASO CONCRETO

En punto concreto a que la accionada Alcaldía Municipal no ha respondido los derechos de petición radicados desde el 2 y 8 de febrero del año en curso, como problema jurídico central a resolver, al responder los descargos correspondientes, se estableció que, como en los **anexos de la Acción de Tutela**, se encontró que sí contesta de fondo y de manera clara, oportuna y completa sus peticiones.

Puesto que suministra copias de las respuestas del 2 de febrero de 2021; a la abogada Elsa Patricia Blandón y al señor Jesús María Forero Cantor, emitidas por el secretario de gobierno, en satisfacción a sus requerimientos. Actualización del formulario CETIL a marzo 3 de 2021. Solicitud de COLFONDOS. Solicitud al secretario de Hacienda sobre el pago de aportes a COLFONDOS. Respuesta al mismo donde el municipio reconoce y emite bono pensional a nombre del accionante a cargo de los recursos del FONPET, según resolución 279 de septiembre 21 de 2021. Y que corresponde a COLFONDOS el cumplimiento y garantía de los derechos del accionante.

---

<sup>4</sup> Sentencia T-1093 de 2012 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

También confluye a la misma solución la razonable y bien ponderada respuesta del MINHACIENDA, sobre la improcedencia de la acción de tutela del señor JESÚS MARÍA FORERO CANTOR, dado que como lo ha señalado la Honorable Corte Suprema de Justicia en reiterada Jurisprudencia, este mecanismo de carácter PREFERENTE Y SUMARIO no puede ser utilizado para obtener el reconocimiento de derechos de carácter ECONÓMICO, como lo es el que se persigue por el accionante que no es otro que el “RECONOCIMIENTO, EMISION Y PAGO DE UN BONO PENSIONAL” a su favor.<sup>5</sup>

“... Con respecto a las peticiones del accionante, cumple aclarar que la acción de tutela no se consagró para la garantía de los derechos sociales y económicos de orden legal que estén establecidos de manera general en la constitución y que tengan una estrecha vinculación, de una u otra manera, con los derechos inherentes a la persona humana, pues aquellos tienen, en caso de verse transgredidos, suficiente protección a través de los recursos administrativos y las acciones judiciales consagradas por el legislador para el efecto, de manera que resulta fallido recurrir al amparo constitucional para reclamar derechos de contenido económico.

... La corte, ha precisado la improcedencia de acudir al mecanismo constitucional y excepcional de la tutela para discutir y obtener la expedición del denominado bono pensional previsto por la ley 100 de 1993 y sus decretos reglamentarios; verbigracia, en fallo de tutela proferido el 13 de junio de 2004, radicación 10831, se dijo: “... igualmente ha de destacarse que el reconocimiento de bonos pensionales es un derecho de rango legal, que se excluye obviamente del trámite preferencial al que corresponde la acción de tutela, como reiteradamente lo ha sostenido esta sala de la corte; así por ejemplo en la sentencia emitida el 15 de marzo de 2001 con radicación 6501 se indicó: “... el derecho al pago del bono pensional es de rango eminentemente legal de ahí que para su protección la peticionaria no pueda valerse de la acción de tutela pues esta ampara exclusivamente derechos fundamentales constitucionales...”

Aquí en efecto, igualmente lo que se pretende obtener es el reconocimiento, emisión y pago de un Bono Pensional, derecho que como lo ha establecido la Jurisprudencia de la Honorable Corte Suprema de Justicia, no puede ser objeto de estudio a través de este mecanismo constitucional, más aún, cuando “aparentemente” la AFP COLFONDOS SA., no ha dado cumplimiento a los trámites establecidos en la ley, relacionados con el ingreso en el sistema interactivo de la OBP de la solicitud de emisión y redención del beneficio que reclama por medio de la presente acción y adicionalmente, sin que el emisor del mismo, MUNICIPIO DE APULO CUND., haya confirmado, reconocido u objetado su participación en el bono pensional del señor JESÚS MARÍA FORERO CANTOR.

Lo que se encamina a pretermitir trámites de ley, es improcedente, por cuanto en repetidas oportunidades las Altas Cortes han sido enfáticas en manifestar, que no puede ser utilizada para solicitar el reconocimiento de prestaciones sociales, ni mucho menos para obviar el trámite administrativo previo y obligatorio que debe cumplirse para la liquidación, emisión, redención y pago de los bonos pensionales, toda vez que se trata de normas de carácter taxativo, de obligatorio cumplimiento, no susceptibles de interpretación ni modificación, pronunciamiento que deslegitima a la accionante para exigir mediante este proceso, la liquidación, emisión y redención de un bono pensional, sin que previamente el señor JESÚS MARÍA FORERO CANTOR, haya aprobado la Liquidación Provisional y de tal forma autorice a la AFP COLFONDOS, a solicitar al emisor MUNICIPIO DE APULO – CUND., la emisión y redención del bono pensional en mención, con la historia laboral completa y correcta, la fecha de corte correcta y el salario base correcto. (Artículo 7° del Decreto 3798 de 2003).

En concreto la improcedencia de la acción de tutela que nos ocupa, responde a situaciones análogas consideradas por la jurisprudencia en sentencias T 671 de 2000 M.P. Alejandro Martínez, T 1103 de 2001, M.P. Rodrigo Escobar Gil, donde la Honorable Corte Constitucional señala:

---

5 Sentencia de fecha 25 de Julio de 2012, Expediente No. 39179, M.P. Dr. RIGOBERTO ECHEVERRI BUENO.

*“... (iii) la tutela no debe ser el mecanismo para obtener la expedición o pago del bono pensional cuando se la utiliza para pretermir el trámite administrativo correspondiente o cuando se solicita la tutela del derecho de petición, sin que el accionante hubiera presentado una solicitud expresa a la entidad encargada de emitir el bono...”<sup>6</sup>*

Según la Corte Constitucional en forma reiterada ha precisado que la tutela en las solicitudes de reconocimiento de prestaciones sociales, **solo procede para proteger el derecho de petición con el fin de impulsar la pronta respuesta de la respectiva solicitud**, mas no la orden para el reconocimiento del mismo...”

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 2 del Decreto 13 de 2001, en concordancia con lo estipulado en los artículos 20 y 22 del Decreto 1513 de 1998 y artículo 7 del Decreto 3798 de 2003, la AFP COLFONDOS, contrajo la obligación legal y contractual con el afiliado de reportar al emisor del bono pensional, que en el caso sería, el MUNICIPIO DE APULO CUND., con base en la historia laboral verificada y certificada, todo lo esencial para efectuar el cálculo correcto del bono pensional. Y al efecto, el MUNICIPIO DE APULO expidió la CERTIFICACIÓN ELECTRÓNICA DE TIEMPOS LABORADOS CETIL No. 202103890680236000230003 de fecha 03 de marzo de 2021, según la cual el accionante prestó sus servicios para la referida Entidad Territorial desde el 01/01/1990 hasta el 09/04/1995, motivo por el cual la AFP COLFONDOS S.A., en cumplimiento de sus funciones legales generó una nueva Liquidación provisional del bono pensional modalidad 2, con la HISTORIA LABORAL CORRECTA, para su posterior emisión y redención por parte del MUNICIPIO DE APULO, motivo por el cual el estado actual del bono pensional Tipo A modalidad 2, respecto de su Emisor (MUNICIPIO DE APULO) es en LIQUIDACION PROVISIONAL.

En consecuencia, con base en el Decreto 1833 de 2016, sobre el Sistema General de Pensiones, el trámite del bono pensional Tipo A modalidad 2 del señor JESUS MARIA FORERO, es un asunto de COMPETENCIA EXCLUSIVA de la AFP COLFONDOS S.A., a la cual se encuentra afiliado el accionante.

Como la solicitud a la AFP COLFONDOS S.A., que, al parecer desde hace varios años, no ha resuelto de fondo la solicitud de reconocimiento y pago de la pensión de vejez que le presentó el señor JESUS MARIA FORERO, a la cual se encuentra afiliado. Se desconoce las respuestas al efecto suministradas, porque dicha entidad guardó silencio y en todo caso se debe conforme a la ley a la satisfacción de una serie de requisitos que son carga exclusiva del interesado. Y, además, los derechos fundamentales del mínimo vital, vida digna y la seguridad social deprecados como vulnerados, desde hace más de 8 años, resulta en punto a los requisitos de procedibilidad de la acción constitucional carente de inmediatez.

Entonces, estando la AFP COLFONDOS S.A., a la espera de la satisfacción de los requisitos legales necesarios para el reconocimiento de la prestación social que en esencia expresa el querer del accionante, según la información contenida en la historia laboral suministrada por la alcaldía municipal de Apulo, sin que exista prueba en relación con las inconsistencias por falta del tiempo cotizado al que se refiere el accionante en sus derechos de petición, como la emisión del bono pensional pretendido en su favor, no es la acción de tutela el instrumento idóneo para dirimir el establecimiento de los derechos prestacionales pretendidos. Motivos por los cuales emerge la improcedencia del instrumento constitucional.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO PROMISCOUO MUNICIPAL DE APULO CUNDINAMARCA, administrando justicia en nombre de la Republica y por autoridad de la Ley,

---

6 Sentencias: T:1119 de 2001 MP Jaime Córdoba Triviño, y la T:1124 de 2001 MP Alfredo Beltrán Sierra.

## RESUELVE

**PRIMERO:** DECLARAR IMPROCEDENTE el amparo de los derechos Fundamentales de petición, mínimo vital, seguridad social y vida digna del señor JESÚS MARÍA FORERO CANTOR; en favor de las accionadas AFP COLPENSIONES S.A., MUNICIPIO DE APULO Cund., entre otros, por los motivos indicados en el cuerpo de este fallo.

**SEGUNDO:** DESVINCULAR de la presente acción constitucional a la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN y la Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social – DGRESS.

**TERCERO:** Por Secretaría, notifíquese a las partes por el medio más expedito, líbrense las comunicaciones de que trata el artículo 30 del decreto 2591 de 1991. Contra la presente determinación procede el recurso de apelación, el cual deberá ser propuesto dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

**CUARTO:** En caso de no ser impugnado el presente fallo, envíense el expediente a la corte constitucional para su eventual revisión

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



**RODRIGO FIGUEROA RAMON**  
JUEZ

**Firmado Por:**

**Rodrigo Figueroa Ramon  
Juez  
Juzgado Municipal  
Juzgado 001 Promiscuo Municipal  
Apulo - Cundinamarca**

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: **c6d7a2f8fb2747ab10841c285d58f2f439eb1a349eb33bbc139a330a3ad66547**

Documento generado en 05/12/2021 11:41:59 PM

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