

JUZGADO VEINTICINCO CIVIL DEL CIRCUITO

Bogotá D.C., dieciocho de enero de dos mil veinticuatro.

Acción de Tutela No. 110013103 025 2023 00602 00.

Resuelve el Juzgado la acción de tutela formulada por MARTHA HELENA PARRA COMBITA, a través de apoderado judicial, contra ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES-.

1. ANTECEDENTES

1.1. La señora Parra Combita, a través de apoderado, promovió acción de tutela en contra de la Administradora de Pensiones convocada, para que se protejan sus derechos fundamentales de petición, debido proceso, acceso a la administración de justicia, seguridad social y mínimo vital; y, solicitó en consecuencia, se ordene a la accionada “...expida y entregue copia de la Resolución mediante la cual se le reconoció la pensión de jubilación al señor **JUVENAL RAMOS MOLINA** que en Paz Descanse”

1.2. Como fundamento fáctico relevante expuso, en resumen, que mediante derecho de petición presentado el 27 de noviembre de 2023 solicitó a la demandada copia de la resolución mediante la cual se ordenó el reconocimiento y pago de la pensión de vejez a su difunto esposo Juvenal Ramos Molina (q.ep.d.). No obstante, a pesar de haber demostrando su vínculo de cónyuge sobreviviente mediante Registro Civil de Matrimonio, la accionada negó la expedición del documento solicitado, el cual resulta necesario para iniciar un proceso judicial ante la jurisdicción laboral y adelantar la sustitución pensional, negativa que, en su sentir, transgrede las garantías fundamentales invocadas.

1.3. Admitida la tutela, se dispuso oficiar a la entidad accionada para que rindiera un informe detallado sobre las manifestaciones contenidas en el escrito de tutela.

1.4. La **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES-** manifestó, que la petición presentada por la accionante, encaminada a obtener copia de la resolución de pensión del señor Juvenal Ramos Molina (q.ep.d.), fue atendida a través del oficio del 05 de diciembre de 2023,

mediante el cual le informó que de acuerdo con lo previsto en el artículo 24 de la ley 1755 de 2015, tienen carácter reservado las informaciones y documentos expresamente sometidos a reserva por la Constitución o la ley, y en especial, los que comprendan los derechos a la privacidad e intimidad de las personas, incluidas en las hojas de vida, la historia laboral y los expedientes pensionales y demás registros de personal que obren en los archivos de las instituciones públicas o privadas.

Así mismo, "solo podrá ser solicitada por el titular de la información, por sus apoderados o por personas autorizadas con facultad expresa para acceder a esa información"; y, en caso de tratarse de información de un afiliado o pensionado fallecido, el solicitante deberá demostrar la condición de beneficiario del causante, sin que con la petición la actora haya aportado prueba que demuestre la condición de beneficiaria del causante Ramos Molina.

Por lo tanto, consideró haber abordado la solicitud de la actora, sin que dicha respuesta deba ser necesariamente favorable a sus intereses, solicitando la negación del amparo por hecho superado.

Adicionalmente, adujo que el documento solicitado con la petición y la acción de tutela es reservado y solo puede ser obtenido con autorización del beneficiario sobre la cual se pide los documentos, por autoridad administrativa o por estricto cumplimiento de una orden judicial, de allí la negativa de su expedición. Y, que como la tutela no se interpone por la respuesta al derecho de petición, pues este fue atendido por Colpensiones, sino por la respuesta negativa, se torna improcedente la acción constitucional ante la existencia de otros mecanismos para discutir lo requerido, tal como se dispone en el artículo 26 del CPACA.

2. CONSIDERACIONES

2.1. La Constitución Política en su artículo 86 estableció la acción de tutela, con el objeto de que toda persona pueda reclamar en todo tiempo y lugar, mediante un procedimiento breve y sumario la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, o de particulares en casos excepcionales.

2.2. El presente trámite se inició principalmente por la presunta vulneración al derecho de petición, debido proceso y acceso a la administración de justicia. Frente al primero, el artículo 13 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el canon 1º de la Ley 1755 de 2015 *-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-*, y el cual se acompasa con lo previsto en la norma 23 Superior, lo ha definido como el que tiene toda persona para presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular, con miras a obtener una pronta resolución, advirtiéndose, además, por vía jurisprudencial que a diferencia de los términos o procedimientos judiciales, esta protección fundamental es una vía expedita de acceso directo a las autoridades, y aunque su objetivo no incluye la exigencia de una resolución en un sentido determinado, sí intima para que exista un pronunciamiento oportuno y concreto frente a la reclamación que se invoca.

Por otro lado, conforme lo establece el artículo 14 del CPACA, modificado por la citada Ley, salvo norma especial, las peticiones se resolverán o contestarán dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de su recibo. Asimismo, y conforme al párrafo de dicho canon normativo, en caso de no resolverse la petición dentro del lapso citado *"la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado (...) expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo en que se resolverá o dará repuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto"*.

Adicional a lo anterior, recuerda esta judicatura que, conforme a los lineamientos antes expuestos, el término de 15 días con que originalmente contaban las entidades, para resolver la petición formulada, dicho plazo fue ampliado conforme a lo establecido en el artículo 5 del Decreto 491 de 2020, expedido por el Gobierno Nacional con ocasión al estado de emergencia sanitaria decretado, por lo que el estudio de las peticiones causa de la acción de amparo debían responderse dentro del término de 30 días. Posteriormente, mediante la Ley 2207 del 17 de mayo de 2022, se derogó el precepto 5º antes mencionado, por lo que a partir del día siguiente de la promulgación de esa norma, el término para resolver las peticiones, volvió a ser de 15 días.

En lo que respecta al derecho al debido proceso, dicha garantía constitucional se encuentra contemplada en el artículo 29 de la Constitución Política que establece:

“El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso”, prerrogativa que sin duda ante su desconocimiento es susceptible de protección por vía de la acción de tutela”.

A su turno, el derecho al debido proceso administrativo puede ser entendido como la garantía que poseen todas las personas de concurrir a un proceso justo en que se cumplan todas sus etapas por parte de la autoridad administrativa, respetándose siempre la imparcialidad y el derecho de contradicción.

“Por tanto, el debido proceso administrativo es la garantía que debe acompañar aquellos actos o actuaciones del Estado que pretenden imponer de manera legítima al ciudadano cargas, castigos o sanciones. En este orden de ideas, cuando un sujeto interviene en un proceso administrativo, debe estar siempre enterado de aquellas decisiones que afectan sus derechos, para poder así ejercer los medios de defensa que tienen a su alcance.

(...)

Por ende, el ciudadano que considere que sus derechos han sido conculcados por parte de la Administración, tiene a su alcance la jurisdicción de lo contencioso administrativo, para que en dicho escenario, le sean restablecidos sus respectivos derechos. Con base en lo anterior, la acción de tutela sólo será procedente cuando la vulneración de las etapas y garantías que informan los procedimientos administrativos haya sido de tal magnitud, que los derechos fundamentales de los asociados no cuenten con otro medio de defensa efectivo”.¹

Adicionalmente, ha sostenido la Corte Constitucional frente al acceso a la administración de justicia, que:

“Uno de los presupuestos esenciales de todo Estado, y en especial del Estado social de derecho, es el de contar con una debida administración de justicia. A través de ella, se protegen y se hacen efectivos los derechos, las libertades y las garantías de la población entera, y se definen igualmente las obligaciones y los deberes que le asisten a la administración y a los asociados. (...) Para el logro de esos cometidos, no sobra aclararlo, resulta indispensable la colaboración y la confianza de los particulares en sus instituciones y, por lo mismo, la demostración de parte de éstas de que pueden estar a la altura de su grave compromiso con la sociedad. Así, en lo que atañe a la administración de justicia, cada vez se reclama con mayor ahínco una justicia seria, eficiente y eficaz en la que el juez abandone su papel estático, como simple observador y mediador dentro del tráfico jurídico, y se convierta en un partícipe más de las relaciones diarias de forma tal que sus fallos no sólo sean debidamente sustentados desde una perspectiva jurídica, sino que, además, respondan a un conocimiento real de las situaciones que le corresponde resolver.

¹ Sentencia T-057/05

(...)

Existe de esa manera una estrecha relación entre el acceso a la administración de justicia y el derecho a un debido proceso sin dilaciones injustificadas, no obstante, no puede perderse de vista que el contenido esencial de este último difiere del de aquél, puesto que éste se refiere no a la posibilidad de acceso a la jurisdicción ni a la obtención práctica de una respuesta jurídica a las pretensiones formuladas, sino a una razonable dimensión temporal del procedimiento necesario para resolver y ejecutar lo resuelto. Esta razonabilidad es establecida, en principio, por el legislador al expedir las normas que regulan los plazos para el desarrollo de los diferentes procesos y la adopción de las decisiones dentro de los mismos...².”

2.3. En el presente caso, se encuentra acreditado que el pasado 28 de noviembre de 2023 la accionante presentó un derecho de petición ante la convocada, mediante el cual solicitó copia de la resolución con la cual se le reconoció la pensión de jubilación a su difunto esposo JUVENAL RAMOS MOLINA (q.e.p.d.). Frente a esa solicitud, la Administradora de Pensiones accionada profirió respuesta mediante comunicación con No. de Radicado 2023_19316933-3249918 del 05 de diciembre de 2023, negando la expedición del documento solicitado, aduciendo que el mismo cuenta con reserva legal, y la interesada no allegó prueba que demuestre que es beneficiaria del causante.

Frente a lo anterior, lo primero que advierte el despacho, es que la accionada respondió lo deprecado por la accionante en su petición, remitiendo su respectiva contestación a la dirección de correo electrónico que fue informada por este en la solicitud y en el escrito de tutela, desde antes de la interposición del amparo, sin que de ninguna manera implique que la respuesta deba acceder necesariamente a sus peticiones.

Debe tener en cuenta la promotora de la acción que, el “*derecho de petición no implica una prerrogativa en virtud de la cual, el agente que recibe la petición se vea obligado a definir favorablemente las pretensiones del solicitante, razón por la cual no se debe entender conculcado este derecho cuando la autoridad responde oportunamente al peticionario, aunque la respuesta sea negativa*”³. De ahí que, tan solo compete al juzgado verificar el contenido de la respuesta, indistintamente de que el sentido de la decisión sea favorable o no a los intereses del petente. Por lo tanto, no se observa transgresión a su derecho de petición.

² Sentencia T-747 de 2009

³ Sentencia T-146/12

2.4. Ahora bien, se observa que, en desacuerdo con la respuesta brindada, la accionante solicitó que mediante esta queja constitucional se ordene a la convocada la expedición y entrega del documento referido. No obstante, encuentra este juzgador ausente el requisito de subsidiariedad que caracteriza a la acción de tutela, pues la accionante cuenta con otros los mecanismos legales establecidos para el favorecimiento de sus pretensiones, a fin de lograr la obtención de dicha resolución, como lo es el recurso de insistencia previsto por el legislador para eventos como el acá se presenta.

En efecto, el artículo 26 del CPACA, modificado Ley 1755 de 2015 prevé:

“ARTÍCULO 26. Insistencia del solicitante en caso de reserva. *Si la persona interesada insistiere en su petición de información o de documentos ante la autoridad que invoca la reserva, corresponderá al Tribunal Administrativo con jurisdicción en el lugar donde se encuentren los documentos, si se trata de autoridades nacionales, departamentales o del Distrito Capital de Bogotá, o al juez administrativo si se trata de autoridades distritales y municipales decidir en única instancia si se niega o se acepta, total o parcialmente la petición formulada.*

Para ello, el funcionario respectivo enviará la documentación correspondiente al tribunal o al juez administrativo, el cual decidirá dentro de los diez (10) días siguientes. Este término se interrumpirá en los siguientes casos:

- 1. Cuando el tribunal o el juez administrativo solicite copia o fotocopia de los documentos sobre cuya divulgación deba decidir, o cualquier otra información que requieran, y hasta la fecha en la cual las reciba oficialmente.*
- 2. Cuando la autoridad solicite, a la sección del Consejo de Estado que el reglamento disponga, asumir conocimiento del asunto en atención a su importancia jurídica o con el objeto de unificar criterios sobre el tema. Si al cabo de cinco (5) días la sección guarda silencio, o decide no avocar conocimiento, la actuación continuará ante el respectivo tribunal o juzgado administrativo.*

Respecto al recurso de insistencia, la Corte Constitucional en Sentencia T-466 de 2010 determinó que cuando la autoridad emita una respuesta negativa a la solicitud de información, en consideración a su carácter reservado, e invoque disposiciones constitucionales o legales, el recurso de insistencia es el mecanismo judicial procedente, *“en tanto aquel constituye un instrumento específico, breve y eficaz para determinar la validez de la restricción a los derechos fundamentales en cuestión”*. Además, estableció que se trataba de un recurso idóneo, en la medida en que se trata de un proceso judicial de única instancia a través del cual se decide de manera definitiva sobre la validez de la restricción al acceso de los documentos públicos.

Para la Corte, con la formulación del recurso de insistencia “*la acción de amparo recobra su carácter subsidiario para efectos de proteger el derecho fundamental de petición*”. A través de este recurso es posible que los ciudadanos cuestionen la razonabilidad de los argumentos brindados por las autoridades para negar el acceso a la información ante un juez⁴.

En este asunto se trata de un caso en el que se acude la acción de tutela como un medio principal ante la negativa en la entrega del documento solicitado y señalado de encontrarse reservado, sin que en el escrito se haya indicado alguna razón para no haber acudido al mecanismo legal antes citado.

Por lo tanto, no se encuentra acreditado que la actora haya acudido al trámite ordinario para la defensa de sus intereses, a través de los mecanismos legales establecidos, sin que la acción de tutela pueda emplearse como una herramienta de defensa judicial alternativa o supletoria de los recursos o medios ordinarios previstos por el legislador para el amparo de un derecho; no puede ser empleada para revivir oportunidades procesales vencidas como consecuencia de la inactividad injustificada del interesado; y, no constituye un último medio judicial para alegar la vulneración o afectación de un derecho.

Frente a lo anterior, sostuvo el Alto Tribunal que, de acuerdo con el principio de subsidiariedad de la acción de tutela, ésta resulta improcedente cuando:

(i) es utilizada como mecanismo supletorio o alternativo de los medios judiciales ordinarios o extraordinarios de defensa judicial previstos por la ley; y, (ii) cuando los medios ordinarios de defensa judicial empleados se encuentran en trámite (...). Se reitera de esta manera, que la acción de tutela no es un medio alternativo, ni menos adicional o complementario para alcanzar el fin propuesto, tampoco el último recurso al alcance del actor, ya que su naturaleza, según la Constitución, es la de único medio de protección, precisamente incorporado a la Carta con el fin de llenar los vacíos que pudiera ofrecer el sistema jurídico para otorgar a las personas una plena protección de sus derechos esenciales”⁵. (Se destacó)

Además, debe tenerse en cuenta que “*el carácter subsidiario de la acción de tutela impone al interesado la obligación de desplegar todo su actuar dirigido a poner en marcha los medios ordinarios de defensa ofrecidos dentro del ordenamiento jurídico para la protección de sus derechos fundamentales. Tal imperativo constitucional pone de relieve que para acudir a la acción de tutela el peticionario debe haber actuado con diligencia en los procesos y procedimientos ordinarios, pero también que la falta injustificada de*

⁴ Sentencia T-043/22

⁵ Sentencia T-1054/10

agotamiento de los recursos legales deviene en la improcedencia del mecanismo de amparo establecido en el artículo 86 superior. Sobre este particular, ha precisado la jurisprudencia que si existiendo el medio judicial de defensa, el interesado deja de acudir a él y, además, pudiendo evitarlo, permite que éste caduque, no podrá posteriormente acudir a la acción de tutela en procura de obtener la protección de un derecho fundamental. En estas circunstancias, la acción de amparo constitucional no podría hacerse valer ni siquiera como mecanismo transitorio de protección, pues tal modalidad procesal se encuentra subordinada al ejercicio de un medio judicial ordinario en cuyo trámite se resuelva definitivamente acerca de la vulneración iusfundamental y a la diligencia del actor para hacer uso oportuno del mismo”⁶.

En este orden de ideas, es claro que la queja constitucional que aquí se estudia no es el camino jurídico para obtener el favorecimiento a las pretensiones de la parte accionante, dado que la discusión sobre si el documento solicitado es objeto o no de reserva, y si este debe ser o no entregado a la actora, debe efectuarse a través de los recursos y mecanismos establecidos por el legislador, sin que los mismos se observen agotados, por lo que no puede recurrirse a la acción de tutela como un mecanismo adicional para ello, lo que torna improcedente el amparo alegado.

3. CONCLUSIÓN

En este orden de ideas, las anteriores consideraciones muestran cómo en el caso de estudio, no se satisface el presupuesto de subsidiaridad que rige la acción de tutela, por lo que debe declararse la improcedencia de la misma.

4. DECISIÓN DE PRIMER GRADO

Con fundamento y apoyo en lo dicho, el Juzgado Veinticinco Civil del Circuito de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

4.1. Negar el amparo propuesto por MARTHA HELENA PARRA COMBITA, a través de apoderado judicial, contra ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES-, por lo considerado en la parte motiva de esta providencia.

⁶ Sentencia T-480/11

4.2. Notificar este fallo conforme a lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

4.3. Remitir las diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión, si esta decisión no es impugnada

Notifíquese y cúmplase
El Juez,

LUIS AUGUSTO DUEÑAS BARRETO

DLR

Firmado Por:
Luis Augusto Dueñas Barreto
Juez
Juzgado De Circuito
Civil 025
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: **0ac8968460e2dc87d1c5a60ca74a118de573639ae1c5467dd4dd7caed779d324**

Documento generado en 18/01/2024 03:23:55 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>