



República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público
Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pamplona
Sala Única de Decisión

ACCIÓN DE TUTELA

Pamplona, 27 de enero de 2023.

Magistrado Ponente: **DR. NELSON OMAR MELÉNDEZ GRANADOS**

Aprobado mediante Acta No. 009

Proceso	IMPUGNACIÓN ACCIÓN DE TUTELA
Radicado	54-518-31-12-002-2022-00181-01
Accionante	JAIME FLÓREZ RICO
Accionado	COLPENSIONES y PROTECCIÓN S.A.

ASUNTO

Decide la Sala la impugnación interpuesta por el Accionante JAIME FLÓREZ RICO contra el fallo de tutela proferido el 28 de noviembre de 2022 por el JUZGADO SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO CON CONOCIMIENTO EN ASUNTOS LABORALES DE PAMPLONA.

ADVERTENCIA PRELIMINAR

La accionada PROTECCIÓN informó que existe una actuación temeraria por cuanto *“la pretensión de la parte accionante ya fue analizada por juez constitucional dentro del trámite de tutela conocido por el Juzgado 6 Civil Municipal de Bogotá bajo radicado 2022-01036, por ende, la anterior situación debe traer como consecuencia el “rechazo de plano” de la presente acción legal, ya que podrían presentarse sentencias contradictorias entre sí, que podría llevar a una violación flagrante del debido proceso”*.

Analizando el texto de la precedente sentencia de 27 de octubre de 2022 de Juzgado 6 Civil Municipal de Bogotá bajo radicado 2022-01036¹, tenemos que tal Despacho, luego de efectuar un enlistamiento de los requisitos y fases del reconocimiento del bono pensional, para el caso, concluyó:

Sin embargo, se advierte que PROTECCIÓN S.A. viene adelantando los trámites correspondientes para la redención del Bono Tipo A 2 pendiente, **tanto es así que el mismo se encuentra en estado de liquidación provisional**, por lo tanto, no se puede inferir que la accionada se encuentre vulnerando algún derecho al accionante, pues únicamente resta para el pago definitivo, la liquidación definitiva y la aceptación de la misma por la AFP y el accionante para proceder al pago de la prestación a la que de acuerdo con el saldo de la cuenta de ahorro individual, tenga derecho el accionante, trámite que deberá adelantar el accionante frente PROTECCIÓN S.A².

Como se constata, el Despacho de marras negó el derecho reclamado al constatar que a la fecha de emisión de su sentencia PROTECCIÓN adelantaba sin morosidad las actuaciones de su resorte.

En ese orden, a juicio de esta Sala, no existiría identidad de las pretensiones (presupuesto necesario para postular la existencia de la temeridad), en la medida en que la actual reclamación cuestiona la demora en la emisión del bono en una fase ulterior a la aquella en la cual el juez de Bogotá constató la inexistencia de irregularidades de relevancia constitucional, por lo que no se atenderá la objeción de temeridad propuesta por la Accionada, sin descontar que mientras que la tutela de Bogotá era dirigida contra PORVENIR la actual lo es contra COLPENSIONES.

ANTECEDENTES

Hechos. -³

JAIME FÓREZ RICO relató que tiene 63 años de edad, no tiene trabajo, vive solo en una pieza de la caridad de un amigo, no tiene ingresos económicos y la familia no le colabora.

¹ Archivo "10Contestación...", folio 40 y ss.

² Folio 51, ibid..

³ Folio 1 y ss archivo pdf 03EscritoTutelaAnexos del expediente electrónico de primera instancia, las referencias corresponderán a este expediente a menos que se indique lo contrario.

Manifestó que por más de 15 años realizó cotizaciones en el sistema pensional de ahorro individual –hoy AFP PROTECCIÓN-, y dice contar con aproximadamente 137 millones de pesos y 878 semanas cotizadas.

Señaló que el 4 de mayo de 2022 radicó solicitud de devolución de saldos y trámite de pago de bono pensional, transcurriendo más de 6 meses sin realizarse el trámite de los aportes, lo que considera, es *“en razón que COLPENSIONES se niega a reintegrar el BONO PENSIONAL que me corresponde a favor de PROTECCION por concepto de \$202.981 pesos”*, el que fue solicitado por protección en el mes de septiembre de 2022.

Tardanza que considera vulneradora de su derecho fundamental de petición, pues aun cuando no radicó directamente la petición a COLPENSIONES, la demora en la respuesta le desconoce además su derecho fundamental al mínimo vital, dado que *“no tengo trabajo y prácticamente estoy a la bondad de mis vecinos”*.

Pretensiones⁴.-

El promotor del amparo pretende:

PRIMERO: Tutelar los derechos fundamentales en especial el de **PETICION**, transgredidos por el fondo COLPENSIONES, pues no da respuesta dentro de los términos de ley al REINTEGRO DE MI BONO PENSIONAL, pues con esa omisión se me está vulnerando con ello mis derechos **AL MÍNIMO VITAL y VIDA EN CONDICIONES DIGNA**, por el no pago de mi capital ahorrado mediante el sistema de devolución de saldos que consagra **LA LEY 100 DE 1993**.

SEGUNDO: ORDENAR que en el término de 48 horas a partir de la notificación de la sentencia se REINTEGRE MI BONO PENSIONAL A PROTECCION y esta última proceda al reconocimiento y pago de mis aportes a cargo de esta entidad pensional.

ACTUACIÓN RELEVANTE EN PRIMERA INSTANCIA

El 15 de noviembre de 2022 la *A quo* admitió la acción de tutela impetrada por JAIME FLÓREZ RICO contra la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES “COLPENSIONES”, y el FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS PROTECCIÓN S.A., vinculó al MINISTERIO DE TRANSPORTE, OFICINA DE BONOS PENSIONALES DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

⁴ Folio 8.

y CARLOS ENRIQUE VERA LAGUADO, a quienes corrió traslado por el término de dos días para que ejercitaran su derecho de defensa, tuvo como prueba los documentos allegados con la acción de tutela y requirió informes como prueba de oficio.

El 28 de noviembre de 2022 decidió la acción constitucional⁵.

RESPUESTA A LA ACCIÓN DE TUTELA⁶.-

Administradora de Pensiones COLPENSIONES⁷.-

Frente a los hechos planteados por el Accionante señaló que verificada la base de datos de la entidad,

a.- No se registra solicitud de bono pensional a COLPENSIONES por parte de la AFP PROTECCIÓN S.A., de acuerdo con el siguiente registro del 21/10/2022 en el Sistema de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en estado de PRELIQUIDACIÓN, es decir, que se encuentra pendiente la aprobación del afiliado, información que debe ser suministrada por la AFP PROTECCIÓN S.A. a su afiliado, y la solicitud del bono pensional por parte de PROTECCIÓN S.A.

b. Ni solicitud radicada por el accionante que le permita a esta entidad conocer a fondo el derecho pretendido con relación con las pretensiones de la tutela, por lo tanto, esta Administradora no está vulnerando derecho alguno en contra del accionante.

Reitera que al plenario no se adjuntó prueba de petición que no haya sido respondida por la entidad y considera que se pretende desnaturalizar la acción de tutela al pretender el reconocimiento de derechos que deben ser reconocidos por el juez ordinario.

Considera que el Accionante *“debe agotar los procedimientos administrativos y judiciales dispuestos para tal fin y no discutir la acción u omisión de Colpensiones vía acción de tutela, ya que ésta solamente procede ante la inexistencia de otro mecanismo judicial”*, además que la acción de tutela es improcedente para obtener el reconocimiento de prestaciones económicas, siendo la competente la jurisdicción ordinaria laboral.

⁵ Archivo 17Fallo.

⁶ Folios 28 y 29.

⁷ Archivo 09CointestaciónColpensiones.

Concluye que es el fondo de pensiones PROTECCIÓN el competente para suministrar la información relacionada con el trámite del bono pensional, expresando que decidir y acceder a las pretensiones invade la órbita del juez ordinario y excede las competencias del juez constitucional.

Solicita denegar por improcedente la acción de tutela.

Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías PROTECCIÓN S.A.-⁸

Afirma que JAIME FLÓREZ RICO presenta afiliación al Fondo de Pensiones Obligatorias Administrado por COLMENA hoy PROTECCIÓN S.A., desde el 14 de enero de 1997 y con fecha efectiva a partir del 1 de marzo de 1997 como traslado del Régimen de Prima Media administrada por el ISS hoy COLPENSIONES.

Encuentra configurada la figura de temeridad y mala fe en la presentación de la acción de tutela por considerar que la pretensión del accionante *“ya fue analizada por juez constitucional dentro del trámite de tutela conocido por el Juzgado 6 Civil Municipal de Bogotá bajo radicado 2022-01036”*. Refiere que,

el accionante tuvo asesoría para iniciar la radicación de la solicitud prestación por vejez el 4 de mayo de 2022, en la cual se le indicaron los requisitos para consolidar la misma y los documentos que debía aportar.

Una vez brindada la asesoría inicial, recibida la documentación requerida, surtida la etapa de reconstrucción de historia laboral y conocidas con detalle las intenciones de solicitar la prestación pensional por riesgo de vejez, Protección S.A. entró a analizar si en el caso del señor Jaime Flórez Rico, se cumplían los requisitos establecidos en el Artículo 64 de Ley 100 de 1993 para generar derecho a la pensión, Artículo 65 para acceder a la garantía de pensión mínima o si en su defecto solo procedía el reconocimiento de la prestación subsidiaria de devolución de saldos contemplada en el Artículo 66 de la citada norma.

De la validación antes descrita, se identificó rápidamente la necesidad de normalización y/o reconstrucción de historia laboral del señor Jaime Florez Rico, toda vez que se encontró que debido a que tuvo inicialmente vinculo de afiliación al sistema general de pensiones en el Régimen de Prima Media y allí cotizó una cantidad considerable de tiempo, se debía determinar la procedencia o no del derecho reclamado y de ser el caso el valor de la prestación a definirse incluyendo posible bono pensional a cargo de las entidades correspondientes.

⁸ Archivo 10ContestaciónProtección.

Expone que tal proceso de reconstrucción de historia laboral finalizó el 12 de septiembre de 2022, lo que permitió iniciar el proceso de cobro de bono pensional a que tiene derecho el afiliado *“una vez firmados los formatos de emisión, anulación y liquidación OBP se realiza el cobro del bono pensional a la Nación en calidad de emisor el pasado 14 de septiembre de 2022 y el mismo se acreditó en su Cuenta de Ahorro Individual el 5 de octubre de 2022”*.

Posteriormente, tras constatar la existencia de aportes a COLPENSIONES, se evidenció que los mismos superan las 150 semanas exigidas por la Ley para causar derecho a bono pensional, por lo que *“el día **20 de octubre de 2022** informó el reintegro de los dineros a Colpensiones, con el fin de que el bono sea pagado y se pueda continuar con el trámite de definición de la prestación”*.

Hechos por los que encuentra imposible analizar el requerimiento y pago de una prestación pensional por riesgo de vejez, por no contar con el valor del bono pensional del que generó derecho el afiliado, por lo que *“no se cuenta en la actualidad con los suficientes elementos de juicio para decidir a qué tipo de prestación económica tiene derecho la parte reclamante, eso es, **ya sea que proceda en favor de la parte tutelante el reconocimiento de pensión, garantía de pensión mínima o la prestación subsidiaria de devolución de saldos y sobre todo por qué valores se definiría”***.

Encuentra que el término para resolver la prestación económica está vigente, por cuanto los 4 meses para resolver la solicitud, se contabilizan a partir de que la historia laboral esté normalizada y el bono pensional sea emitido y pagado.

Considera que no transgrede ningún derecho fundamental *“toda vez que se encuentra demostrado que está adelantando las gestiones tendientes a cobro de bono pensional del caso para una vez finalizado este proceso proceder con el análisis de la prestación económica pretendida y por tanto con la definición correspondiente de si se causó derecho a pensión o prestación subsidiaria de devolución de saldos”*.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público⁹.-

Considera que el Accionante incurre en una actuación temeraria al ya haber presentado otra acción de tutela que correspondió al JUZGADO SEXTO CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ con pretensiones que persiguen el mismo fin *“reconocimiento de una prestación (Devolución de Saldos)*.

Hace énfasis en que quien debe determinar la prestación a la cual podría acceder el Accionante es PROTECCIÓN, atendiendo a que dicho Ministerio no tiene competencia para establecer si JAIME FLÓREZ RICO cuenta con el capital suficiente que le permita acceder a la pensión de vejez, o a la devolución de saldos.

Señala que JAIME FLÓREZ RICO *“tiene derecho a que se emita en su nombre un Bono pensional tipo A modalidad 2 por haberse trasladado al Régimen de Ahorro Individual con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 y tener una historia laboral de cotización al ISS o a cajas públicas superior a 150 semanas”*, el cual fue emitido y remitido mediante Resolución No. 27900 del 22 de septiembre de 2022 y actualmente no existe pendiente trámite alguno respecto de este bono.

Además, tiene *“derecho al reconocimiento de un bono pensional Tipo A Modalidad 1 que recoge los tiempos cotizados desde la fecha de corte del Bono Pensional modalidad 2 (01/08/1994) hasta la fecha de efectividad de la afiliación al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS)”*, siendo el único emisor y contribuyente la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES.

Agrega que dicho Ministerio *“no es un actor del sistema de seguridad social por consiguiente no tiene a su cargo ni la gestión de derechos pensionales, ni la gestión de nómina, ni mucho menos actividades asociadas a pagos de mesadas u otros derechos pensionales”*.

Solicita declarar improcedente la acción de tutela respecto de la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público por no vulnerar ningún derecho fundamental al Accionante.

⁹ Archivo 12ContestaciónBonos Pensionales.

Ministerio de Trabajo¹⁰.-

Encuentra que dicho Ministerio *“no tiene la competencia para ordenar a la Administradora Colombiana de Pensiones- Colpensiones, dar contestación al derecho de petición tramitado por parte de la AFP Protección S.A. y relacionado con el trámite de bono pensional que considera derecho a tener el accionante”*.

Considera que es la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES y el FONDO DE PENSIONES Y CESANTIAS PROTECCIÓN los competentes para pronunciarse frente a los hechos y pretensiones de la acción de tutela, por lo que solicita desvincular al Ministerio por falta de legitimación por pasiva.

Ministerio de Transporte¹¹.-

Manifiesta que revisado su sistema de gestión documental no encontró petición alguna a nombre del señor JAIME FLÓREZ RICO, referente a expedir certificado Cetil, ni devolución de aportes pensionales, por lo que se configura falta de legitimación en la causa por pasiva.

Solicitó denegar y desvincular de la acción de tutela al Ministerio de Transporte.

SENTENCIA IMPUGNADA¹².-

Mediante fallo proferido el 28 de noviembre de 2022 el Juzgado Segundo Civil del Circuito con Conocimiento en Asuntos Laborales de esta municipalidad resolvió negar la acción de tutela.

Argumentó que no existe vulneración al derecho fundamental de petición, así como tampoco de la vida en condiciones dignas y el mínimo vital, porque si bien JAIME FLÓREZ RICO afirmó que *“desde el 04 de mayo de 2022 presentó entre otros, solicitud de trámite de pago de su bono pensional, lo cierto es, que no precisa ante qué entidad realizó dicha petición y menos aún, allega medio probatorio alguno que acredite su radicación ante la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones o el Fondo de Pensiones y Cesantías Protección S.A.”*.

¹⁰ Archivo 13ContestaciónMintrabajo.

¹¹ Archivo 16ContestaciónMinTransporte.

¹² Archivo 17Fallo.

Señaló también que pese a que el accionante refirió que PROTECCIÓN S.A. requirió a COLPENSIONES desde el mes de septiembre de 2022 *“con el fin de que esta entidad realizara el reintegro del bono pensional que se encuentra a su favor; del material probatorio obrante en el expediente, no se evidencia que hubiese allegado documento alguno que respalde este supuesto”*, y PROTECCIÓN tampoco allegó radicación de la solicitud de la emisión del bono pensional.

En el material probatorio no encontró *“que se hubiese agotado el trámite dispuesto en las normas y la sentencia descritas en precedencia, para dar por satisfecha la solicitud de emisión del bono pensional, y en consecuencia, en principio, hacerse acreedor a la devolución de saldos, o al menos el Señor Jaime Flórez Rico no lo acreditó dentro en el plenario”*.

Concluyó que el trámite pretendido *“debe ser adelantado por el accionante Jaime Flórez Rico ante Protección S.A., sin que las circunstancias descritas frente a las condiciones del Señor Jaime Flórez Rico en torno a su edad, salud (frente a la cual nada se crédito con historia clínica alguna que diera cuenta de que sufre alguna enfermedad grave, catastrófica y/o de alto costo) y condiciones económicas sean suficientes para conceder el amparo deprecado y reemplazar los trámites y procedimientos que obran en tal sentido”*.

Tampoco encontró acreditada la ocurrencia de un perjuicio irremediable, dado que pese a que el accionante afirmó que no tiene ingresos y no cuenta con trabajo digno debido a las dolencias propias de su edad, no demostró que se encuentre en condiciones de salud que le impidan desarrollar actividad laboral para conseguir recursos para su congrua subsistencia y tampoco se encuentra dentro del grupo especial de protección de la tercera edad, además por cuanto *“se advierte que aún no se ha agotado por parte del accionante y del Fondo de Pensiones y Cesantías Protección todos los trámites previstos para tal fin”*.

IMPUGNACIÓN

Inconforme con la decisión adoptada por la *A quo*, el Accionante la impugnó, reiterando que sus derechos fundamentales de petición y seguridad social se encuentran vulnerados por COLPENSIONES y PROTECCIÓN, porque, insiste, en

el mes de mayo de 2022 solicitó el pago de sus aportes a PROTECCIÓN, para lo cual posteriormente confirió poder a un profesional del derecho.

Considera contrario a derecho “*desplazar al suscrito como usuario del RAIS, la correcta diligencias (sic) de ese sistema*”, porque es el Fondo de Pensiones PROTECCIÓN “*quien tiene el deber de informarme y agilizar los trámites y con ello brindarme la historia laboral*”, y además, se encuentra en desacuerdo con el tiempo empleado por el fondo para resolver la prestación económica.

Agrega que según las respuestas de las entidades accionadas “*desde el 24 de octubre no se ha dado tramite por parte de protección frente a reintegrar a Colpensiones los aportes de menos de 150 semanas, (...) no ha resuelto de fondo sobre este trámite, dejándome en un limbo sin fin y que inexcusablemente es el correcto actuar de estas administradoras de pensión*”, siendo su deber por tratarse de un derecho a la seguridad social dar trámite diligente.

Se encuentra inconforme con el fallo de primera instancia por desconocimiento del precedente jurisprudencial respecto de la respuesta del trámite de devolución de aportes “*que tienen la misma envergadura jurídica que la mesada pensional*”, manifiesta que:

la entidad protección tenía 4 meses para resolver mi petición de devolución desde el momento de radicada la solicitud esto es 4 de mayo del 2022 es decir que tenía hasta el 4 de septiembre del 2022 para resolver de fondo, tiempo suficiente para haber analizado las presuntas irregularidades que tienen estancado mi pago como es el de reintegrar el bono pensional mal solicitado por protección ante COLPENSIONES y no por culpa del suscrito.

Ahora bien tal como lo reseña el presente jurisprudencial la entidad pensional tiene dos meses más con el objeto de realizar el pago en este caso de mis aportes es decir un total de 6 meses, que se cumplieron el día 4 de noviembre del 2022, luego entonces es claro la omisión de las entidades aquí accionadas y la vulneración de mis derechos fundamentales en toda órbita, pues primero no me han dado una respuesta de fondo a mi solicitud y en segundo lugar vulnera mi derecho a la seguridad social.

Solicita que se revoque la decisión de primera instancia y se amparen los derechos fundamentales invocados.

CONSIDERACIONES

Competencia. -

Esta Corporación es competente para conocer de la impugnación de la presente acción de tutela según lo establecido por el artículo 86 de la constitución Política de Colombia, artículos 31 y 32 del Decreto 2591 de 1991 y por lo dispuesto en el decreto 1983 de 2017 modificado por el Decreto 333 de 2021.

Problema Jurídico. -

Corresponde a la Sala, en primer lugar, determinar si la acción de tutela cumple con los requisitos generales de procedibilidad que habilitan su procedencia. En caso de ser satisfechos, establecer si las Administradoras de pensiones COLPENSIONES y PROTECCIÓN, vulneran los derechos fundamentales del Accionante al no dar respuesta al reintegro del bono pensional en los términos de Ley.

Caso Concreto. -

En el presente tramite se constata la satisfacción de los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela. Respecto de la **legitimación en la causa**, el trámite es incoado directamente por quien tiene un *“interés directo y particular”*¹³ frente a las pretensiones elevadas, en contra de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES y el FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS PROTECCIÓN S.A., cuya omisión en el ámbito de su competencia es el objeto de la acción en estudio.

Respecto al requisito de **inmediatez**, que persigue *“un remedio de aplicación urgente que demanda una protección efectiva y actual de los derechos invocados”*¹⁴, tenemos que la anomalía denunciada según el actor se desencadenó el 4 de mayo de 2022, fecha en que dice, radicó formalmente solicitud de devolución de saldos y trámite de pago de bono pensional. Como se acudió a la acción de tutela el 15 de noviembre de 2022, es decir, 6 meses y 11

¹³ Corte Constitucional, sentencia T 511 de 2017.

¹⁴ Corte Constitucional, sentencia SU 391 de 2016.

días después, dicho término resulta razonable para acudir a la vía constitucional, si además se considera la persistencia de los efectos de la supuesta omisión.

Con relación al requisito de **subsidiariedad**¹⁵, tenemos que la jurisprudencia ha establecido que al no tener el ordenamiento jurídico colombiano un medio de defensa judicial y efectivo para la protección del derecho de petición, la acción de tutela resulta procedente¹⁶.

De esa manera se dan por satisfechos los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela para el caso concreto.

Derecho fundamental de petición, marco jurídico y jurisprudencial. -

El derecho fundamental de petición se comprende como la garantía constitucional de toda persona a (i) formular peticiones respetuosas, (ii) ante las autoridades o particulares, -organizaciones privadas o personas naturales, en los términos definidos por el Legislador; (iii) por motivo de interés general o particular, y a (iv) obtener pronta resolución.

El marco jurídico de esta garantía se concentra, principalmente, en el artículo 23 de la Constitución Política y el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015¹⁷.

Mediante el ejercicio del derecho fundamental de petición resulta posible 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*¹⁸.

En cualquier caso, el ejercicio de este derecho es gratuito, no requiere de representación a través de abogado¹⁹ y, puede presentarse de forma verbal o

¹⁵ En su carácter residual *“La acción de tutela procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial efectivo para la protección de sus derechos fundamentales o, en caso de existir tal recurso judicial, se ejerza como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”* Corte Constitucional, sentencia T 091 de 2018.

¹⁶ En el caso concreto de la protección del derecho de petición, esta 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 de este derecho 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. 8T-077 de 2018.

¹⁷ *“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”*.

¹⁸ Ley 1437 de 2011, artículo 13, inciso 2º. Declarado condicionalmente exequible y modificado por el art. 1 de la Ley 1755 de 2015.

¹⁹ Ley 1755, artículo 1º, Ley 1437 de 2011, artículo 13 inciso 3º

escrita, a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos²⁰.

El término para resolver las peticiones por regla general es de 15 días siguientes a su recepción. Sin embargo, existen algunos casos especiales, como sucede por ejemplo en el caso de la solicitud de documentos o información, evento en el cual debe hacerse en el término de 10 días siguientes a su recepción, o en el de las consultas ante las autoridades, el término es de 30 días siguientes a su recibo, tal y como se señala en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 (ley 1755 de 2015, artículo 1º)²¹.

El artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015 estableció que salvo norma legal especial *“toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción”*. No obstante, debe precisarse que el Gobierno Nacional expidió el Decreto Legislativo No. 491 de 2020²² que amplió el término para atender las peticiones²³, los que fueron restablecidos a su lapso inicial por la ley 2207 de 2022.

En el evento en el que la petición se dirija ante una autoridad sin competencia, según el artículo 21 de la Ley 1437 de 2011 (Ley 1755 de 2015, artículo 1º), si ésta se realiza de manera verbal, se debe informar de inmediato al peticionario; de ser por escrito, dentro de los 5 días siguientes a los de la recepción. Adicionalmente, la autoridad *“dentro del término señalado remitirá la petición al competente y enviará copia del oficio remisorio al peticionario o en caso de no existir funcionario competente así se lo comunicará”*. En este sentido, la Corte Constitucional ha advertido que *“la simple respuesta de incompetencia constituye*

²⁰ Ley 1755, artículo 1º, Ley 1437 de 2011, artículo 15, inciso 1º.

²¹ *“1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes. (..)”*-

²² *“por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”*.

²³ *“Artículo 5. Ampliación de términos para atender las peticiones. Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:*

Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

i).- Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción

ii).- Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta y cinco (35) días siguientes a su recepción.

Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en el presente artículo expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto en este artículo.

En los demás aspectos se aplicará lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011.

Parágrafo. La presente disposición no aplica a las peticiones relativas a la efectividad de otros derechos fundamentales”.

*una evasiva a la solicitud, con lo cual la administración elude el cumplimiento de su deber y desconoce el principio de eficacia que inspira la función administrativa*²⁴.

El órgano de cierre constitucional mediante la Sentencia C-951 de 2014, al estudiar el Proyecto de Ley Estatutaria *“por medio del cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*, precisó que el **núcleo esencial** del derecho fundamental de petición comprende: i) la formulación de la petición; ii) la pronta resolución, iii) la respuesta de fondo y iv) la notificación al peticionario de la decisión. En concordancia, se ha precisado que sus elementos estructurales²⁵ son: (i) el derecho de toda persona a presentar peticiones ante las autoridades por motivos de interés general o particular; (ii) la solicitud puede ser presentada de forma verbal o escrita; (iii) la petición debe ser formulada respetuosamente; (iv) la informalidad en la petición; (v) la prontitud en la resolución; y (vi) la competencia del Legislador para reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas.

Descendiendo al caso objeto de estudio se encuentra que el escrito que promovió el trámite constitucional acotó textualmente como pretensiones:

PRIMERO: Tutelar los derechos fundamentales en especial al de PETICION, transgredidos por el fondo COLPENSIONES, pues no da respuesta dentro de los términos de ley al REINTEGRO DE MI BONO PENSIONAL, pues con esa omisión se me está vulnerando con ello mis derechos AL MÍNIMO VITAL y VIDA EN CONDICIONES DIGNA, por el no pago de mi capital ahorrado mediante el sistema de devolución de saldos que consagra LA LEY 100 DE 1993.

SEGUNDO: ORDENAR que en el término de 48 horas a partir de la notificación de la sentencia se REINTEGRE MI BONO PENSIONAL A PROTECCION y esta última proceda al reconocimiento y pago de mis aportes a cargo de esta entidad pensional.

La *A quo* negó la protección del derecho fundamental de petición, y en consecuencia, del derecho a la vida en condiciones dignas y el mínimo vital de JAIME FLÓREZ ROCO, *“al no existir prueba del contenido y radicación de la petición de reintegro del Bono Pensional por parte del accionante Jaime Flórez Rico y menos aún del Fondo de Pensiones y Cesantías Protección S.A. en las direcciones físicas y/o electrónicas establecidas para ello por la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones”*.

²⁴ Sentencia T-476 de 2001.

²⁵ Sentencias C-818 de 2011, C-951 de 2014 y C-007 de 2017.

Al impugnar tal decisión el Accionante insiste en que sus derechos fundamentales de petición y seguridad social se encuentran vulnerados por las administradoras de pensiones COLPENSIONES y PROTECCIÓN, siendo en esta oportunidad el sustento de dicha vulneración que *“en el mes de mayo del 2022 cumplí con mi deber de solicitar el pago de mis aportes ante PROTECCIÓN”* y no se ha dado respuesta.

Así las cosas, se encuentra que el Accionante pretende con la impugnación cambiar las pretensiones y supuestos facticos anotados en el escrito inicial, sobre los cuales se pronunciaron las entidades accionadas y decidió el juzgado de conocimiento, lo que resulta improcedente en atención a los principios de congruencia, contradicción y defensa.

En la pretensión primera del escrito de tutela el accionante textualmente invocó la protección del derecho de petición supuestamente transgredido por COLPENSIONES al no dar respuesta a la solicitud de reintegro del bono pensional, mientras que en la impugnación indicó que dicho derecho fundamental se encuentra transgredido por no dar respuesta a la petición presentada en el mes de mayo de 2022 respecto del pago de aportes.

Como quiera que se debe respetar el debido proceso y derecho de contradicción y no hay lugar a sorprender a las partes con nuevos argumentos, la Sala considera lo dicho en el escrito inaugural para verificar si existe vulneración del derecho de petición y en consecuencia a la vida en condiciones dignas y al mínimo vital.

Señaló el Accionante que la vulneración al derecho de petición, es por la omisión de la Administradora del Fondo de Pensiones COLPENSIONES en dar respuesta al reintegro del bono pensional, petición de la que no allegó prueba de su radicación, y al requerirlo el juzgado de conocimiento al respecto indicó: *“Manifiesto bajo la gravedad de juramento que no cuento con documento soporte de radicación de mi solicitud de DEVOLUCION DE SALDOS de fecha 4 de mayo del 2022, ya que se hizo de manera verbal en la ciudad de Cúcuta, y no me dieron recibido, solo me dijeron que tocaba esperar 4 meses²⁶.”*

Por su parte COLPENSIONES en el informe rendido indicó que no evidencia *“solicitud radicada por el accionante que le permita a esta entidad conocer a fondo*

²⁶ Archivo 08ContestaciónAccionante.

el derecho pretendido con relación con las pretensiones de la tutela, por lo tanto, esta Administradora no está vulnerando derecho alguno en contra del accionante”.

Respecto de la falta de respuesta de peticiones elevadas, que haría viable la acción de tutela, el precedente jurisprudencial ha señalado que:

2.2. El artículo 23 de la Constitución Política consagra el derecho de toda persona a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, bien sea por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. La violación de ese derecho puede dar lugar a la iniciación de una acción de tutela para cuya prosperidad se exigen dos extremos fácticos que han de cumplirse con rigor. Primero la existencia con fecha cierta de una solicitud dirigida a una autoridad, y segundo el transcurso del tiempo señalado en la ley sin que se haya dado una respuesta oportuna al solicitante.

Así las cosas, para la prosperidad de la acción de tutela por violación del derecho de petición, **el accionante debe acreditar dentro del proceso que elevó la correspondiente petición** y, que la misma no fue contestada. (Negrilla y subrayado fuera de texto)²⁷

En pronunciamiento más reciente la misma Corporación indicó: “(...) (iii) *la tutela no debe ser el mecanismo para obtener la expedición o pago del bono pensional cuando se la utiliza para pretermittir 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.*** (negrilla y subrayado fuera de texto)²⁸”

En el caso bajo estudio revisado el material probatorio obrante en el plenario, no se observa petición directa elevada por JAIME FLÓREZ RICO, respecto de la emisión de bono pensional, por tanto, no puede haber vulneración alguna al derecho fundamental de petición.

Pese a lo anterior, constata la Sala disparidades en las respuestas de la Entidades que atestiguan inconsistencias que pueden incidir en una mayor demora en la resolución del tema pensional del Accionante.

Relativo al avance en el trámite pensional del Accionante, refirió COLPENSIONES por medio de respuesta a esta acción fechada el 17 de noviembre de 2022:

²⁷ T-1124 de 2001.

²⁸ T-056 de 2017.

Sin embargo, si la AFP PROTECCION siendo la entidad responsable de validar y verificar la historia laboral válida para prestación económica encuentra que los aportes actualmente superan las 150 semanas (con lo cual daría lugar a un trámite de un eventual bono pensional) La AFP PROTECCION S.A. **deberá reintegrar los recursos a COLPENSIONES y gestionar el trámite al que haya a lugar.**

Sin embargo, se consulta Sistema de Información de los Afiliados a las Administradoras de los Fondos de Pensión-SIAFP, y a la fecha NO se registra reintegro de la devolución de aportes a COLPENSIONES por parte de la AFP PROTECCION S.A.

De acuerdo con lo anterior, hasta tanto no se reintegre por PROTECCIÓN S.A. a COLPENSIONES el valor pagado en la devolución de aportes por menos de 150 semanas y se registre el reintegro en las bases de datos (SIAFP y COLPENSIONES) con los soportes correspondientes a cargo de PROTECCIÓN S.A., no es posible adelantar trámite de bono pensional, ya que dentro de los tiempos del eventual bono, estarían incluidos los aportes ya pagados por COLPENSIONES a PROTECCIÓN S.A. por concepto de devolución de aportes, y la Administradora de Pensiones Privada PROTECCIÓN S.A., estaría cobrando²⁹.

En la misma fecha pero en opuesto sentido contestó PROTECCIÓN:

De acuerdo a lo expuesto, esta administradora obrando en nombre y representación de la parte accionante y de conformidad con lo establecido en el Artículo 20 del Decreto 656 de 1994 reglamentado parcialmente por el Decreto Nacional 13 de 2001 y Artículo 48 del Decreto 1748 de 1995 (Compilado en el Decreto 1833 de 2016 en el Artículo 2.2.16.7.4.), adelantó el proceso de reconstrucción de la historia laboral del caso, el cual finalizó el pasado 12 de septiembre de 2022.

Por consiguiente, la historia laboral del señor Jaime Flórez Rico, reconstruida y aprobada, permitió que en el caso se iniciara el proceso de cobro de bono pensional al cual se causó derecho y que estaba a cargo de la NACION en calidad de emisor y único contribuyente del mismo.

Así las cosas, se procedió con el trámite de cobro del bono pensional a que tiene derecho el afiliado, de manera que, una vez firmados los formatos de emisión, anulación y liquidación OBP se realiza el cobro del bono pensional a la Nación en calidad de emisor el pasado 14 de septiembre de 2022 y el mismo se acreditó en su Cuenta de Ahorro Individual el 5 de octubre de 2022.

(...)

Posteriormente, se pudo constatar que existían aportes a Colpensiones los cuales fueron cobrados y pagados por dicha

²⁹ Archivo 9, folio 5.

entidad, sin embargo, se evidenció que dichos aportes superan las 150 semanas exigidos por la ley para causar derecho a bono pensional por lo que el afiliado causó derecho a un segundo bono que debe pagarse como tal **y por esta razón Protección, el día 20 de octubre de 2022 informó el reintegro de los dineros a Colpensiones, con el fin de que el bono sea pagado y se pueda continuar con el trámite de definición de la prestación.**

Así las cosas, en el caso el pasado 20 de octubre de 2022 Protección S.A procedió a efectuar el cobro a Colpensiones como entidad emisora y a su vez a solicitar internamente a la persona encargada el reintegro de los aportes pagados por Colpensiones como se dejará adjunto a este escrito

De lo anterior se desprende que es imposible jurídicamente para esta administradora analizar a fecha de hoy cualquier requerimiento en el caso y en búsqueda del reconocimiento y pago de prestación pensional por riesgo de vejez, por cuanto según lo narrado aún no se cuenta con el valor del bono pensional a que generó derecho el afiliado y por tanto no se cuenta en la actualidad con los suficientes elementos de juicio para decidir a qué tipo de prestación económica tiene derecho la parte reclamante, eso es, ya sea que proceda en favor de la parte tutelante el reconocimiento de pensión, garantía de pensión mínima o la prestación subsidiaria de devolución de saldos y sobre todo por qué valores se definiría³⁰.

a las accionadas COLPENSIONES y PROTECCIÓN que dentro de las 72 horas siguientes a la notificación de esta acción,

Como no existe acuerdo entre las entidades concernidas en un punto crucial para la continuación del trámite pensional, en uso de las facultades *extra petita* que le asisten³¹, y con base en lo normado en el artículo 113 de la Constitución Nacional, esta Corporación ordenará a COLPENSIONES y PROTECCIÓN que de manera articulada y dentro de las 72 horas siguientes a la notificación de esta acción, armonicen y depuren su información para determinar si, en los términos de este procedimiento y como lo manifestó PROTECCIÓN, se efectuó o no el reintegro de los aportes a COLPENSIONES, *“con el fin de que el bono sea pagado y se pueda continuar con el trámite de definición de la prestación”*.

En caso de que una vez realizada la armonización de información entre las entidades se verifique que el pago efectivamente se realizó, dentro de las 72 horas siguientes PROTECCIÓN informará al Accionante sobre ello, indicándole cuál es el trámite subsiguiente, cuál es el término proyectado de su duración y cuál es la entidad o entidades competentes para continuarlo.

³⁰ Archivo 10, Folio 6.

³¹ *El juez de tutela está facultado para emitir fallos extra y ultra petita, cuando de la situación fáctica de la demanda puede evidenciar la vulneración de un derecho fundamental, aun cuando su protección no haya sido solicitada por el peticionario* Corte Constitucional, sentencia T 04 de 2018.

En caso contrario, es decir, que el pago referido no sea viable o no haya podido hacerse todavía, PROTECCIÓN informará al Accionante por qué no se ha podido o se podrá realizar, y en el primer caso, cuál es el término proyectado para adelantarlos y cuál o cuáles serían las entidades competentes en efectuarlos.

En mérito de lo expuesto, **LA SALA ÚNICA DE DECISIÓN DEL TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PAMPLONA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

R E S U E L V E

PRIMERO: CONFIRMAR el fallo de tutela proferido el 28 de noviembre de 2022 por el JUZGADO SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO CON CONOCIMIENTO EN ASUNTOS LABORALES DE PAMPLONA, según lo motivado.

SEGUNDO: ADICIONAR el fallo proferido por el JUZGADO SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO CON CONOCIMIENTO EN ASUNTOS LABORALES DE PAMPLONA en el sentido de **ORDENAR** a COLPENSIONES y PROTECCIÓN que de manera articulada y dentro de las 72 horas siguientes a la notificación de esta acción, armonicen y depuren su información para determinar si, en los términos de este procedimiento y como lo manifestó PROTECCIÓN, se efectuó o no el reintegro de los aportes a COLPENSIONES, *“con el fin de que el bono sea pagado y se pueda continuar con el trámite de definición de la prestación”*.

En caso de que una vez realizada la armonización de información entre las entidades se verifique que el pago efectivamente se realizó, dentro de las 72 horas siguientes PROTECCIÓN informará al Accionante sobre ello, indicándole cuál es el trámite subsiguiente, cuál es el término proyectado de su duración y cuál es la entidad o entidades competentes para continuarlos.

En caso contrario, es decir, que el pago referido no sea viable o no haya podido hacerse todavía, PROTECCIÓN informará al Accionante por qué no se ha podido o se podrá realizar, y en el primer caso, cuál es el término proyectado para adelantarlos y cuál o cuáles serían las entidades competentes en efectuarlos.

TERCERO: COMUNICAR lo decidido a los interesados, de la forma prevista por el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: REMITIR la actuación procesal a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

La presente decisión fue discutida y aprobada en sala virtual realizada el día 27 de enero de 2023.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



NELSON OMAR MELÉNDEZ GRANADOS
Magistrado

JAIME RAÚL ALVARADO PACHECO
Magistrado
(En permiso)



JAIME ANDRÉS MEJÍA GÓMEZ
Magistrado

Firmado Por:

Nelson Omar Melendez Granados
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Juzgado De Circuito
Promiscuo 1 De Familia
Cucuta - N. De Santander

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: **ec82307cb9b4cc01f76a417b2e1f1b6c6b0f3246f543ecf58b124ed8aa330645**

Documento generado en 27/01/2023 11:34:18 AM

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