

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO CUARENTA Y SIETE (47) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., trece (13) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

Expediente No. : 110013342047-2023-00306-00
Accionante : HUMBERTO PARRA RINCÓN
Accionados : ADMINSTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -
COLPENSIONES
Asunto : SENTENCIA

1. ANTECEDENTES

Con fundamento en el art. 86 de la C.P., el Decreto 2591 de 1991 y el 1382 de 2000, procede el Despacho a decidir en primera instancia, la acción de tutela, promovida por el señor **HUMBERTO PARRA RINCÓN**, contra la **ADMINSTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, por la presunta vulneración a sus derechos fundamentales de petición y al debido proceso.

HECHOS¹

1. El señor HUMBERTO PARRA RINCÓN, identificado con la C.C. 4'271.964, en condición de AFILAIDO Y COTIZANTE de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES, luego de tramitar proceso ordinario en contra de esa entidad, encaminado a reclamar el reconocimiento y pago de su derecho pensional (pensión especial de vejez por alto riesgo), ante el Juzgado 17 Laboral del Circuito de Bogotá D.C., decisión que fue modificada por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá.
2. Una vez en firme y ejecutoriada la sentencia, el accionante a través de su apoderado, radica ante COLPENSIONES la solicitud de cumplimiento de fallo el 28 de julio de la presente anualidad, adjuntando los documentos pertinentes; bajo el radicado 2023_12565979.
3. Al momento de la presentación del a tutela ya había transcurrido un plazo pertinente y la entidad aún no había dado respuesta, ni cumplimiento a la sentencia profiriendo la resolución pensional a través de la que proceda a la inclusión en nómina de pensionados del accionante y a efectuar el pago del retroactivo.

¹ Ver expediente digital – archivo 1

DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VULNERADOS

El accionante sostiene que, con las determinaciones de la entidad accionada se le vulneran sus derechos fundamentales de petición y al debido proceso.

PRETENSIONES

La parte actora pretende que se le ordene a la entidad accionada responder de fondo la petición radicada el 28 de julio de 2023 y abstenerse de imponer trámites innecesarios y exigir formalismos adicionales para responder a las peticiones presentadas.

2. ACTUACIÓN PROCESAL

Como la solicitud reunió los requisitos de ley, se le dio curso a través del auto admisorio del 6 de septiembre de 2023², se ordenó la notificación personal de la accionada de tutela es decir al representante legal, director o presidente de COLPENSIONES, o quienes hagan sus veces, para que informaran a este Despacho sobre los hechos expuestos en la acción de tutela, respecto a los derechos fundamentales presuntamente vulnerados por estos, conforme a lo señalado en la solicitud de amparo.

3. CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Mediante informe allegado vía electrónica, al correo de la secretaría de este Despacho, dentro de la oportunidad concedida, la entidad accionada a través de la directora de la dirección de asuntos constitucionales señaló en su defensa:

Que si bien es cierto se corrobora la existencia de la solicitud que menciona el accionante, no menos lo es que esta entidad para proceder al pago de condenas impuestas debe previamente verificar la completitud y autenticidad de todos los documentos allegados, así como la validación del fallo que se ha de cumplir, en atención a que el pago debe hacerse apegado a la literalidad de la providencia.

En este orden de ideas y por mandato legal la entidad cuenta con términos para reconocer prestaciones periódicas y pagarlas, además cuenta con un procedimiento interno para las verificaciones y validaciones señaladas.

Aunado a lo anterior destaca que el accionante con esta actuación desnaturaliza el objeto de la acción de tutela, pues la formula con la finalidad de que el juez de una orden a Colpensiones para que se produzca un acto administrativo que reconozca la prestación, sin que se surta el trámite administrativo interno.

Debido a lo antes señalado solicita se declare improcedente la acción, ya que no hay vulneración alguna. Pero además destaca, que la tutela no puede ser empleada para reclamar prestaciones económicas, ni para suplir un trámite ejecutivo, siendo este último el mecanismo idóneo a tal fin. Quedando de esta

² Ver expediente digital – archivo 4

forma evidenciado que no se cumple con la subsidiariedad que se requiere para la prosperidad de la tutela. Presentando jurisprudencia que sustenta su dicho.

4. CONSIDERACIONES

Problema Jurídico

El Problema Jurídico se contrae a determinar si la accionada ADMINSTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES, ha vulnerado los derechos fundamentales de petición y al debido proceso y del señor HUMBERTO PARRA RINCÓN.

Tesis del Despacho

Se debe **Negar el Amparo** deprecado, ya que el Despacho considera que resulta improcedente la acción en este asunto, debido a que, de lo manifestado por los extremos procesales, no se extrae violación a derecho fundamental alguno, y el accionante cuenta con el trámite ejecutivo dentro de la espera de las actuaciones ordinarias y no constitucionales, para reclamar lo que aquí pretende.

Para resolver el problema jurídico planteado, el Despacho considera que se hace necesario estudiar la normativa aplicable, la jurisprudencia de la Corte Constitucional en lo que atañe al derecho de petición.

Generalidades de la Acción De Tutela

La acción de tutela, considerada como una de las grandes innovaciones del Constituyente de 1991, con la cual se pretendió salvaguardar en una forma efectiva, eficiente y oportuna los derechos fundamentales, pues se trata de un mecanismo expedito que permite la protección inmediata de aquellos.

Este mecanismo, de origen netamente constitucional ha sido propuesto como un elemento procesal complementario, específico y directo cuyo objeto es la protección concreta e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos sean violados o se presente amenaza de su violación, sin que se pueda plantear en esos estrados discusión jurídica sobre el derecho mismo.

De esta manera el art. 86 de la C.P. lo consagró en los siguientes términos:

(...)

“ARTICULO 86. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

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

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión”.

(...)

La mentada disposición constitucional fue desarrollada por el Decreto 2591 de 1991, en la que se dispuso además de los principios que la regían, su objeto y el procedimiento que ha de seguirse en los estrados judiciales.

Ha de advertirse que tanto en la norma constitucional como en la reglamentaria, el ejercicio de la citada acción está supeditado a la presentación ante el Juez Constitucional de una situación concreta y específica de violación o amenaza de vulneración, de los derechos fundamentales, cuya autoría debe ser atribuida a cualquier autoridad pública, o en ciertos eventos definidos por la ley a sujetos particulares; además, el sujeto que invoca la protección debe carecer de otro medio de defensa judicial para proteger los derechos cuya tutela pretende, pues de existir estos la tutela es improcedente, excepto cuando se use como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, al no ser suficientes los mecanismos ordinarios para lograr la protección reclamada.

JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y NORMATIVA APLICABLE AL CASO CONCRETO SEGÚN LOS DERECHOS PRESUNTAMENTE CONCLUCADOS

EL DERECHO DE PETICIÓN

El **art. 23 de la Constitución Política** consagra el derecho de toda persona a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades por motivos de interés general o particular, por lo tanto, es un derecho fundamental del cual procede la acción de tutela.

La **Ley 1755 del 30 de junio de 2015**, reguló el derecho fundamental de petición y sustituyó el título II del CPACA. En su artículo 15 señala cómo se surte la presentación y radicación de peticiones entre ellas las verbales, lo cual hace en los siguientes términos.

(...)

ARTÍCULO 15. *Presentación y radicación de peticiones.* Las peticiones podrán presentarse verbalmente y deberá quedar constancia de la misma, o por escrito, y a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos. Los recursos se presentarán conforme a las normas especiales de este código.

...

PARÁGRAFO 3°. Cuando la petición se presente verbalmente ella deberá efectuarse en la oficina o dependencia que cada entidad defina para ese efecto. El Gobierno Nacional reglamentará la materia en un plazo no mayor a noventa (90) días, a partir de la promulgación de la presente ley.

(...)

JURISPRUDENCIA

La Corte Constitucional, mediante sentencia T-206 del 2018, explicó la finalidad y las garantías del derecho de petición en los siguientes términos:

“El derecho de petición, según la jurisprudencia constitucional, tiene una finalidad doble: por un lado permite que los interesados eleven peticiones respetuosas a las autoridades y, por otro, garantiza una respuesta oportuna, eficaz, de fondo y congruente con lo solicitado. Ha indicado la Corte que ‘(...) dentro de sus garantías se encuentran (i) la pronta resolución del mismo, es decir que la respuesta debe entregarse dentro del término legalmente establecido para ello; y (ii) la contestación debe ser clara y efectiva respecto de lo pedido, de tal manera que permita al peticionario conocer la situación real de lo solicitado’. En esa dirección también ha sostenido que a este derecho se adscriben tres posiciones: ‘(i) la posibilidad de formular la petición, (ii) la respuesta de fondo y (iii) la resolución dentro del término legal y la consecuente notificación de la respuesta al peticionario’.

9.1. El primer elemento, busca garantizar la posibilidad efectiva y cierta que tienen las personas de presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades y los particulares en los casos establecidos por la ley, sin que se puedan abstener de recibirlas y por lo tanto de tramitarlas. Al respecto, la sentencia C-951 de 2014 indicó que ‘los obligados a cumplir con este derecho tienen el deber de recibir toda clase de petición, puesto que esa posibilidad hace parte del núcleo esencial del derecho’.

9.2. El segundo elemento implica que las autoridades públicas y los particulares, en los casos definidos por la ley, tienen el deber de resolver de fondo las peticiones interpuestas, es decir que les es exigible una respuesta que aborde de manera clara, precisa y congruente cada una de ellas; en otras palabras, implica resolver materialmente la petición. La jurisprudencia ha indicado que una respuesta de fondo deber ser: ‘(i) clara, esto es, inteligible y contentiva de argumentos de fácil comprensión; (ii) precisa, de manera que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas ; (iii) congruente, de suerte que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado; y (iv) consecuente con el trámite que se ha surtido, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición elevado dentro de un procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada o ex novo, sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente’. En esa dirección, este Tribunal ha sostenido ‘que se debe dar resolución integral de la solicitud, de manera que se atienda lo pedido, sin que ello signifique que la solución tenga que ser positiva’.

9.3. El tercer elemento se refiere a dos supuestos. En primer lugar, (i) a la oportuna resolución de la petición que implica dar respuesta dentro del término legal establecido para ello. Al respecto, la Ley 1755 de 2015 en el artículo 14 fijó el lapso para resolver las distintas modalidades de peticiones. De dicha norma se desprende que el término general para resolver solicitudes respetuosas es de 15 días hábiles, contados desde la recepción de la solicitud. La ausencia de respuesta en dicho lapso vulnera el derecho de petición. En segundo lugar, al deber de notificar que implica la obligación del emisor de la respuesta de poner en conocimiento del interesado la resolución de fondo, con el fin que la conozca y que pueda interponer, si así lo considera, los recursos que la ley prevé o incluso demandar ante la jurisdicción competente. Se ha considerado que la ausencia de comunicación de la respuesta implica la ineficacia del derecho. En ese sentido, la sentencia C-951 de 2014 indicó que ‘[e]l ciudadano debe conocer la decisión proferida por las autoridades para ver protegido efectivamente su derecho de petición, porque ese conocimiento, dado el caso, es presupuesto para impugnar la respuesta correspondiente’ y, en esa dirección, ‘[l]a notificación es la vía adecuada para que la persona conozca la resolución de las autoridades, acto que debe sujetarse a lo normado en el capítulo de notificaciones de la Ley 1437 de 2011’.

Así las cosas, se evidencia que si bien es cierto COLPENSIONES no dio una respuesta

dentro de los términos del Derecho de Petición, existe mandato normativo que le concede a la entidad el término de 4 meses para resolver asuntos referentes a reconocimientos pensionales y los tramites internos que debe surtir la entidad no transgreden derecho alguno, pues salvaguardan el interés general al ser verificaciones que protegen el patrimonio de las pensiones.

EL DEBIDO PROCESO

El **art. 29 de la Constitución Política** consagra el derecho a que, tanto en las actuaciones administrativas como judiciales, se sigan los procedimientos establecidos, brindando todas las garantías a los intervinientes, para que puedan ejercer en debida forma su defensa y contradicción en todas las actuaciones que se surtan, procurando de esta forma una recta y cumplida decisión en las diferentes actuaciones; por lo tanto, es un derecho fundamental del cual procede la acción de tutela.

JURISPRUDENCIA

La Corte Constitucional ha expresado que, frente a las decisiones contenidas en actos administrativos, lo que corresponde es acudir a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho y no la acción de tutela, la cual no resulta procedente por existir ese otro mecanismo, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, debiendo entonces analizar el operador judicial esta circunstancia con sumo cuidado a fin de determinar si procede la suspensión del acto administrativo. Debiendo el petente demostrar con suficiencia la necesidad de la medida para evitar la consumación del referido perjuicio irremediable, el que se estructura siempre que se evidencie que:

- (i) Se esté ante un perjuicio inminente o próximo a suceder, lo que exige un grado suficiente de certeza respecto de los hechos y la causa del daño.
- (ii) El perjuicio debe ser grave, esto es, que conlleve la afectación de un bien susceptible de determinación jurídica, altamente significativo para la persona.
- (iii) Se requieran medidas urgentes para superar el daño, las cuales deben ser adecuadas frente a la inminencia del perjuicio y, a su vez, atender las circunstancias particulares del caso y
- (iv) Las medidas de protección deben ser impostergables, lo que significa que deben responder a condiciones de oportunidad y eficacia que eviten la consumación del daño irreparable (**M. P. Diana Fajardo**).

CARACTERISTICAS DE LA ACCIÓN CONTRA DECISIONES ADMINISTRATIVAS Y/O JUDICIALES

Las características principales para la procedencia de las acciones de tutela son la subsidiariedad e inmediatez, las cuales se concretan así:

Subsidiariedad: Se refiere a que el afectado no disponga de otro mecanismo que le permita defender sus derechos, es decir que no exista dentro del ordenamiento

legal instrumento o actuación legal o constitucional alguna, que le permita accionar en defensa de sus derechos, salvo que se busque evitar un perjuicio irremediable como se dijo previamente. Causal de improcedencia consagrada en el numeral primero del artículo 6 del Decreto Ley 2591 de 1991.

Además, es importante destacar que esta acción no debe emplearse para reabrir oportunidades o términos procesales precluidas o revivir procesos terminados.

Inmediatez: Hace alusión a la prontitud de la acción de tutela para resolver asuntos urgentes, lo que impone que se debe promover la misma con prontitud, pues la inminencia del daño que se ocasiona o estaría por ocasionarse exigen medidas rápidas, por lo que inclusive vía jurisprudencial se ha decantado que debe hacerse en un plazo razonable no mayor a los 6 meses desde el acaecimiento del hecho o actuación que genere el perjuicio.

Así las cosas, se evidencia que si bien es cierto se satisface el requisito de inmediatez, no ocurre lo mismo con el de subsidiariedad, debido a que el aquí demandante cuenta con el trámite ejecutivo para cobrar las condenas que le fueron impuestas a la accionada y en favor del actor procesal.

5. HECHOS PROBADOS

Se encuentran demostrados en el proceso con los medios de prueba documentales aportados al plenario, los siguientes:

- El tutelante promovió acción ordinaria laboral en contra de COLPENSIONES, donde obtuvo que se acogieran a sus pretensiones de reconocimiento pensional³.
- Una vez en firme las providencias ya referidas, el actor a través de su apoderado radicó ante Colpensiones la solicitud de cumplimiento de fallo⁴.
- Que Colpensiones reconoce que el trámite referido por el demandante existe y se encuentra en curso.⁵

6. CASO CONCRETO

El señor **HUMBERTO PARRA RINCÓN**, considera vulnerados sus derechos fundamentales de petición y al debido proceso por parte de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, por cuanto refiere haber radicado solicitud de pago de sentencia a su favor ante la referida entidad, sin que se haya dado respuesta alguna en los términos del derecho de petición.

COLPENSIONES por su parte señaló, que efectivamente la solicitud se encuentra en trámite, pero que el mismo tiene una serie de etapas de control y verificación que permiten la salvaguarda del patrimonio de las pensiones de todos sus afiliados.

³ Ver documento digital 01, fol. 14 a 35.

⁴ Ver documento digital 01, fol. 10 y 11

⁵ Ver documento digital 06, fol. 3.

Destacando que ha sido decantado vía jurisprudencial que la tutela se ve desnaturalizada cuando pretende emplearse para situaciones de índole económica, o para gestiones que cuentan con mecanismo para reclamarlas.

Es evidente que, en el presente asunto, si el actor se encuentra inconforme con la mora generada en el pago de las condenas impuestas a COLPENSIONES y en su favor, debe acudir a las instancias judiciales a través de las actuaciones ejecutivas, que resultan siendo las idóneas para el cobro de decisiones judiciales insolutas. A esta conclusión ha arribado la Honorable Corte Constitucional en diferentes momentos por ejemplo Sentencia T - 043 de 2014 - M. P. LUIS ERNESTO VÁRGAS SILVA, así:

(...)

“La jurisprudencia de la Corte ha estimado necesario la acreditación de un grado mínimo de diligencia en la búsqueda administrativa del derecho presuntamente conculcado por parte del actor, la afectación de su mínimo vital como consecuencia de la negativa pensional, y una meridiana convicción sobre el cumplimiento de los requisitos de reconocimiento del derecho reclamado.” (Negrilla y subrayado fuera de texto)

(...)

Ahora bien, se ha concluido igualmente por esa corporación que el reconocimiento de derechos pensionales vía tutela es en principio improcedente, sin embargo, se debe efectuar un estudio del panorama fáctico y jurídico que sustenta la solicitud de amparo y de las circunstancias particulares del accionante, a fin de identificar si se encuentra en alguna condición de vulnerabilidad que lo lleve a ser sujeto de especial protección constitucional.

De la simple y desapacible lectura del libelo genitor, se logra determinar que no fue puesta en conocimiento de este despacho situación alguna que permita concluir que el accionante es sujeto de especial protección.

De lo referido en la contestación y probado por el ente accionado, se concluye por parte de esta dependencia que la demandada está surtiendo el trámite pertinente para el cumplimiento del fallo y la tutela no resulta el mecanismo idóneo para subsanar el inconformismo que manifiesta el actor por la presunta mora, pues cuenta con el trámite ejecutivo para exigir el cumplimiento de las condenas a su favor.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado 47 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: NEGAR LA ACCIÓN DE TUTELA presentada por el señor HUMBERTO PARRA RINCÓN, identificada con la C.C. 4'271.964, contra la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES, al verificarse que no se presenta vulneración del derecho invocado.

SEGUNDO: NOTIFICAR esta providencia, a las partes y al Defensor del Pueblo, por el medio más expedito, de conformidad con lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

Acción de Tutela No. 11001-33-42-047-2023-00306-00

Accionante: HUMBERTO PARRA RINCÓN

Accionado: COLPENSIONES

Asunto: Sentencia

TERCERO: Si no fuere impugnada la presente decisión judicial, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE⁶ y CÚMPLASE,



CARLOS ENRIQUE PALACIOS ÁLVAREZ
Juez

C.P.N.C.

⁶Parte demandante: humbertoparrarincon@gmail.com, jose.roncancio2@gmail.com, roncanciomarinabogados@gmail.com

Parte demandada: notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co

Ministerio Público: zmladino@procuraduria.gov.co