

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



**JUZGADO CUARENTA Y SIETE (47) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D.C., Once (11) de mayo de dos mil veinte (2020)

Clase de Proceso : **ACCIÓN DE TUTELA**
Radicación No. : **11001-33-42-047-2020-00087-00**
Accionante : **CARLOS ERNESTO LOSADA MORANTES**
Accionado : **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES "COLPENSIONES"
Y MINHACIENDA-OFICINA DE BONOS PENSIONALES**
Asunto : **DERECHOS FUNDAMENTALES DE PETICIÓN E INFORMACIÓN,
TRABAJO y DEBIDO PROCESO**

Como toda la actuación de la referencia se ha efectuado conforme a las reglas adjetivas que le son propias, sin que se observe causal alguna que invalide lo actuado, es procedente proferir decisión de mérito, para lo cual el **Juzgado Cuarenta y Siete (47) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá**, en ejercicio legal de la Función Pública de administrar Justicia que le es propia, y con observancia plena al derecho aplicable, dicta la presente

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 **CARLOS ERNESTO LOSADA MORANTES**, quien actúa en nombre propio, contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES** y el **MINISTERIO DE HACIENDA –OFICINA DE BONOS PENSIONALES**, por la presunta vulneración a sus derechos fundamentales de petición, información, trabajo y debido proceso.

1.1. HECHOS

1. Que el día 20 de enero de 2020, la señora María Magdalena Clavijo Gutiérrez le otorgó poder especial al aquí accionante, Doctor Carlos Ernesto Losada Morantes a fin de que solicitara una acción de revocatoria directa de las resoluciones administrativas de Colpensiones –ISS 038274 del 29 de agosto; GNR 65716 del 27 de febrero de 2014 y GNR 153399 del 06 de mayo de 2014, por medio de las cuales se negó su derecho a la pensión de vejez y en su

lugar concedió indemnización sustitutiva de vejez, con base en lo dispuesto en la Ley 100 de 1993.

2. Que mediante escritos radicados bajo los Nos. 1831785 del 10 de febrero de 2020, 3149234 del 05 de marzo de 2020, 03898988 y 3907628 del 26 de marzo de 2020, petitionó lo relacionado con la revocatoria directa allegando la documentación respectiva y consecuente reconocimiento y pago de la pensión de vejez de su mandante, sin obtener respuesta alguna hasta la fecha a pesar de encontrarse vencido el término legal de dos (2) meses.
3. Que a través de Oficios BZ2020_1831785-O716708 y BZ2020_389888_0800991 del 26 de marzo de 2020, la accionada se limitó a responder e informar que había recibido de forma satisfactoria la documentación correspondiente y que debían presentarse a un PAC a notificación personal del acto administrativo que resolvió la petición, o mediante aviso, conforme lo prescrito en el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011, lo cual tampoco ha sucedido hasta el momento, pues a la fecha se desconoce su contenido y alcance para poder ejercer el derecho de defensa y debido proceso administrativo a que haya lugar.
4. Debido a la emergencia sanitaria por causa del COVID 19, Colpensiones no atiende en sus puntos de atención PAC, con el fin de poder realizar el trámite de notificación personal de la referida decisión, por lo cual habilitó unos canales y correos electrónicos para todo lo relacionado con el trámite de reconocimiento y pago de la pensión de vejez de la mandante, donde le ha sido informado que la misma presenta un indicio pensional en la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda, el cual debe certificar su actual estado y trámite de dicho bono.
5. La señora María Magdalena Clavijo Gutiérrez es una mujer de 70 años de edad, madre cabeza de familia y que vive en Panamá hace más de 10 años y necesita de esos recursos económicos para subsistir, pues la vida allí es muy costosa y no cuenta con empleo actualmente, debido a la emergencia mundial que vivimos.

1.2. DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VULNERADOS

El accionante sostiene que con el actuar de Colpensiones y de la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda, se le han vulnerado sus derechos fundamentales de petición, información, trabajo y debido proceso.

II. ACTUACIÓN PROCESAL

Como la solicitud reunió los requisitos de ley, se le dio curso a través del auto admisorio del 06 de mayo de 2020, se notificó su iniciación al **PRESIDENTE** de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES** y a la **Oficina de Bonos Pensionales del MINISTERIO DE HACIENDA**, para que informaran a éste

Despacho sobre los hechos expuestos en la acción de tutela respecto de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados al accionante.

III. CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

3.1. Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones:

La Dra. MALKY KATRINA FERRO AHCAR en calidad de Directora de Acciones Constitucionales de Colpensiones, a través de escrito enviado al correo institucional del Juzgado el día 11 de mayo de los corrientes, dio contestación a la acción constitucional, manifestando que una vez verificado el sistema de información se evidencia que la solicitud de revocatoria directa de la señora María Magdalena Clavijo Gutiérrez se resolvió de manera negativa por medio de la Resolución No. SUB 63617 del 05 de marzo de 2020, expedida por el Subdirector de Determinación VIII, la cual se encuentra en trámite de notificación a través de los aplicativos por medio de un proceso automático de conformidad con lo establecido en los artículos 68 y 69 del C.P.A.C.A., inicialmente con tres intentos telefónicos al ciudadano para citarlo a notificarse, si no se logra se genera una carta de citación, la cual fue entregada mediante guía MT665844501CO y si al transcurrir 5 días no se ha acercado la peticionaria, se procederá a realizar el proceso de notificación por aviso, lo cual se realizó mediante carta de fecha 22 de abril de 2020 BZ2020_3149234-0919839 con guía No. MT667179188CO, la cual se presenta en proceso de entrega.

En lo relacionado con el indicio pensional en la oficina de bonos pensionales del Ministerio de Hacienda, señaló que una vez verificado el sistema de esa entidad no se encontró que la parte accionante haya solicitado pago de las incapacidades en Colpensiones, ni tampoco se desvirtúa tal circunstancia, por el contrario se observa que se pretende por vía de tutela el reconocimiento y pago de prestaciones económicas, lo cual es improcedente, pues no se acredita amenaza u ocurrencia de un perjuicio irremediable que amerite la intervención del Juez constitucional.

Conforme a lo anterior, solicitó declarar la improcedencia de la acción de tutela de la referencia dada la situación jurídica de carencia de objeto por hecho superado, en la medida en que Colpensiones no ha transgredido los derechos fundamentales alegados y por el contrario satisfizo lo pretendido por el accionante, dando lugar a que el amparo constitucional pierda su razón de ser.

3.2. Ministerio de Hacienda – Oficina de Bonos Pensionales:

El Jefe de la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda allegó respuesta a la presente acción constitucional el día 11 de mayo de los corrientes, refiriendo que esa cartera no tiene injerencia en lo pretendido ni funge como Administradora del Sistema General de Pensiones y que el apoderado de la señora María Magdalena Clavijo Gutiérrez nunca ha tramitado derecho de petición alguno, en relación con los hechos que fundamentan las pretensiones de

la presente acción constitucional, pues, lo que genera la solicitud de amparo tiene génesis en que Colpensiones "presuntamente" no ha notificado el acto administrativo que decidió sobre la acción de revocatoria directa de las resoluciones que le negaron el derecho a la pensión, por lo cual es esta entidad, a la cual se encuentra afiliada la señora en mención, a quien le corresponde hacer un pronunciamiento de fondo y determinar la prestación a la cual podría tener derecho y su forma de financiación.

En ese sentido, solicitó desestimar las pretensiones de la tutela en lo que tiene que ver con la actuación de la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por cuanto no se ha vulnerado derecho fundamental alguno a la señora María Magdalena Clavijo Gutiérrez, resultando totalmente improcedente su vinculación en el presente trámite, advirtiendo que como a la citada señora le fue reconocida indemnización sustitutiva, la misma no se financia con bono pensional.

IV. CONSIDERACIONES

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.

4.1. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico se contrae a determinar si el **Presidente** de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES** y la **Oficina de Bonos Pensionales del MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**, han vulnerado los derechos fundamentales de petición, información y trabajo del doctor **CARLOS ERNESTO LOSADA MORANTES**, quien funge en sede administrativa como apoderado de la señora **MARÍA MAGDALENA CLAVIJO GUTIÉRREZ**, al no resolver y notificar el acto administrativo por medio del cual se decidió la acción de revocatoria directa de las resoluciones que le negaron el derecho a la pensión de vejez y de la resolución que en su lugar, reconoció indemnización sustitutiva de su mandante.

4.2. DESARROLLO DEL PROBLEMA JURÍDICO

Para resolver el problema jurídico planteado, el Despacho considera que se hace necesario estudiar la normativa aplicable al caso y la jurisprudencia de la Corte Constitucional en lo que atañe a los derechos fundamentales presuntamente vulnerados.

4.2.1. 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, y en su artículo 13 indica que toda actuación de una persona ante autoridad indica el ejercicio del derecho de petición del art. 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Las personas pueden pasar varias solicitudes como son:

- Reconocimiento de un derecho.
- Intervención de una entidad o funcionario.
- Resolución de una situación jurídica.
- Prestación de un servicio.
- Requerir información.
- Consultar.

- Examinar y requerir copias de documentos.
- Formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.

Otro punto importante que contempla dicha ley es que el término para resolver el derecho de petición es de 15 días después de la recepción de dicha solicitud. Ahora bien cuando lo que se solicita son documentos o información se deberán resolver dentro de los 10 días siguientes a su recepción y si no se le da respuesta al peticionario se entenderá que la solicitud ha sido aceptada y por ende las copias se entregarán dentro de los 3 días siguientes. Por su parte las peticiones donde se eleve consulta deberán resolverse dentro de los 30 días siguientes a su recepción. El artículo 20 de la ley 1755 prevé sobre la atención prioritaria a las peticiones de reconocimiento de un derecho fundamental cuando deban ser resueltas para evitar un perjuicio irremediable al peticionario.

El Derecho de petición adquiere real importancia en un Estado Social de Derecho como el nuestro, por cuanto es considerado como uno de los instrumentos fundamentales con que cuenta el Estado, para hacer efectiva la Democracia participativa, pues con fundamento en este los ciudadanos pueden acudir ante las autoridades públicas con el fin de informarse y hacer efectivos los demás derechos fundamentales.

4.2.2. Jurisprudencia de la Corte Constitucional

La Honorable Corte Constitucional ha expresado en múltiples oportunidades que gracias al ejercicio del derecho de petición los ciudadanos pueden ejercer otros derechos fundamentales, como son el derecho a la información, la libertad de expresión, la participación política, entre otros.

De acuerdo con la definición que trae el art. 23 superior, puede decirse que el núcleo esencial de este derecho reside en la obtención de una *“resolución pronta y oportuna de la cuestión planteada por el administrado, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido”*¹.

En concordancia con lo anterior, se hace necesario advertir que no puede ser cualquier comunicación devuelta al peticionario, con la cual se considere satisfecho su derecho de petición: pues se habla de una verdadera respuesta, que si bien no tiene que ser siempre favorable a las pretensiones del peticionario, sí debe cumplir con los requisitos **de ser oportuna, resolver de fondo lo solicitado de manera clara, precisa y congruente, además de ser puesta en conocimiento del peticionario.**

El ejercicio del derecho de petición, al ostentar un rango fundamental, habilita en el supuesto de su vulneración, la procedibilidad de la acción de tutela, pues como se dejó advertido éste es un mecanismo especial de rango superior previsto precisamente, para la protección de los derechos constitucionales fundamentales de las personas, cuando se encuentran amenazados o han sido conculcados por una autoridad pública o por los particulares.

¹ Corte Constitucional, sentencia T-377/2000.

4.2.3. Derecho de petición de información

En primer lugar, es menester referir que 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.”, en su artículo 13 señala:

“Artículo 13. Objeto y modalidades del derecho de petición ante autoridades. 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.

Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá 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.” (Negritas y subrayado fuera del texto)

De otra parte, frente al término otorgado a las entidades para resolver las peticiones de información el artículo 14 ibídem, dispuso lo siguiente:

“Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

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.

2. 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 (30) días siguientes a su recepción.

Parágrafo. 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 la ley 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.”

4.2.3.1. Antecedentes jurisprudenciales sobre el derecho a la información

La Corte Constitucional en sentencia T-828 de 2014 M.P. Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado, resalta que ésta Corporación y las Leyes Estatutarias 1266 de 2008 y 1581 de 2012, consagran la existencia de diferentes tipos de información así:

“(…)

Una primera tipología distingue entre la información personal y la impersonal. De conformidad con el literal c del artículo 3° de la Ley 1581 de 2012, el dato personal es “cualquier información vinculada o que pueda asociarse a una o varias personas naturales determinadas o determinables;

Además, una segunda tipología, dirigida a clasificar la información desde un punto de vista cualitativo, en función de su publicidad y la posibilidad legal de acceder a la misma, clasifica la información en (i) pública o de dominio público, (ii) semiprivada, (iii) privada, y (iv) reservada o secreta.

La información pública es aquella que, según los mandatos de la ley o de la Constitución, puede ser obtenida y ofrecida sin reserva alguna y sin importar si se trata de información general, privada o personal. Se trata por ejemplo de los documentos públicos, las providencias judiciales debidamente ejecutoriadas, los datos sobre el estado civil de las personas o sobre la conformación de la familia. Este tipo de información se puede solicitar por cualquier persona de manera directa y no existe el deber de satisfacer algún requisito para obtenerla.

La información semiprivada, refiere a los datos que versan sobre información personal o impersonal que no está comprendida en la regla general anterior, porque para su acceso y conocimiento presenta un grado mínimo de limitación, de tal forma que sólo puede ser obtenida y ofrecida por orden de autoridad administrativa en el cumplimiento de sus funciones o en el marco de los principios de la administración de datos personales. Es el caso de los datos relativos a las relaciones con las entidades de la seguridad social y al comportamiento financiero de las personas.

La información privada, es aquella que por versar sobre información personal y por encontrarse en un ámbito privado, sólo puede ser obtenida y ofrecida por orden de autoridad judicial en el cumplimiento de sus funciones. Es el caso de los libros de los comerciantes, los documentos privados, las historias clínicas, y la información extraída a partir de la inspección del domicilio.

La información reservada, versa sobre información personal y guarda estrecha relación con los derechos fundamentales del titular a la dignidad, a la intimidad y a la libertad, motivo por el cual se encuentra reservada a su órbita exclusiva y “(...) no puede siquiera ser obtenida ni ofrecida por autoridad judicial en el cumplimiento de sus funciones. Cabría mencionar aquí la información genética, y los llamados “datos sensibles” o relacionados con la ideología, la inclinación sexual, los hábitos de la persona, etc.

(...)”²

Sin embargo, advierte el Despacho que el Gobierno Nacional expidió el Decreto 491 de 28 de marzo de 2020 “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”, que en su artículo 5° señala lo siguiente:

“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:

² Sentencia T-729 de 2002, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

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.” (Subraya y en negrilla fuera del texto)*

Conforme a lo anterior, se evidencia que se amplió el término de contestación de derechos de petición cuando se trate de documentos y de información dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción, sin embargo, en el mismo artículo se indica:

“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.”

4.2.4. Derecho al trabajo

La Constitución Política de Colombia en su artículo 25 consagra que *“El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.”*

La protección superior de dicho derecho -preámbulo y los artículos 1, 25 y 53 Constitucionales-, involucra el ejercicio de la actividad productiva tanto del empresario como la del trabajador o del servidor público, no está circunscrita exclusivamente al derecho a acceder a un empleo sino que, por el contrario, es más amplia e incluye, entre otras, la facultad subjetiva para trabajar en condiciones dignas, para ejercer una labor conforme a los principios mínimos que rigen las relaciones laborales y a obtener la contraprestación acorde con la cantidad y calidad de la labor desempeñada.

Así pues, el Estado como Social de Derecho consagra el trabajo no sólo como factor básico de la organización social sino como principio axiológico de la Carta; y además, que constituye la actividad libre y lícita del hombre, que no sólo contribuye a su desarrollo y dignificación personal sino también al progreso de la sociedad, bien que se trate de una actividad independiente o subordinada.

En ese sentido, el derecho al trabajo comporta la exigencia de su ejercicio en condiciones dignas y justas, es decir, su realización en un entorno sin características humillantes o degradantes o que desconozca los principios mínimos fundamentales establecidos por la Constitución, y además que permita su desarrollo en condiciones equitativas para el trabajador.

4.2.5. Debido proceso administrativo

El debido proceso es un derecho constitucional fundamental, regulado en el artículo 29 Superior, aplicable a toda clase de actuaciones administrativas y judiciales, en procura de que los habitantes del territorio nacional puedan acceder a mecanismos justos, que permitan cumplir con los fines esenciales del Estado.

Este derecho fundamental, para quienes tengan a su cargo el desarrollo de un proceso judicial o administrativo, implica la obligación de mantenerse al tanto de las modificaciones al marco jurídico que regula sus funciones, pues de lo contrario, su conducta puede acarrear la ejecución de actividades que no les han sido asignadas o su ejecución conforme con un proceso no determinado legalmente.

Frente a este particular, resulta adecuado traer a colación el artículo 6 Superior, en cuanto dispone que todo servidor público responde por infringir la Constitución y la ley y por la “omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”, en concordancia con el artículo 121 del mismo texto, en el que se determina que aquellos pueden ejercer únicamente las funciones que se determinen en la Constitución y en la ley.

En tal virtud, el principio de legalidad es una restricción al ejercicio del poder público, en atención a la cual *“las autoridades estatales no podrán actuar en forma omnímoda, sino dentro del marco jurídico definido democráticamente, respetando las formas propias de cada juicio y asegurando la efectividad de aquellos mandatos que garantizan a las personas el ejercicio pleno de sus derechos”*³.

Por otro lado, desde la perspectiva de los ciudadanos inmersos en una actuación administrativa o judicial, el debido proceso constituye una garantía para el acceso a la administración de justicia, de tal forma que puedan conocer las decisiones que los afecten e intervenir, en términos de igualdad y transparencia, para procurar la protección de sus derechos e intereses legítimos. En este sentido, el debido proceso se concibe como un escudo protector frente a una posible actuación abusiva de las autoridades, cuando estas se desvíen, de manera injusta, de la regulación jurídica vigente⁴.

La Corte Constitucional ha manifestado que el debido proceso comprende:

“a) El derecho a la jurisdicción, que a su vez implica los derechos al libre e igualitario acceso ante los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo.

b) El derecho al juez natural, identificado este con el funcionario que tiene la capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o

³ Sentencia C-980 de 2010.

⁴ Ibídem.

actuación de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley.

c) El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando se requiera, a la igualdad ante la ley procesal, el derecho a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso.

d) El derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable, lo cual exige que el proceso o la actuación no se vea sometido a dilaciones injustificadas o inexplicables.

e) El derecho a la independencia del juez, que solo tiene efectivo reconocimiento cuando los servidores públicos a los cuales confía la Constitución la tarea de administrar justicia, ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al ejecutivo y al legislativo.

f) El derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, de acuerdo con los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas”⁵.

En lo concerniente al debido proceso administrativo, debe señalarse que se encuentra regulado en el artículo 29 de la Constitución Política, en el cual se determina la aplicación del debido proceso en “toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”; así como en el artículo 209 del mismo texto y en el numeral 1 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, normas en las que se regula como un principio fundamental de la función administrativa.

Frente a este particular, en la Sentencia C-980 de 2010, la Corte señaló que el debido proceso administrativo ha sido definido jurisprudencialmente como:

“(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal”⁶. Ha precisado al respecto, que con dicha garantía se busca “(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados”⁷.

En la misma providencia, se determinó que las garantías establecidas en virtud del debido proceso administrativo, de acuerdo a la jurisprudencia sentada, son las siguientes:

“(i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento

⁵ Sentencia C-980 de 2010.

⁶ Sentencia T-796 de 2006.

⁷ *Ibíd.*

jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso”.

Para las autoridades públicas, el debido proceso administrativo implica una limitación al ejercicio de sus funciones, puesto que en todo proceso, desde su inicio hasta su fin, deben obedecer de manera restrictiva los parámetros procedimentales determinados en el marco jurídico vigente. Con lo anterior se pretende eliminar todo criterio subjetivo que pueda permear el desarrollo de los procesos administrativos y, a su vez, evitar la conducta de omisión, negligencia o descuido en que puedan incurrir los funcionarios relacionados en el proceso.

En suma, esta garantía procesal consiste, primero, en la posibilidad de que el particular involucrado en un procedimiento o proceso adelantado por la administración, pueda ser escuchado y debatir la posición de la entidad correspondiente; segundo, presentar pruebas, solicitar la práctica de las que se considere oportuno y, de ser pertinente, participar en su producción; tercero, controvertir, por medio de argumentos y pruebas, aquellas que contra él se alleguen; cuarto, la posibilidad de interponer los recursos de ley y, quinto, la potestad de ejercer los medios de control previstos por el legislador⁸.

Uno de los requisitos para poder acceder a esta garantía procesal es tener conocimiento de la actuación surtida por la administración, en razón de ello, el principio de publicidad y, el procedimiento de notificación que de él se desprende, constituye un presupuesto para su ejercicio.

4.3. HECHOS PROBADOS

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

- Se aportó formato de solicitud de prestaciones económicas de Colpensiones.
- Reporte de las semanas cotizadas en pensiones por la señora María Magdalena Clavijo Gutiérrez entre enero de 1967 y enero de 2020.
- Resolución No. 038274 de 2008 a través de la cual el extinto Seguro Social negó la prestación por vejez solicitada por la asegurada María Magdalena Clavijo Gutiérrez y su respectiva constancia de notificación.
- Resolución No. GNR 65716 del 27 de febrero de 2014, por la cual Colpensiones niega el reconocimiento y pago de la pensión de vejez a la señora María Magdalena Clavijo Gutiérrez, con su respectiva constancia de notificación.
- Resolución No. GNR 153399 del 06 de mayo de 2014, mediante la cual Colpensiones, al verificar que no reúne los presupuestos para otorgar pensión de vejez, ordena el reconocimiento y pago de la indemnización

⁸ C-034 de 2014.

sustitutiva en favor la señora María Magdalena Clavijo Gutiérrez, con su respectiva constancia de notificación.

- Pantallazos del sistema interactivo de la OBP donde se evidencia la Administradora de Pensiones a la cual se encuentra afiliada la señora María Magdalena Clavijo Gutiérrez y que acredita que ella no ha solicitado bono pensional.
- Resolución No. SUB 63617 del 05 de marzo de 2020, por medio de la cual se resuelve la solicitud de la señora María Magdalena Clavijo Gutiérrez de revocatoria directa de los actos administrativos que le negaron el reconocimiento y pago a la pensión de vejez y de la que dispuso el reconocimiento de la indemnización sustitutiva.
- Oficio No. BZ 2020_1831785-0716708 del 05 de marzo de 2020 de citación para la notificación de la decisión anterior.
- Oficio No. BZ 2020_3149234-0919839 del 22 de abril de 2020 de notificación por aviso.
- Pregunta de envío de correspondencia.
- Guía de orden de servicio de envío por correo 472 del 19 de marzo de 2020 a la dirección de la señora MARÍA MAGDALENA CLAVIJO GUTIÉRREZ.

4.4. CASO CONCRETO

El señor **CARLOS ERNESTO LOSADA MORANTES** considera vulnerados sus derechos fundamentales de petición e información, trabajo y debido proceso por parte de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES y de la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público**, al no resolver y notificar el acto administrativo por medio del cual se decidió la acción de revocatoria directa de las resoluciones que le negaron el derecho a la pensión de vejez y de la que reconoció indemnización sustitutiva de la señora María Magdalena Clavijo Gutiérrez.

La instancia judicial advierte que en el presente caso la Dra. MALKY KATRINA FERRO AHCAR, en calidad de Directora de Acciones Constitucionales de Colpensiones, presentó contestación de tutela, manifestando que una vez verificado el sistema de información se evidencia que la solicitud de revocatoria directa de la señora María Magdalena Clavijo Gutiérrez se resolvió de manera negativa por medio de la Resolución No. SUB 63617 del 05 de marzo de 2020, expedida por el Subdirector de Determinación VIII, la cual se encuentra en trámite de notificación a través de los aplicativos por medio de un proceso automático de conformidad con lo establecido en los artículos 68 y 69 del C.P.A.C.A., inicialmente con tres intentos telefónicos al ciudadano para citarlo a notificarse, si no se logra se genera una carta de citación, la cual fue entregada mediante guía MT665844501CO y si al transcurrir 5 días no se ha acercado la peticionaria, se procederá a realizar el proceso de notificación por aviso, lo cual se realizó mediante carta de fecha 22 de abril de 2020 BZ2020_3149234-0919839 con guía No. MT667179188CO, la cual se presenta en proceso de entrega.

En lo relacionado con el indicio pensional en la oficina de bonos pensionales del Ministerio de Hacienda, señaló que una vez verificado el sistema de esa entidad

no se encontró que la parte accionante haya solicitado pago de las incapacidades en Colpensiones, ni tampoco se desvirtúa tal circunstancia, por el contrario se observa que se pretende por vía de tutela el reconocimiento y pago de prestaciones económicas, lo cual es improcedente, pues no se acredita amenaza u ocurrencia de un perjuicio irremediable que amerite la intervención del Juez constitucional.

Por su parte, el Jefe de la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda allegó respuesta a la presente acción constitucional refiriendo que esa entidad no tiene injerencia en lo pretendido ni funge como Administradora del Sistema General de Pensiones y que el apoderado de la señora María Magdalena Clavijo Gutiérrez nunca ha tramitado derecho de petición alguno, en relación con los hechos que fundamentan las pretensiones de la presente acción constitucional, pues, lo que genera la solicitud de amparo tiene génesis en que Colpensiones "presuntamente" no ha notificado el acto administrativo que decidió sobre la acción de revocatoria directa de las resoluciones que le negaron el derecho a la pensión, por lo cual es esta entidad, a la cual se encuentra afiliada la señora en mención, a quien le corresponde hacer un pronunciamiento de fondo y determinar la prestación a la cual podría tener derecho y su forma de financiación.

Finalmente, destacó que como la señora MARÍA MAGDALENA CLAVIJO GUTIÉRREZ, tiene reconocida indemnización sustitutiva, esta no se financia con el bono pensional.

En atención a los informes rendidos y a las pruebas allegadas a la presente acción constitucional, se puede concluir que efectivamente la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, dio respuesta al derecho de petición presentado por la parte accionante, de manera **clara, precisa y congruente**, la cual fue remitida a la dirección de notificaciones destinada para tal efecto, a través de la Empresa de Servicio de Mensajería 4-72 con guía de envío No. MT667179188CO.

Se advierte que la entidad accionada da una respuesta efectiva a la poderdante del actor hasta el **08 de mayo de 2020 (según seguimiento de la guía en la pagina web de la empresa de correo certificado)**, fecha posterior a la radicación de la presente acción de tutela, no obstante, lo señalado en la constitución, la ley y la jurisprudencia de la H. Corte Constitucional, la acción de tutela constituye un mecanismo de protección especial de derechos fundamentales y de aquellos que por conexidad exijan su amparo contra las actuaciones de la administración o de los particulares, observándose según los elementos de juicio aquí aportados que ya no existe vulneración o amenaza que pueda afectar los derechos fundamentales de la persona que invoca la protección debido a que la situación que propiciaba la amenaza o vulneración desapareció o fue superada; por lo anterior la acción de tutela resulta inocua, como quiera que el juez de tutela no podrá emitir una decisión protectora de derechos al no observar vulneración alguna.

En síntesis y en observancia al material probatorio allegado al expediente, el Despacho encuentra probado que en el caso bajo estudio se configura el

fenómeno de **carencia actual de objeto por hecho superado**, como quiera que aunque durante un lapso el accionante vio afectado su derecho fundamental de petición por la omisión de la administración de dar respuesta, esto fue superado con la contestación dada por Colpensiones en el trámite procesal dado a la presente acción constitucional con Resolución No. SUB 63617 del 05 de marzo de 2020, por medio de la cual se resuelve la solicitud de la señora María Magdalena Clavijo Gutiérrez de revocatoria directa de los actos administrativos que le negaron el reconocimiento y pago a la pensión de vejez, enviado mediante orden de servicio postal 472 N°. MT667179188C, por lo cual tal vulneración ha cesado.

Siendo así las cosas, habrá que declararse carencia actual de objeto por hecho superado, en relación al derecho de petición e información y denegar el amparo de los derechos al trabajo y debido proceso, en la medida en que no se acredita transgresión.

De otra parte, de acuerdo a lo analizado, se tiene entonces que resulta innecesaria la comparecencia del **Ministerio de Hacienda – Oficina de Bonos Pensionales**, como quiera que se acreditó dentro del plenario que esta autoridad administrativa no fue la que conllevó a la parte actora a acudir a este estrado judicial ni afectó los postulados constitucionales que centraron la atención del Despacho, dando lugar a su desvinculación de la presente acción.

Finalmente, es preciso advertir a la parte actora, que para el reconocimiento de la pensión vejez que reclama en sede administrativa, tendrá a su alcance la vía judicial expedita ante la justicia laboral ordinaria y con el juez natural de la causa, que decida si le asiste el derecho a tal prestación, en la que deberá acreditar los requisitos del régimen de transición del artículo 36 de la ley 100 de 1993 y el cumplimiento de los presupuestos señalados en el acto legislativo 01 de 2005 (750 semanas de cotización), para que el régimen de transición se mantenga hasta el 2014; pues, de lo contrario, y de no cumplir con tales aspectos sustanciales, impondrá que se aplique en su integridad lo previsto en la ley 100 de 1993, en cuanto a edad y semanas de cotización. Así entonces, la acción constitucional al tener la connotación de mecanismo subsidiario y excepcional, no puede desbordar los procedimientos que prevé la ley para su ejercicio.

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,

F A L L A

PRIMERO: DECLARAR la carencia actual de objeto por hecho superado en lo que concierne al derecho de petición frente a la acción de tutela presentada por el señor **CARLOS ERNESTO LOSADA MORANTES** contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES** y **DENEGAR** el amparo de los derechos al trabajo y debido proceso, por las razones expuestas en la parte motiva de este fallo.

SEGUNDO: DESVINCULAR del presente asunto al **MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO – OFICINA DE BONOS PENSIONALES**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: NOTIFÍQUESE al accionante, al **PRESIDENTE de COLPENSIONES**, a la entidad desvinculada, esto es, Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Defensor del Pueblo por el medio más expedito, de conformidad con lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


LUZ NUBIA GUTIERREZ RUEDA
Juez