

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



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

Bogotá D.C., veintidós (22) de julio de dos mil veinte (2020)

Clase de Proceso : **ACCIÓN DE TUTELA**
Radicación No. : **11001-33-42-047-2020-00139-00**
Accionante : **ALBERTO CARDONA CONTRERAS**
Accionada : **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -
COLPENSIONES**
Asunto : **DERECHOS FUNDAMENTALES A LA VIDA, A LA SALUD, A LA
IGUALDAD, AL MÍNIMO VITAL Y AL 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 artículo 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 **ALBERTO CARDONA CONTRERAS**, quien actúa en nombre propio, contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, por presunta vulneración a sus derechos fundamentales a la salud, a la vida, a la igualdad, al mínimo y al debido proceso.

1.1. HECHOS

- El señor Alberto Cardona Contreras es pensionado de Colpensiones, y hace algunos años se le ha disminuido su mesada hasta en un 50%

aproximadamente, pues en los desprendibles de pago aparecen reflejados unos descuentos irregulares mes a mes de un supuesto préstamo con "BPP CAPITAL S.A.S.", a quien desconoce y afirma no tener ningún vínculo, al igual que al tercero con denominación "COOPCONFEC" por la suma de \$1.000.

- Ante el desconocimiento de la razón de estos descuentos y la negativa de Colpensiones a dar respuesta a su solicitud, el accionante radicó tutela por vulneración al derecho de petición, la cual fue declarado por hecho superado pero sin que se justificaran en legal forma los motivos de deducción.
- En la respuesta la accionada manifestó actuar bajo el marco legal al debido proceso, con funciones de mero girador con base en las novedades reportadas por el acreedor, sin tener en cuenta lo establecido en los artículos 32 -numeral 12, 62 y concordantes de la Ley 1527 de 2012, relacionado con la autorización expresa e irrevocable taxativa, así como el previo consentimiento para afectar su mínimo vital de subsistencia y más con la pandemia mundial que se afronta por el coronavirus o COVID-19.
- Afirma el actor no haber sido vinculado en debida y legal forma a una cooperativa, como tampoco haber recibido suma alguna de dinero conceptuada, acreditada y firmada expresamente en el respectivo comprobante de egreso, para que sea objeto del descuento.

1.2. DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VULNERADOS

El accionante sostiene que con el actuar de Colpensiones, se le han vulnerado sus derechos fundamentales a la vida, a la salud, a la igualdad, al mínimo vital y al debido proceso.

II. ACTUACIÓN PROCESAL

Como la solicitud reunió los requisitos de ley, se le dio curso a través del auto admisorio del 14 de julio de 2020, ordenando la notificación al Presidente de **COLPENSIONES**, para que informara a este Despacho sobre los hechos expuestos en la acción de tutela respecto de los derechos deprecados por el accionante y, se dispuso la vinculación de oficio de la **Compañía B&P Capital S.A.S.**, para que

informara si el accionante tiene o ha tenido crédito con esa entidad, de ser así, se estableciera monto, plazo y los descuentos aplicados sobre su mesada pensional.

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 escritos allegados al correo institucional del Juzgado los días 16 y 22 de julio de los corrientes, dio contestación a la acción tutelar manifestando que una vez verificada la base de datos de la entidad se evidencia que en virtud de la tutela instaurada por el accionante en el Juzgado 17 Civil Municipal de Bogotá en contra de Coopconfec, se vinculó la Dirección de Nómina de Pensionados, quien a través de Oficio del 12 de diciembre de 2019 informó que la misma actuaba con funciones de mero girador, ajeno a los pactos comerciales o financieros suscritos entre las cooperativas y los pensionados, aclarando que las novedades de préstamo y afiliación son reportadas directamente por la Cooperativa referida.

En ese sentido, señaló que mediante fallo de fecha 13 de diciembre de 2019 la Sede Judicial mencionada resolvió negar la acción de tutela en contra de las entidades al no encontrar vulneración de los derechos fundamentales invocados por el accionante, cuya decisión fue confirmada por el Juzgado 4º Civil del Circuito de Bogotá.

Luego hizo mención a la competencia de Colpensiones frente a las deudas con las cooperativas de acuerdo con la Ley 1527 de 2012, para inferir que los pensionados tienen la posibilidad de adquirir productos o servicios financieros a través de libranzas o descuentos directos, garantizando el pago de la obligación con su mesada, con una autorización expresa de descuento gestionada ante la entidad pagadora de la prestación, por lo que esta última no hace parte de dicho negocio jurídico, sino que solo actúa para dar fe de la obligación pactada como una destinataria de su declaración de voluntad, en los términos del artículo 142 de la Ley 79 de 1988, pues debe responder solidariamente ante las cooperativas por las sumas dejadas de retener o entregar, junto los intereses pactados por el deudor, y le está prohibido ejercer funciones de central de riesgos, visación de créditos y realizar funciones parecidas, como avalador o negociador en los contratos que terceros realizan con los causantes o beneficiarios de una prestación

económica a cargo de esta.

De acuerdo a lo anterior, concluyó que la competencia de Colpensiones se limita a aplicar oportunamente el descuento correspondiente que no puede superar el 50% de la pensión, sin que tenga injerencia en el otorgamiento de préstamos, no sea el responsable para emitir estados y/o certificados de cuentas (tabla de amortización), devolución de cuotas, certificados de paz y salvo, así como tampoco de los intereses que dichas entidades cobren al pensionado por los contratos y/o acuerdos suscritos con la entidad Operadora financiera y/o de Libranza, y mucho menos para declarar extinta la obligación, o resolver los conflictos que surjan entre el deudor y el acreedor, presentándose así una ausencia de legitimación por pasiva, no pudiendo pronunciarse de fondo respecto al tema aquí debatido atinente al pago de préstamos en beneficio del ciudadano pensionado, y en tal efecto trajo a colación el pronunciamiento realizado por el H. Consejo de Estado en Sentencia del 25 de mayo de 2011, expediente: 20146 del 19 de octubre de 2011, expediente 19630.

Así mismo, refirió que mediante Oficio No. BZ2020_6840063-1453981 del 16 de julio de la presente anualidad, se instó a la Dirección de Nómina de Pensionados quien advierte que en el sublite se pretende el cese inmediato de unos descuentos realizados por el reporte de libranza generado por la Cooperativa Multiactiva de Confeccionistas con NIT 830108384, según el cual el accionante en noviembre del año 2016 contrajo un préstamo por valor de \$19.318.271.00 a 60 cuotas y luego por reporte realizado por la entidad B&P CAPITAL S.A.S con NIT 900599432 se encuentra otro préstamo por valor de \$15.660.528.00 a 48 cuotas, a quienes consideró pertinente vincular para que realicen las gestiones correspondientes dentro de su competencia dentro del presente trámite constitucional. Lo anterior, fue puesto en conocimiento del accionante por medio de Oficio BZ 2020_6880164 del 17 de julio de 2020 al correo electrónico casadecardal@gmail.com suministrado por el accionante para tal fin.

Con base a lo anterior, expresó que Colpensiones procesa las novedades reportadas por las diferentes entidades y/o asociaciones, con las cuales el pensionado y/o beneficiario adquiere productos y/o servicios de forma particular y voluntaria, ya que son dichas entidades las responsables del reporte oportuno y correcto de las novedades de nómina que afectan a sus clientes y/o usuarios conforme a lo dispuesto en la Ley 1527 de 2012; por lo cual en este caso la Cooperativa mencionada y B&P CAPITAL S.A.S son quienes cuentan con la

documentación que solicita a través del fallo de la referencia y es hacia esas entidades que debe ir dirigida la orden judicial.

En consecuencia, solicitó denegar la acción de tutela de la referencia, debido a la falta de legitimación en la causa por pasiva, en atención a que Colpensiones no tiene responsabilidad en la transgresión de los derechos fundamentales alegados y que su objeto es ser pagadora de lo que se ha obligado el pensionado con una cooperativa, pero respetando los límites legales, sin que pueda realizar trámite alguno respecto a la cancelación de préstamos y compra de cartera.

3.2. Vinculada – Compañía B&P Capital S.A.S.

El Representante Legal de la Empresa B&P CAPITAL S.A.S. rindió informe a la cuenta electrónica del Despacho el día 16 de julio hogaño, indicando que una vez verificado el sistema se pudo evidenciar que el accionante ostenta la calidad de deudor de una obligación de libranza No. 131066 suscrita con la Cooperativa Coopconfec por la suma de \$9.180.000 a un plazo de 60 meses y con una cuota de \$326.261, por la cual en vigencia del año 2017 se efectuó un acuerdo comercial destinado a ceder cartera en favor de la Empresa B&P CAPITAL S.A.S., lo que implicó que el nuevo acreedor figurara con el descuento respectivo más el valor por concepto de afiliación a la referida cooperativa por \$1000, para un total de 44 cuotas de descuentos aplicados y 16 faltantes.

En consecuencia, solicitó denegar la pretensión encaminada a amparar el desconocimiento de la obligación que viene pagando desde el año 2016, como quiera que en ningún momento se han vulnerado los derechos fundamentales del accionante, pues lo pretendido es un derecho económico que transgrede la esencia protectora y constitucional que caracteriza el ejercicio de la acción de tutela, con el fin de causar un detrimento patrimonial en su beneficio, sin tener en cuenta los factores que acreditan la existencia de un crédito a su cargo.

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 estos 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.

4.1. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico se contrae a determinar si la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, ha vulnerado los derechos fundamentales a la vida, a la salud, a la igualdad, al mínimo vital y al debido proceso del señor **ALBERTO CARDONA CONTRERAS**, al realizarle unos descuentos a su mesada pensional sin previo consentimiento expreso de su parte, ni cumplir lo dispuesto para el trámite de libranza, señalado en la Ley 1527 de 2012.

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 presuntamente vulnerados.

4.2.1. Derecho a la salud y el derecho a la vida

La salud fue concebida en los artículos 48 y 49 de la Constitución Política como un derecho económico, social y cultural, así como un servicio público a cargo del Estado por su naturaleza prestacional y su fundamentalidad de valor se enmarcaba a su vez en garantizar el derecho a la vida, sin el cual resultaría imposible disfrutar de cualquier otro derecho.

Dentro del bloque de constitucionalidad, el derecho a la salud comprende el derecho al nivel más alto posible de garantía dentro de cada Estado, el cual se alcanza de manera progresiva.

Al respecto, la H. Corte Constitucional en pronunciamiento del diez (10) de junio de dos mil catorce (2014), Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, anotó lo siguiente:

“(…)

Posteriormente, la fundamentalidad del derecho a la salud fue establecida por la jurisprudencia de esta Corporación como un derecho autónomo, ante la necesidad de garantizar al individuo una vida en condiciones dignas, teniendo en cuenta que la salud es un derecho indispensable para el ejercicio de las demás garantías fundamentales.

Esta posición del alto Tribunal fue analizada en la sentencia T-144 de 2008 donde se precisó:

“Se trata entonces de una línea jurisprudencial reiterada por esta Corte, la cual ha establecido que el derecho a la salud es un derecho fundamental, que envuelve como sucede también con los demás derechos fundamentales, prestaciones de orden económico orientadas a garantizar de modo efectivo la eficacia de estos derechos en la realidad. Bajo esta premisa, el Estado a través del Sistema de Seguridad Social en

Salud, proporciona las condiciones por medio de las cuales sus asociados pueden acceder a un estado de salud íntegro y armónico.

Es por ello que esta Corporación ha precisado que la salud puede ser considerada como un derecho fundamental no solo cuando peligra la vida como mera existencia, sino que ha resaltado que la salud es esencial para el mantenimiento de la vida en condiciones dignas...

En conclusión, la Corte ha señalado que todas las personas sin excepción pueden acudir a la acción de tutela para lograr la efectiva protección de su derecho constitucional fundamental a la salud. **Por tanto, todas las entidades que prestan la atención en salud, deben procurar no solo de manera formal sino también material la mejor prestación del servicio, con la finalidad del goce efectivo de los derechos de sus afiliados, pues la salud comporta el goce de distintos derechos, en especial el de la vida y el de la dignidad; derechos que deben ser garantizados por el Estado Colombiano de conformidad con los mandatos internacionales, constitucionales y jurisprudenciales.**

(...)”

De lo expuesto se concluye que el derecho a la salud es un derecho fundamental de todos los habitantes del territorio nacional que debe ser respetado y protegido y, que puede ser invocado a través de la acción de tutela cuando este resultare amenazado o vulnerado, para lo cual, los jueces constitucionales pueden hacer efectiva su protección y restablecer los derechos vulnerados, así lo ha considerado el máximo órgano constitucional:

“(...

La jurisprudencia de esta Corporación a partir de los principios de eficacia, eficiencia, universalidad, integralidad y confianza legítima, ha erigido la continuidad en la prestación del servicio como elemento definitorio del derecho fundamental a la salud, que deviene quebrantado por la interrupción o intermitencia que genere o aumente el riesgo contra la calidad de vida.

Razón por la cual, para la Corte es de suma importancia asegurar una constante y permanente prestación de los servicios de salud, según corresponda, con el fin de ofrecer a las personas “la posibilidad de vivir una vida digna y de calidad, libre, en la medida de lo factible, de los padecimientos o sufrimientos que sobrevienen con las enfermedades.

...”.

En ese sentido, el derecho a la salud supone el acceso oportuno, aceptable y asequible a servicios de atención de salud de calidad suficiente, por lo cual la H. Corte Constitucional lo ha protegido por tres vías, i) estableciendo su relación de conexidad con el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal y el derecho a la dignidad humana, para identificar aspectos del núcleo esencial del derecho a la salud y admitir su tutelabilidad, ii) reconociendo su naturaleza fundamental en contextos donde el tutelante es un sujeto de especial protección, para asegurar que un cierto ámbito de servicios de salud requeridos sea efectivamente garantizado y iii) afirmando en general la fundamentalidad del

derecho a la salud en lo que respecta a un ámbito básico -Ley 1122 de 2007 artículo 9º-, el cual coincide con los servicios contemplados por la Constitución, el bloque de constitucionalidad, la ley y los planes obligatorios de salud, con las extensiones necesarias para proteger una vida digna.

Bajo este contexto, el Derecho a la vida ha sido considerado como el sustento y razón de ser para el ejercicio y goce de los restantes derechos, entre esos la salud, establecidos tanto en la Constitución como en la ley; con lo cual se convierte en la premisa mayor e indispensable para que cualquier persona natural se pueda convertir en titular de derechos u obligaciones.

Al respecto, la H. Corte Constitucional, en abundante jurisprudencia ha sostenido que el derecho a la vida reconocido por el constituyente, no abarca únicamente la posibilidad de que el ser humano exista, es decir, de que se mantenga vivo de cualquier manera, sino que conlleva a que esa existencia deba entenderse a la luz del principio de la dignidad humana^[15], reconocido en el artículo 1º de la Carta como principio fundamental e inspirador del Estado Social de Derecho.

Así las cosas, la efectividad del derecho fundamental a la vida, sólo se entiende bajo condiciones de dignidad, lo que comporta algo más que el simple hecho de existir, porque implica unos mínimos vitales, inherentes a la condición del ser humano.

4.2.2. El derecho fundamental al mínimo vital

El mínimo vital constituye un presupuesto básico para el efectivo goce y ejercicio de la totalidad de los derechos fundamentales, en tanto salvaguarda de las condiciones básicas de subsistencia del individuo, y se materializa en la satisfacción de las necesidades básicas del individuo, para el desarrollo de su proyecto de vida.

Es así como en un Estado Social de Derecho se exige esforzarse en la construcción de las condiciones indispensables para asegurar a todos los habitantes del país una vida digna dentro de las posibilidades económicas que estén a su alcance.

La jurisprudencia de la H. Corte Constitucional ha reiterado que el mínimo vital es un derecho fundamental, el cual se deriva directamente del Estado Social de Derecho y se encuentra relacionado estrechamente con la dignidad humana, como valor fundante del ordenamiento jurídico, así como con la garantía del derecho a la vida misma, a la salud, al trabajo y a la seguridad social. En este

sentido, en concepto de dicha Corporación, el mínimo vital “constituye la porción de los ingresos del trabajador o pensionado que están destinados a la financiación de sus necesidades básicas, como son la alimentación, la vivienda, el vestido, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la recreación, la atención en salud, prerrogativas cuya titularidad es indispensable para hacer efectivo el derecho a la dignidad humana, valor fundante del ordenamiento jurídico constitucional”.

4.2.3. El derecho a la igualdad

El derecho a la igualdad está consagrado en el artículo 13 superior, en los siguientes términos:

“Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.”

Para precisar el alcance de esa norma, la Corte Constitucional ha reiterado que a fin de hacer que este derecho fundamental devenga efectivo para todas las personas, el Estado debe acudir, incluso, al trato diferencial positivo. Así, en sentencia T-330 de agosto 12 de 1993, M. P. Alejandro Martínez Caballero, precisó:

“(…)

Con el trato diferencial positivo se aplica la filosofía esencial del Estado Social de Derecho, que se traduce en el deber del Estado de proteger a las personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta, para hacer que la igualdad sea real y efectiva. El principio de igualdad y la posibilidad de realizar el Estado una diferenciación positiva tienen como fundamento el Preámbulo de la Constitución, cuando éste se refiere al propósito de asegurar la igualdad dentro de un marco social justo.

(…)”

4.2.4. 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”*.

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 vigente¹.

La H. 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 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.

¹ Ibídem.

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”².

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”³. 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”⁴.

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 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

² Sentencia C-980 de 2010.

³ Sentencia T-796 de 2006.

⁴ Ibídem.

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 legislador⁵.

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. De los descuentos por libranza – Ley 1527 de 2012

La Ley 1527 de 2012 por medio de la cual se establece un marco general para la libranza o descuento directo y se dictan otras disposiciones, establece:

“ARTÍCULO 3o. CONDICIONES DEL CRÉDITO A TRAVÉS DE LIBRANZA O DESCUENTO DIRECTO. Para poder acceder a cualquier tipo de producto, bien o servicio a través de la modalidad de libranza o descuento directo se deben cumplir las siguientes condiciones:

- 1. Que exista autorización expresa e irrevocable por parte del beneficiario del crédito a la entidad pagadora de efectuar la libranza o descuento respectivo de conformidad con lo establecido en la presente ley.*
- 2. Que en ningún caso la tasa de interés correspondiente a los productos y servicios objeto de libranza, supere la tasa máxima permitida legalmente.*
- 3. Que la tasa de interés pactada inicialmente sólo sea modificada en los eventos de novación, refinanciación o cambios en la situación laboral del deudor beneficiario, con su expresa autorización.*
- 4. Que para adquirir o alquilar vivienda, el deudor beneficiario podrá tomar un seguro de desempleo, contra el cual eventualmente podrá repetir la entidad operadora en los casos de incumplimiento.*
- 5. Que la libranza o descuento directo se efectúe, siempre y cuando el asalariado o pensionado no reciba menos del cincuenta por ciento (50%) del neto de su salario o pensión, después de los descuentos de ley. Las deducciones o retenciones que realice el empleador o entidad pagadora, que tengan por objeto operaciones de libranza o*

⁵ C-034 de 2014.

descuento directo, quedarán exceptuadas de la restricción contemplada en el numeral segundo del artículo 149 del Código Sustantivo del Trabajo.”

Al respecto, cabe referir que en materia laboral hay descuento de ley y descuentos autorizados o permitidos por la ley, en donde los primeros son aquellos que la ley impone su obligatoriedad, sin que se requiera consentimiento del trabajador, tales como los que correspondan al Sistema General de Seguridad Social en salud y pensiones y los segundos autorizados o permitidos, son los que requieren en cada caso, autorización expresa y escrita del trabajador como por ejemplo cuotas sindicales de cooperativas, fondos de empelados, etc.

No obstante, algunos de los descuentos que hacen parte del segundo grupo, no podrán aplicarse a pesar de existir la autorización del trabajador, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2º del artículo 18 de la Ley 1429 de 2010 que modificó el artículo 149 del Código Sustantivo del Trabajo, que señala que no se podrán efectuar descuentos o deducciones sin la debida orden judicial cuando se afecte el salario mínimo o la parte del salario declarada inembargable por la ley, criterio que ha sido acogido por la H. Corte Constitucional entre otras en las sentencias T-1015 de 2006 con ponencia del Dr. Álvaro Tafur Galvis y T-716 de 2007 con ponencia del Dr. Nilson Pinilla Pinilla.

Conforme a lo anterior, y en protección al mínimo vital del asalariado o pensionado, el numeral 5º del artículo 3º de la Ley 1527 de 2012, contempla una excepción a la afirmación anterior y es aquella referida a las deducciones que haga el empleador (pagador) al salario del trabajador como consecuencia de operaciones de libranza o descuento directo, permitiendo que se afecte el salario mínimo o la parte del salario declarada inembargable y sin la necesidad de una orden judicial, siempre y cuando este no reciba menos del 50% del neto de su pensión después de los descuentos de ley.

De lo anterior se concluye que toda deducción que afecte el salario mínimo legal mensual vigente del trabajador, así como el mínimo legal inembargable, deberían ser sujeto de un mandato judicial, empero, conforme a lo dispuesto en el numeral quinto del artículo 3º de la Ley 1527 de 2012 quedarían exceptuadas de esta regla los descuentos directos u operaciones de libranza.

4.4. HECHOS PROBADOS

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

- Comprobante de pago de la mesada pensional del accionante para el mes de mayo de 2020, en el que se registra descuento a favor de B&P CAPITAL S.A.S.
- Oficio de respuesta BZ 2019_16453404 del 12 de diciembre de 2019 emitido por la Dirección de Nómina de Pensionados de Colpensiones, referente a la información de los descuentos realizados en la mesada pensional del señor Alberto Cardona para el mes de diciembre de 2019.
- Guía de entrega MT660852072CO del 13 de diciembre de 2019 a través de la empresa de mensajería 472.
- Oficio BZ 2020_6880164 del 17 de julio de 2020 emitido por la Dirección de Nómina de Pensionados de Colpensiones, referente a la información de los descuentos realizados en la mesada pensional del señor Alberto Cardona desde el año 2016.
- Certificado de acuse de recibo digital de la respuesta anterior el día 21 de julio de 2020 a la cuenta casadecarda@gmail.com.
- Copia de la sentencia proferida por el Juzgado 4º Civil del Circuito de Bogotá en segunda instancia el día 10 de febrero de 2020, dentro de la tutela promovida por el actor contra la Cooperativa Multiactiva de Confeccionistas -Coopconfec, que confirmó la decisión negatoria de amparo constitucional.
- Formato de solicitud de crédito suscrita por el accionante el 21 de octubre de 2016.
- Pagaré a la orden No. 131066.
- Comprobante de Egreso No. 11856 del 15 de noviembre de 2016 por concepto de libranza en favor del señor Alberto Cardona Contreras por la suma de \$9.200.000.
- Soporte de pago realizado por Coopconfec a través del Banco BBVA con fecha 15 de noviembre de 2016.
- Copia de la cédula de ciudadanía del accionante.

4.4. CASO CONCRETO

El señor **ALBERTO CARDONA CONTRERAS** considera vulnerados sus derechos fundamentales a la salud, a la vida, a la igualdad, al mínimo y al debido proceso, por parte de **COLPENSIONES**, en cuanto le está efectuando unos descuentos a su

mesada pensional sin previo consentimiento expreso de su parte, ni cumplir lo dispuesto para el trámite de libranza en la Ley 1527 de 2012.

La instancia judicial advierte que en el presente caso, **COLPENSIONES** manifestó que una vez verificada la base de datos de la entidad se evidencia que en virtud de la tutela instaurada por el accionante en el Juzgado 17 Civil Municipal de Bogotá en contra de Coopconfec, se vinculó la Dirección de Nómina de Pensionados, quien a través de Oficio del 12 de diciembre de 2019 informó que la misma actuaba con funciones de mero girador, ajeno a los pactos comerciales o financieros suscritos entre las cooperativas y los pensionados, aclarando que las novedades de préstamo y afiliación son reportadas directamente por la Cooperativa referida.

En ese sentido, señaló que mediante fallo de fecha 13 de diciembre de 2019 la Sede Judicial mencionada resolvió negar la acción de tutela en contra de las entidades al no encontrar vulneración de los derechos fundamentales invocados por el accionante, cuya decisión fue confirmada por el Juzgado 4º Civil del Circuito de Bogotá.

Hizo mención a la competencia de Colpensiones frente a las deudas con las cooperativas de acuerdo con la Ley 1527 de 2012, para inferir que los pensionados tienen la posibilidad de adquirir productos o servicios financieros a través de libranzas o descuentos directos, garantizando el pago de la obligación con su mesada, con una autorización expresa de descuento gestionada ante la entidad pagadora de la prestación, por lo que esta última no hace parte de dicho negocio jurídico.

Concluyó que la competencia de Colpensiones se limita a aplicar oportunamente el descuento correspondiente que no puede superar el 50% de la pensión, sin que tenga injerencia en el otorgamiento de préstamos, no sea el responsable para emitir estados y/o certificados de cuentas (tabla de amortización), devolución de cuotas, certificados de paz y salvo, así como tampoco de los intereses que dichas entidades cobren al pensionado por los contratos y/o acuerdos suscritos con la entidad Operadora financiera y/o de Libranza, y mucho menos para declarar extinta la obligación, o resolver los conflictos que surjan entre el deudor y el acreedor, presentándose así una ausencia de legitimación por pasiva, no pudiendo pronunciarse de fondo respecto al tema aquí debatido atinente al pago de préstamos en beneficio del ciudadano pensionado.

Así mismo, refirió que la Dirección de Nómina de Pensionados, advierte el reporte de libranza generado por la Cooperativa Multiactiva de Confeccionistas con NIT 830108384, según el cual el accionante en noviembre del año 2016 contrajo un préstamo por valor de \$19.318.271.00 a 60 cuotas y luego por reporte realizado por la entidad B&P CAPITAL S.A.S con NIT 900599432 se encuentra otro préstamo por valor de \$15.660.528.00 a 48 cuotas. La mencionada situación fue puesta en conocimiento del accionante por medio de Oficio BZ 2020_6880164 del 17 de julio de 2020 al correo electrónico casadecardal@gmail.com suministrado por el accionante para tal fin.

Por su parte, la Empresa B&P CAPITAL S.A.S. indicó que el accionante ostenta la calidad de deudor de una obligación de libranza No. 131066 suscrita con la Cooperativa Coopconfec por la suma de \$9.180.000 a un plazo de 60 meses y con una cuota de \$326.261, que en el año 2017 se efectuó un acuerdo comercial de cesión de cartera en favor de la Empresa B&P CAPITAL S.A.S., lo que implicó que el nuevo acreedor figurara con el descuento respectivo más el valor por concepto de afiliación a la referida cooperativa por \$1000, para un total de 44 cuotas de descuentos aplicados y 16 faltantes.

En ese sentido, esta Sede Judicial considera que en el caso concreto no procede el amparo de tutela, pues de conformidad con el material probatorio aportado quedó demostrado que los descuentos realizados a las mesadas pensionales del actor por parte de Colpensiones, corresponden efectivamente a una obligación contraída voluntariamente con ocasión a un préstamo con la Cooperativa Coopconfec en el año 2016, cooperativa que celebra cesión de cartera, apareciendo como acreedor de la obligación así contraída por el actor, la Compañía B&P CAPITAL S.A.S., conforme se registra en los descuentos de nómina, los cuales son autorizados en tal efecto por la Ley 1527 de 2012 con conocimiento previo expreso y firma de aceptación, sin que en momento alguno afecten más del 50% de su mínimo vital como lo autoriza la norma, pues según el comprobante aportado el valor de la pensión corresponde a \$908.242 y lo deducido por concepto de crédito de la libranza ocupa la suma de \$326.261.

Así las cosas, habrá de negarse la presente acción constitucional, en la medida en que no se observa una vulneración o afectación a los derechos fundamentales invocados por parte de Colpensiones, quien actuó conforme lo disponen las normas rectoras del trámite de descuento sobre la mesada pensional mediante la modalidad crediticia de la libranza, sin que pueda sustraerse la deuda contraída

por tal concepto, bajo el supuesto desconocimiento de una obligación que cuenta con su consentimiento y autorización.

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: NIÉGASE, la acción de tutela instaurada por el señor **ALBERTO CARDONA CONTRERAS**, identificado con cédula de ciudadanía No. 19.318.271 de Bogotá, contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, conforme a las consideraciones de este fallo.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE a la entidad accionada, a la Compañía B&P CAPITAL S.A.S, al accionante y al Defensor del Pueblo por el medio más expedito, de acuerdo con lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

LUZ NUBIA GUTIÉRREZ RUEDA
Juez

Firmado Por:

LUZ NUBIA GUTIERREZ RUEDA
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 47 ADMINISTRATIVO BOGOTÁ

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:

08b1c139195745f666028040c545f3c716ccbf03395380d468cd9f601fc49c71

Documento generado en 22/07/2020 11:52:42 p.m.