REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO CINCUENTA Y CINCO (55) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá, D. C., cinco (5) de junio de dos mil veinte (2020)

ACCIÓN:	**TUTELA**
PROCESO N°:	**11001-33-42-055-2020-00095-00**
ACCIONANTE:	**MARÍA TERESA VELASQUEZ TORRES**
APODERADO:	**JEISSON GIOVANNI BAUTISTA RODRÍGUEZ**
ACCIONADO:	**ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**
ASUNTO:	**FALLO DE TUTELA N°. 042**

Procede el Despacho a proferir sentencia dentro de la **acción de tutela** instaurada la señora **MARÍA TERESA VELÁSQUEZ RODRÍGUEZ**, identificada con cédula de ciudadanía N°. 41.514.412, a través de apoderado, en contra de **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, al considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la vida, salud, seguridad social, vida digna y mínimo vital.

I. OBJETO DE LA ACCIÓN

La accionante pretende:

> ***PRIMERA:*** *Tutelar los Derechos Fundamentales a la Vida en conexidad con el Derecho a la Salud, Seguridad Social en Salud, a la Vida en Condiciones Dignas, a la Seguridad Social, al Mínimo Vital y en violación a los principios constitucionales de integralidad, universalidad, solidaridad y eficiencia en la seguridad social.*
>
> ***SEGUNDA:*** *Ordenar a la* ***ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES****, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del fallo proceda a DESBLOQUEAR, NOTIFICAR Y PERMITIR EL DERECHO A LA DEFENSA a la Señora* ***VELASQUEZ TORRES MARIA TERESA*** *C.C. No. 41.514.412 que le impide resolver su estatus pensional.*

II. HECHOS

Los hechos narrados por la tutelante:

> ***PRIMERO:*** *Mediante Resolución GNR 274680 del 28 de Octubre de 2.013 a mi representada se le negó el reconocimiento de la Pensión de Vejez por no acreditar los requisitos exigidos por la Ley 797 del 2003, especialmente en lo que respecta a las semanas de cotización.*
>
> ***SEGUNDA:*** *El día 19 de diciembre de 2.016 procedió a solicitar nuevamente ante la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones el reconocimiento y pago de su pensión de vejez, radicado bajo el No. 2016_14600204.*
>
> ***TERCERA:*** *En vista que trascurrieron seis (6) meses sin obtener una respuesta de fondo a su solicitud el día 27 de Junio de 2.017, procedió a radicar un escrito manifestado: "Desde el 19 de diciembre de 2016 solicite reconocimiento por radicado 2016_14600204 de pensión de vejez, y seis meses después aún no he recibido respuesta".*
>
> ***CUARTA:*** *El día 27 de Septiembre de 2.017 recibió respuesta a la PQRS radicada bajo el No. 2017_6572105 del 27 de Junio de 2017 en el cual le indican: "(…)me*

permito indicar que de conformidad a lo establecido en el Resolución Interna No. 555 del 30 de noviembre de 2015 se definió el procedimiento administrativo para la revocatoria de manera irregular pensiones, con fundamento en documentos falsos, presiones indebidas, inducción a error a la administración o cualquier otra práctica corrupta (…)" "(…) Así, las cosas, la Gerencia de Prevención del Fraude se encuentra adelantando un proceso de verificación preliminar a fin de recolectar el material probatorio necesario que permita establecer las posibles circunstancias que originaron una marcación errada, dicha etapa se adelanta con un tercero experto, que adelanta las gestiones necesarias para entregar un informe concluyente que permita normalizar las situación reportada (…)".

***QUINTA:** El día 17 de Enero de 2.018 a través de Resolución no. SUB 10044 COLPENSIONES resuelve que la solicitud de reconocimiento y pago de una pensión de vejez solicitada el día 19 de diciembre de 2.016 a través de radicado No. 2016_14600204 se resolverá una vez finalice la verificación preliminar.*

***SEXTA:** La investigación preliminar se motiva en el pago efectuado por el Señor DAVILA JARAMILLO MARIO C.C. 1.284.589, quien a través de declaración juramentada rendida ante el Notario Séptimo del Círculo de Bogotá D.C., declaró bajo la gravedad de juramento que la Señora MARIA TERESA VELASQUEZ TORRES, prestó los servicios laborales en el cargo de Secretarias desde el 02 de Enero de 1.995 hasta el 31 de diciembre de 1.998 mediante contrato laboral verbal con asignación salarial de un salario mínimo. Declaración de fecha 29 de Febrero de 2016 que fue aportada a COLPENSIONES sin que a la fecha haya sido tenida en cuenta como prueba para normalizar la situación.*

***SÉPTIMO:** El día 13 de Febrero de 2.020 se radicó derecho de petición ante la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones solicitando información del proceso de verificación preliminar, pues ya cumplió cuatro (4) años y cuatro (4) meses sin que sea resulta, pese a que se aportó la información requerida para darle claridad al pago realizado por el Señor DAVILA JARAMILLO MARIO.*

***OCTAVO:** El día 19 de mayo de 2.020 en vista de no encontrar respuesta de esta entidad, me acerqué y fui notificado de la respuesta BZ2020_2148946-0465171 del 01 de abril de 2020, en la cual responden a la petición efectuada el día 13 de febrero a través de radicado No. 2020_2021749 en el cual informan que la investigación preliminar fue remitida a la Fiscalía General de la Nación y que a través de la Resolución SUB 84403 de 31 de marzo de 2020 se decidió la solicitud de pensión de la Señora MARIA TERESA VELASQUEZ TORRES.*

***NOVENO:** Al solicitar como apoderado notificarme de dicha resolución SUB 84403 de 31 de marzo de 2020 me informan que no es posible realizarse el proceso teniendo en cuenta que la Señora MARIA TERESA VELASQUEZ TORRES C.C. No. 41.614.412 se encuentra BLOQUEADA del sistema por parte del grupo de prestaciones económicas y Prevención de Fraude, bloqueo que valga la aclaración tiene más de cuatro (4) años.*

***DÉCIMO:** No comprendo si la verificación preliminar ya culminó porque aún no han desbloqueado a mi representada para que se le notifique de la resolución que define su situación pensional.*

***DÉCIMO PRIMERO:** Aquí debe de existir un desprendimiento de dos procesos, uno, es el administrativo que adelanta mi representada ante la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones quien debe DESBLOQUEARLA del sistema y permitirle su derecho fundamental a que se le notifique la decisión acerca de su situación pensional permitiéndole el derecho a la defensa y otro proceso, que no tiene ninguna injerencia y es el de la posible responsabilidad penal si a esa conclusión llega el fiscal de conocimiento o el juez a través de un proceso penal que debe mediar con todas las garantías procesales, hasta que no se encuentre la responsabilidad penal mi representada goza de la PRESUNCIÓN DE INOCENCIA*

que cobija a todo ciudadano de este país. Es una mujer de 68 años, que merece todo el respeto que sus años le conceden, legalmente protegida por el estado social de derecho, es considerada una persona de la tercera edad a la cual se le deben brindar todas las garantías constitucionales y legales.

DUODÉCIMO: *Es ilógico y raya que en un estado social de derecho, más cuando cada actuación sea administrativa o judicial está enmarcada por un término, que esta investigación preliminar en COLPENSIONES lleve cuatro (4) años y cuatro (4) meses y al ser resuelta aún el afiliado siga bloqueado por esta entidad sin que le den una respuesta que permita su derecho legítimo a la defensa, esta entidad viola el debido proceso.*

DÉCIMO TERCERO: *Su señoría mi representada es una mujer de 68 años, excluida del mercado laboral, dependiente de la bondad de una hermana que se la llevo a vivir al municipio de La Mesa – Cundinamarca, teniendo en cuenta la negativa de Colpensiones en responder a su solicitud de pensión de vejez y por la falta de una fuente de ingresos, mi representada depende de la definición de su situación pensional pues no cuenta con otros ingresos para su subsistencia básica, es inaúdito (sic) que el fondo de pensiones viole los derechos fundamentales, sometiendo a mi representada a una espera interminable, excusándose en dicha investigación preliminar que a todas luces los términos para realizarla son extremadamente gravosos, pues han transcurrido cuatro (4) años y cuatro (4) meses violentando su derecho al reconocimiento de su pensión de vejez.*

Este caso particular requiere su señoría de un amparo constitucional pues se trata de la única fuente de ingresos de una persona con especial protección por considerarse de la tercera edad, excluida del mercado laboral y sin posibilidad de otra fuente de ingresos, se encuentra en riesgo inminente el mínimo vital y el derecho a la vida en condiciones dignas, a la cual COLPENSIONES la ha sometido por más de cuatro (4) años a una espera injustificada.

III. ACTUACIÓN PROCESAL

Mediante auto de 22 de mayo de 2020, el Despacho admitió la presente acción y ordenó notificar, al Presidente de **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES** - doctor Juan Miguel Villa Lora, o quien haga sus veces; notificación que se efectuó el día 22 de mayo de 2020, tal como obra en el expediente (correo electrónico).

Como actuación previa, el despacho debe señalar que la presente acción de tutela, también fue asignada para su conocimiento al Juzgado Noveno Penal Especializado del Circuito de Bogotá, con el número de proceso N°. 11001310700920200005500, al presentarse duplicidad en el reparto, correspondiéndole a esta instancia judicial conocer de la misma, ya que fue el Juzgado Cincuenta y Cinco (55) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, quien realizó primero la notificación del Auto Admisorio de la acción de tutela.

Respuesta de la Accionada

La Directora de Acciones Constitucionales de Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, dio respuesta a la presente acción en correo electrónico de 3 de junio de 2020, solicitando se declare la improcedencia de la presente acción de tutela por existir carencia actual del objeto, ya que la accionante está relacionada al reporte ETICO Nº. T03I2Y28 de 28 de agosto de 2017, denominado "*Fraude por parte de particulares para el reconocimiento de prestaciones económicas*", por cuanto se advirtieron irregularidades con relación a los diferentes pagos extemporáneos realizados por el empleador MARIO DÁVILA JARAMILLO a varios ciudadanos, con la presunta finalidad de completar semanas faltantes para acceder al reconocimiento de prestaciones económicas, indicando que la señora MARÍA TERESA VELASQUEZ TORRES, no cuenta con investigación administrativa especial, pero de igual manera el caso fue puesto en

conocimiento de la Fiscalía General de la Nación; por lo que mediante oficio BZ2020_2148946-0465171 del 01 de abril de 2020, la entidad informó a la accionante los motivos por los cuales no es posible el desbloqueo de su expediente y la suspensión en el proceso de notificación de la Resolución SUB 84403 de 31 de marzo de 2020.

IV. PRUEBAS

- **ACCIONANTE**

1.- Copia de la cédula de ciudadanía de la señora María Teresa Velásquez Torres (formato PDF).

2.- Copia del reporte de semanas cotizadas en pensiones, correspondiente al periodo: enero de 2017 a septiembre de 2019 (formato PDF).

3.- Copia de la resolución Nº. SUB 10044 del 17 de enero de 2018, por medio de la cual se resuelve un trámite de prestaciones económicas de en el régimen de prima media con prestación definida (formato PDF).

4.- Copia del Acta de declaración con fines extraprocesales rendida por el señor Mario Dávila Jaramillo (formato PDF).

5.- Copia del Oficio Nº. BZ2017_6579898-1677123 del 27 de septiembre de 2017, por medio del cual COLPENSIONES da respuesta a la petición con radicado Nº. 2017_6572105 del 27 de junio de 2017 (formato PDF).

6.- Copia del derecho de petición con Radicado Nº. 2020_2021749 del 13 de febrero de 2020 (formato PDF).

7.- Copia del Oficio Nº. BZ2020_2148946-0465171 del 1 de abril de 2020, por medio del cual COLPENSIONES da respuesta a la petición con radicado Nº. 2020_2021749 del 17 de febrero de 2020 (formato PDF).

- **ACCIONADA**

Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES

No aportó pruebas diferentes a las allegadas por la accionante.

V. CONSIDERACIONES

5.1. COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el Decreto 1983 de 2017 y el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y teniendo en cuenta la naturaleza jurídica de la entidad demandada, este despacho es competente para conocer de la presente acción de tutela.

5.2. Problema Jurídico

Estudiado el expediente, el despacho advierte que se centra en determinar, si a la señora MARÍA TERESA VELÁSQUEZ TORRES, se le están vulnerando sus derechos fundamentales a la vida en conexidad con la salud, seguridad social, vida en condiciones dignas y mínimo vital, por parte de la Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES, al no realizar el desbloqueo de su proceso y no notificarla del contenido de la Resolución Nº. SUB-84403 de 31 de marzo de 2020.

5.3. ACCIÓN DE TUTELA

Es preciso indicar que, el artículo 86 de la Constitución Política consagró la acción de tutela como un mecanismo preferente y sumario para la protección inmediata de los

derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares.

5.3.1. Procedencia

El Despacho reitera que la acción de tutela tiene carácter residual, vale decir, que procede en tanto el accionante no disponga de otros medios de defensa judicial para lograr la protección de sus derechos, en tal sentido, el inciso 3 del artículo 86 de la Constitución dispone: "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".

A su vez, el numeral 1° del artículo 6° del decreto 2591 de 1991, señala que la acción de tutela no procederá: "Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable…"

Acentuando la anterior norma, la Corte Constitucional en Sentencia T-177 de 2011, establece:

> *En los casos en que existan medios judiciales de protección ordinarios al alcance del actor, la acción de tutela será procedente si el juez constitucional logra determinar que:* ***(i) los mecanismos y recursos ordinarios de defensa no son suficientemente idóneos y eficaces para garantizar la protección de los derechos presuntamente vulnerados o amenazados; (ii) se requiere el amparo constitucional como mecanismo transitorio, pues, de lo contrario, el actor se vería frente a la ocurrencia inminente de un perjuicio irremediable frente a sus derechos fundamentales; y, (iii) el titular de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados es sujeto de especial protección constitucional.*** *La jurisprudencia constitucional, al respecto, ha indicado que el perjuicio ha de ser inminente, esto es, que amenaza o está por suceder prontamente; las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes;* ***no basta cualquier perjuicio, se requiere que este sea grave, lo que equivale a una gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona****; la urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad. Negrillas fuera del texto*

La norma y la jurisprudencia citada, indica que para amparar los derechos de una persona por medio de la acción de tutela, es necesario que exista una amenaza real, que no se disponga de otro medio, y/o que se encuentre en un estado de especial protección por parte del Estado.

5.3.2. Subsidiariedad

Al respecto la Corte Constitucional en Sentencia T- 076 de 2009, ha señalado reiteradamente que la acción de tutela no procede cuando el peticionario disponga de otro medio para la defensa judicial de su derecho, a menos que intente la acción como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, haciendo énfasis en el carácter excepcional del mecanismo constitucional de protección.

> *(...)* ***la acción de tutela no puede convertirse en un instrumento adicional o supletorio al cual se pueda acudir cuando se dejaron de ejercer los medios ordinarios de defensa dentro de la oportunidad legal, o cuando se ejercieron en forma extemporánea, o para tratar de obtener un pronunciamiento más rápido sin el agotamiento de las instancias ordinarias de la respectiva jurisdicción****. Su naturaleza, de conformidad con los artículos 86 de la Carta Política y 6º numeral 1º del Decreto 2591 de 1991, es la de ser un medio de defensa judicial subsidiario y residual que sólo opera cuando no existe otro instrumento de protección judicial, o cuando a pesar de existir, se invoca como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, de manera que no puede utilizarse para remplazar*

los procesos judiciales o administrativos, pues su finalidad no es otra que brindar a las personas una protección efectiva, real y eficaz, para la garantía de sus derechos constitucionales fundamentales. En consecuencia, riñe con la idea de admitirla a procesos administrativos o judiciales en curso o ya terminados, en cuanto unos y otros tienen mecanismos judiciales ordinarios para la protección de derechos de naturaleza constitucional o legal, que por lo tanto la hacen improcedente. Negrillas fuera del texto

Así pues, la Corte Constitucional ha venido sosteniendo que la acción de tutela resulta improcedente cuando con ella se pretenden sustituir mecanismos ordinarios de defensa que no fueron utilizados a su debido tiempo o simplemente no han sido utilizados.

Lo planteado por la jurisprudencia tiene como objetivo fundamental la racionalización del ejercicio de la acción de tutela, en orden a evitar que a través de este medio extraordinario de protección constitucional, las personas pasen por alto los mecanismos ordinarios de resolución de conflictos establecidos en el ordenamiento.

5.3.3. Perjuicio Irremediable

En relación con el perjuicio irremediable la Corte en Sentencia T-1316 de 2001, ha señalado:

*(...) En primer lugar, el perjuicio **debe ser inminente o próximo a suceder**. Este exige un considerable grado de certeza y suficientes elementos fácticos que así lo demuestren, tomando en cuenta, además, la causa del daño. En segundo lugar, **el perjuicio ha de ser grave**, es decir, que suponga un detrimento sobre un bien altamente significativo para la persona (moral o material), pero que sea susceptible de determinación jurídica. En tercer lugar, **deben requerirse medidas urgentes para superar el daño, entendidas éstas desde una doble perspectiva**: como una respuesta adecuada frente a la inminencia del perjuicio, y como respuesta que armonice con las particularidades del caso. Por último, las medidas de protección deben ser impostergables, esto es, que respondan a criterios de oportunidad y eficiencia a fin de evitar la consumación de un daño antijurídico irreparable.*

Por consiguiente, para que exista un perjuicio irremediable es necesario que este sea inminente, que las medidas para corregirlo sean urgentes, que el daño a su vez sea grave y su protección perentoria.

5.3.4. Inmediatez

La inmediatez es creada para que el amparo de los derechos fundamentales sea de manera rápida, inmediata y eficaz.

Es así, que si se presenta demora en la presentación de la tutela, deberá ser improcedente, por ende, se debe acudir a los mecanismos ordinarios administrativos o de defensa judicial.

La Corte Constitucional en Sentencia T- 792 de 2009 estableció que:

(…) la jurisprudencia constitucional ha enfatizado en el hecho de que el mismo exige que la acción sea promovida de manera oportuna, esto es, dentro de un término razonable luego de la ocurrencia de los hechos que motivan la afectación o amenaza de los derechos. Esa relación de inmediatez entre la solicitud de amparo y el supuesto vulnerador de los derechos fundamentales, debe evaluarse, según ha dicho la Corte, en cada caso concreto, con plena observancia de los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

En ese sentido, la misma Corporación en Sentencia T – 987 de 2008 indicó:

El presupuesto de la inmediatez como requisito de procedibilidad de la tutela, debe ponderarse bajo el criterio del plazo razonable y oportuno, con esta exigencia se pretende evitar que este mecanismo de defensa judicial se emplee como herramienta que premie la desidia, negligencia o indiferencia de los actores, o se convierta en un factor de inseguridad jurídica. Tal condición está contemplada en el artículo 86 de la Carta Política como una de las características de la tutela, cuyo objeto es precisamente la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales de toda persona, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados. En relación con el plazo razonable, esta Corte ha considerado que el mismo debe medirse según la urgencia manifiesta de proteger el derecho, es decir, según el presupuesto de inmediatez y según las circunstancias específicas de cada caso concreto.

Luego, para que proceda la acción de tutela, deberá establecerse el tiempo que dura el accionante en reclamar, pues tratándose de derechos fundamentales su exigencia debe ser inmediata.

Conforme a los anteriores referentes normativos y jurisprudenciales se concluye, que la tutela: ***i.)*** tiene carácter subsidiario, ***ii.)*** debe ser utilizada con el ánimo de evitar un perjuicio irremediable, donde se vean afectados derechos fundamentales, y ***iii.)*** procede cuando no existen otros medios de defensa judicial, pues de lo contrario la acción de tutela dejaría de ser un mecanismo de defensa de derechos fundamentales y se convertiría en recurso ordinario.

Por su parte, en el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991[1], se establece que este mecanismo sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que la acción de tutela se utilice como un instrumento transitorio en aras de evitar un perjuicio irremediable; circunstancia que debe probarse para acceder a la protección aludida.

5.4. DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VULNERADOS

En este caso se aducen como transgredidos los derechos fundamentales a la vida en conexidad con la salud, seguridad social en salud, seguridad social, vida en condiciones dignas y mínimo vital. Por su parte, el despacho considera que se debe estudiar el derecho al debido proceso.

5.5. DERECHO FUNDAMENTAL – NORMA Y JURISPRUDENCIA

5.5.1. Debido Proceso

En lo que hace al debido proceso, la Corte Constitucional, ha expresado[2]:

5.3.1. El debido proceso como derecho fundamental, se encuentra consagrado expresamente en el artículo 29 de la Constitución Política, y como primer elemento cabe resaltar su aplicación no solo para los juicios y procedimientos judiciales, sino también para todas las actuaciones administrativas, cuando establece que: "El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales o administrativas". La jurisprudencia de esta Corporación ha precisado que ***la extensión del debido proceso a las actuaciones administrativas, tiene por objeto garantizar la correcta producción de los actos administrativos, y extiende su cobertura al ejercicio de la administración pública, en la realización de sus objetivos y fines estatales, cobijando todas sus manifestaciones*** *, "en cuanto a la formación y ejecución de los actos, a las peticiones que realicen los particulares, a los procesos que por motivo y con ocasión de sus funciones cada entidad administrativa debe desarrollar y desde luego, garantiza la defensa ciudadana al señalarle los medios de impugnación previstos respecto de las providencias*

[1] "Por el cual se reglamenta la acción de tutela".
[2] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-341 de 2014.

administrativas, cuando crea el particular, que a través de ellas se hayan afectado sus intereses"[3]*.*

5.3.2. La jurisprudencia constitucional ha definido el derecho al debido proceso como ***el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia****. Hacen parte de las garantías del debido proceso:*

(i) El derecho a la jurisdicción, que a su vez conlleva los derechos al libre e igualitario acceso a 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;
(ii) el derecho al juez natural, identificado como el funcionario con 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;
(iii) 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 sea necesario, a la igualdad ante la ley procesal, a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso****;*
(iv) 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;
(v) el derecho a la independencia del juez, que solo es efectivo 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 y
(Vi) el derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, conforme a los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas.
5.3.3. Frente a la exigencia de dichas garantías, esta Corporación ha señalado que esta es más rigurosa en determinados campos del derecho, como en materia penal, en la cual la actuación puede llegar a comprometer la libertad personal, en tanto que en materia administrativa, su aplicación es más flexible, dada la naturaleza del proceso que no necesariamente compromete derechos fundamentales[4]*.*

En este sentido, el cumplimiento de las garantías del debido proceso consagradas en la Constitución, tiene diversos matices según el derecho de que se trate "dado que no todo derecho es de orden penal, ***sino que es posible encontrar "reglas y procedimientos" de otros órdenes como el civil, el administrativo, el policivo, el correccional, el disciplinario o el económico, entre otros, que no son comparables o asimilables directamente al ordenamiento penal y que comportan decisiones y sanciones de diversa categoría, matices que deberán ser contemplados en la regulación de sus propias reglas"***[5]*.*

5.5.2. Derecho al Mínimo Vital

Con respecto al mínimo vital, la Corte Constitucional en Sentencia T-053 de 2014, aclaró:

El mínimo vital es un derecho fundamental ligado estrechamente a la dignidad humana, *el cual* ***se concreta en la posibilidad de contar con una subsistencia***

[3] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-442 de 1992.
[4] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-957 de 2011, C-248 de 2013, entre otras.
[5] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-248 de 2013.

digna, pues *"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" y encuentra su materialización en las diferentes acreencias laborales y prestacionales, que se deriven de la relación laboral.* Negrilla y subrayado fuera de texto.

5.5.3. Derecho a la Seguridad Social

La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, en su artículo 22 estableció que: *"Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad"*.

Por su parte, el artículo 48 de la Constitución Política de Colombia indica que la seguridad social es un derecho irrenunciable y un servicio público obligatorio a cargo del Estado, que tiene como propósito principal el mejoramiento de la calidad de vida y la protección de las personas que están en imposibilidad para obtener los medios de subsistencia que les permitan llevar una vida digna debido a la vejez, el desempleo o una enfermedad laboral.

5.5.4. Derecho a la Vida

La Corte Constitucional, en reiteradas oportunidades ha manifestado que el derecho a la vida no es un derecho simple que se determine solamente con la posibilidad para la existencia del ser humano, sino que por el contrario implica una serie de condiciones para que la existencia de esa persona se desarrolle en forma digna, por lo que en Sentencia T-645 de 1998, indicó:

... el derecho a la vida no significa una posibilidad simple de existencia, cualquiera que sea, sino, por el contrario, una existencia en condiciones dignas y cuya negación es, precisamente, la prolongación de dolencias físicas, la generación de nuevos malestares y el mantenimiento de un estado de enfermedad, cuando es perfectamente posible mejorarla en aras de obtener una óptima calidad de vida (...)3 Negrilla fuera de texto.

Es así que la amenaza del derecho a la vida digna, puede ir desde la realización de actos que determinen un peligro adicional mínimo para alguien, hasta la realización de actos de los cuales se derive un inminente peligro y es precisamente la Constitución Política, la encargada de proteger a todas las personas contra aquellos actos que pongan en peligro de manera objetiva la vida.

5.5.5. Dignidad Humana

La Corte Constitucional en Sentencia T-291 de 2016, señaló que la dignidad humana se debe entender bajo las siguientes dimensiones:

(…)

Entendido como derecho fundamental autónomo, la Corte ha determinado que la dignidad humana equivale: (i) al merecimiento de un trato especial que tiene toda persona por el hecho de ser tal; y (ii) a la facultad que tiene toda persona de exigir de los demás un trato acorde con su condición humana. Por tanto, la dignidad humana se erige como un derecho fundamental, de eficacia directa, cuyo reconocimiento general compromete el fundamento político del Estado.

En ese entendido, es deber del Estado garantizarle a todos las personas un trato digno e igualitario según sus condiciones.

5.5.6. Protección Adultos Mayores

Los adultos mayores, son consideradas por el ordenamiento jurídico "personas de especial protección", por su grado de vulnerabilidad; es así que en cuanto a la protección de los derechos de esta población, la Corte Constitucional se ha pronunciado respecto al tema del adulto mayor, como en el caso de la sentencia T-252 del 2017, en la que refirió:

> *Los adultos mayores* ***son un grupo vulnerable****, por ello han sido catalogados como* ***sujetos de especial protección constitucional*** *en múltiples sentencias de esta Corporación. Desde el punto de vista teórico, esto puede obedecer a los tipos de opresión, maltrato o abandono a los que puede llegar a estar sometida la población mayor, dadas las condiciones, físicas, económicas o sociológicas, que la diferencian de los otros tipos de colectivos o sujetos.* Negrilla fuera del texto.

Así mismo, en lo referente a la procedibilidad de la acción de tutela para amparar derechos fundamentales de sujetos de especial protección, señaló:

> *3.1. El artículo 86º superior consagra que cuando se encuentre amenazado un derecho fundamental, la acción de tutela procede como medio de defensa judicial para su protección inmediata, respecto de cualquier acción u omisión que provenga ya sea de una autoridad pública o de un particular[23]. No obstante, de manera previa el juez de tutela tiene la tarea de evaluar si es procedente el amparo. Así, en caso de no disponer de un medio de defensa idóneo la tutela será viable de manera definitiva, y en caso de que se busque prevenir un perjuicio irremediable la acción procederá como mecanismo transitorio.*
>
> *3.2. Asimismo, este tribunal ha considerado que la acción de tutela es procedente aún ante la presencia de un mecanismo ordinario de defensa, cuando: "(i) Los medios ordinarios de defensa judicial no son suficientemente idóneos y eficaces para proteger los derechos presuntamente conculcados; (ii) aún cuando tales medios de defensa judicial sean idóneos, de no concederse la tutela como mecanismo transitorio de protección,* ***se produciría un perjuicio irremediable a los derechos fundamentales****; y (iii) el accionante es un sujeto de especial protección constitucional (personas de la tercera edad, personas discapacitadas, mujeres cabeza de familia, población desplazada, niños y niñas), y por lo tanto su situación requiere de particular consideración por parte del juez de tutela"[25] (Subrayado fuera del texto original).*
>
> *3.6. Ahora bien, conforme a la Constitución y la jurisprudencia de esta Corporación los adultos mayores hacen parte de la categoría de sujetos especialmente protegidos por el ordenamiento jurídico. Lo anterior, en razón a su edad y las debilidades que el avance de esta última genera en la realización de ciertas funciones y actividades. Estas características pueden motivar situaciones de exclusión social que repercuten negativamente en el acceso a oportunidades de orden económico, social y cultural, lo que justifica una diferenciación positiva para suprimir las barreras que se opongan a la igualdad material y enfrentar las causas que la generan. La supresión de dichas barreras no se limita al derecho sustancial, sino que también se aprecia en los mecanismos del derecho procesal que deben ser abiertos y buscar la protección de los derechos de los adultos mayores.*

VI. CASO CONCRETO

Pretende la tutelante, que se ordene a la Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES, a través de fallo de tutela, que proceda a levantar el bloqueo del sistema que tiene la accionante por parte del Grupo de Prestaciones Económicas y Prevención de Fraude de la entidad, y ser notificada del contenido de la Resolución Nº. SUB 84403 de 31 de marzo de 2020.

Es así, que la Directora de Acciones Constitucionales de Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, en respuesta de 3 de junio de 2020, indicó al despacho, los motivos por lo que no fue posible la notificación de la Resolución Nº. SUB 84403 de 31 de marzo de 2020, señalando que la señora MARÍA TERESA VELÁSQUEZ TORRES, está vinculada al reporte ético Nº. T03I2Y28 de 28 de agosto de 2017, denominado "*Fraude por parte de particulares para el reconocimiento de prestaciones económicas*", ya que como resultado de diferentes reportes, se advirtieron irregularidades con relación a diversos pagos extemporáneos realizados por el empleador MARIO DÁVILA JARAMILLO, a varios ciudadanos, con la presunta intención de completar semanas faltantes para acceder al reconocimiento de prestaciones económicas, iniciando así, verificación preliminar respecto al caso, reuniendo en una base los datos de los ciudadanos a los que el señor Dávila Jaramillo les realizó pago de aportes, resaltando que la señora MARÍA TERESA VELASQUEZ TORRES, no cuenta con investigación administrativa especial, así mismo, indicó que el caso fue puesto en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación, por la multiplicidad de estos asuntos, investigación que cursa en la Fiscalía 362 Seccional de Bogotá, con radicado SPOA Nº. 110016000060201923250; por lo que COLPENSIONES mediante oficio BZ2020_2148946-0465171 de 1 de abril de 2020, informó a la accionante los motivos por los cuales, no es posible el desbloqueo de su expediente, y la suspensión en el proceso de notificación de la Resolución SUB 84403 de 31 de marzo de 2020.

Teniendo en cuenta lo anterior, y una vez estudiada la repuesta a la acción de tutela remitida por la **Directora de Acciones Constitucionales** de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, el 3 de junio de 2020, este despacho procedió a contrastarla con la emitida por el **Gerente de Prevención del Fraude** de la misma entidad, mediante Oficio Nº. BZ2020_2148946-0465171 de 1 de abril del 2020, en respuesta a la petición del accionante, de fecha 13 de febrero de 2020, respuestas de las cuales el despacho evidencia que, existe falta de coordinación por parte de estas dependencias, quienes de una parte señalan suspensión del proceso de notificación, y de otra, que este se está realizando, por lo que es necesario analizar las respuestas, así:

Inicialmente, en cuanto a la Directora de Acciones Constitucionales, en su escrito de contestación, informó: "*el caso de la señora MARÍA TERESA VELASQUEZ TORRES* ***no cuenta con investigación administrativa especial****, sin embargo fue puesto en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación*", posteriormente, la misma funcionaria, indicó: *"De tal manera* ***no procede el desbloqueo del caso****, lo anterior dado que Colpensiones emitió la Resolución No. 555 del 30 de noviembre de 2015, a partir de la cual se precisa el procedimiento administrativo que debe adelantarse con el fin de proceder, cuando ello corresponda, con la revocatoria directa total o parcial de resoluciones mediante las cuales se reconocieron prestaciones económicas de manera irregular****, definiendo en el título I de dicha disposición, el procedimiento que soporta una Investigación Administrativa Especial****"*; es decir, con esta respuesta, no existe claridad, sobre el inicio de la Investigación, puesto que afirma que la accionante no cuenta con investigación administrativa especial, sin embargo, posteriormente señala que, no procede el desbloqueo del caso, teniendo en cuenta lo indicado en la Resolución Nº. 555 de 2015; ante lo cual, debe recordarse que la misma se refiere, a: *"Por la cual se define un* ***procedimiento administrativo para la revocatoria en forma directa total o parcial,*** *de resoluciones* ***por medio de las cuales se reconocen de manera irregular pensiones,*** *se definen competencias, se determinan presuntos responsables, y se deroga la Resolución 404 de 9 de septiembre de 2015"*; procedimiento este que es adecuado para prestaciones ya reconocidas, no obstante, el caso estudiado es de una solicitud de reconocimiento pensional; motivo por el cual, mediante Auto de 4 de junio de 2020, el Juzgado requirió a la entidad para que aclarara estos aspectos, sin embargo, pese a ser un tema tan delicado, esta no se pronunció. Negrilla fuera de texto,

Por su parte, al observar la respuesta del Gerente de Prevenciones del Fraude de COLPENSIONES, obrante en Oficio Nº. BZ2020_2148946-0465171 de 1 de abril de 2020, dirigida al apoderado de la accionante, se dijo: *"…se informó a la Dirección de Prestaciones Económicas con el fin de dar trámite las solicitudes pendientes por resolver, razón por la que fue proferida la* ***Resolución SUB 84403 de 31 de marzo de 2020*** *a*

*través de la cual se decide la solicitud de pensión de vejez radicada por la señora **MARÍA TERESA VELÁSQUEZ TORRES** identificada con cédula de ciudadanía **41.514.412** y **actualmente se encuentra en proceso de notificación**.*

Es decir, para esta instancia si bien no existe congruencia ni claridad alguna, entre las respuestas dadas sobre el mismo tema, por la Dirección de Asuntos Constitucionales y la Gerencia de Prevención del fraude, ambas de la misma entidad, debe tenerse en cuenta que esta ultima tiene como función la verificación del fraude y el trámite siguiente del caso.

Conforme a lo anterior, este despacho debe señalar que es preocupante el desinterés que se observa por parte de COLPENSIONES, frente al requerimiento realizado para aclarar los hechos presentados, sobre todo, porque quien tiene la información es precisamente esa entidad, así entonces, debe analizarse la solicitud a luz del artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, y se dará credibilidad a la afirmación sobre la existencia de la Resolución Nº. **SUB 84403 de 31 de marzo de 2020**, contenida en el oficio N°. BZ_2020_2148946-0465171 de 1 de abril de 2020 por lo que arriba se indicó, en el cual el Gerente de Prevención del Fraude, señaló:

> *La Gerencia de Prevención del Fraude **adelanto verificación preliminar** con el fin de comprobar si existieron hechos de fraude y/o corrupción con relación al pago extemporáneo efectuado por el señor **MARIO DÁVILA JARAMILLO** identificado con cédula de ciudadanía **1.284.589** declarando que existió contrato laboral verbal entre él y la señora **MARÍA TERESA VELÁSQUEZ TORRES** identificada con cédula de ciudadanía **41.514.412 una vez culminó dicha verificación,** se procedió a instaurar denuncia penal ante la Fiscalía General de la Nación, **toda vez que se confirmó que no existió dicha relación laboral.***
>
> *Posteriormente, se informó a la Dirección de Prestaciones Económicas con el fin de dar trámite las solicitudes pendientes por resolver, razón por la que **fue proferida la Resolución SUB 84403 de 31 de marzo de 2020 a través de la cual se decide la solicitud de pensión de vejez radicada por la señora MARÍA TERESA VELÁSQUEZ TORRES** identificada con cédula de ciudadanía 41.514.412 y actualmente **se encuentra en proceso de notificación.*** Negrillas fuera de texto

Por lo anterior, aunque el accionante no ha invocado la protección al debido proceso, lo cierto es que, en este caso, es evidente que se viola el debido proceso de la tutelante, en primer lugar, porque el procedimiento especial y su decisión, no se observa adelantados de cara a la peticionaria, o por lo menos, COLPENSIONES no aportó las pruebas en dicho sentido.

Es así como, observa esta instancias que una vez agotado el procedimiento que se afirma haberse adelantado, la entidad debió proceder con la decisión a la petición de la señora María Teresa Velásquez Torres, de si tiene o no derecho a la pensión, sin embargo, la misma entidad no tiene precisión sobre el punto, pues se reitera que de una parte, señala que no se le notifica por estar bloqueada y suspendida la notificación, y de otra, afirma lo contrario, es decir, que la Resolución está en proceso de notificación. Por lo que no es recibo para el despacho, que COLPENSIONES, haga recaer en cabeza de la peticionaria, responsabilidades que son propias de dicha entidad, y frente a las cuales la accionante queda indefensa. De otra parte, debe indicarse que no resulta procedente ordenar desbloqueo del expediente pensional de la tutelante, al haber detectado inconsistencias en el mismo, lo que lleva a que el amparo en dicho sentido será negado.

Finalmente, es preciso indicar que no se observa que la entidad este vulnerando los derechos a la vida, salud, seguridad social, vida digna y mínimo vital, o por lo menos, no se aportó prueba de ello, por lo cual se negaran.

En conclusión, es evidente para esta instancia que la entidad ha obrado con total descuido frente a la solicitud pensional de la accionante, vulnerándole el debido proceso, al no notificar la decisión sobre su petición; razón suficiente para ampararle este derecho.

Es así como, a través de esta acción, preferente y sumaria, el Despacho procederá a conceder la protección del derecho fundamental al debido proceso tutelándolo, y ordenará al Presidente de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES** - doctor Juan Miguel Villa Lora o quien haga sus veces, que dentro de las **cuarenta y ocho (48) horas** siguientes a la notificación de la presente providencia, proceda a notificar la Resolución Nº. SUB 84403 de 31 de marzo de 2020, a la señora MARÍA TERESA VELÁSQUEZ TORRES, identificada con cédula de ciudadanía Nº. 41.514.412.

En caso de no presentarse impugnación contra el presente fallo, se procederá con el envío de este a la Corte Constitucional para su eventual revisión, de conformidad con lo establecido en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

En mérito de expuesto, **el Juzgado Cincuenta y Cinco (55) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá,** administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por mandato de la ley,

RESUELVE

PRIMERO.- TUTELAR el derecho fundamental al **debido proceso** de la señora MARÍA TERESA VELÁSQUEZ TORRES, identificada con cédula de ciudadanía Nº. 41.514.412, y negar los demás, conforme a las consideraciones que anteceden.

SEGUNDO.- ORDENAR al Presidente de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES** - doctor Juan Miguel Villa Lora, o quien haga sus veces, que dentro de las **cuarenta y ocho (48) horas** siguientes a la notificación de la presente providencia, proceda a notificar la Resolución Nº. SUB 84403 de 31 de marzo de 2020, a la señora MARÍA TERESA VELÁSQUEZ TORRES, identificada con cédula de ciudadanía Nº. 41.514.412, debiendo remitir copia de lo actuado a este despacho.

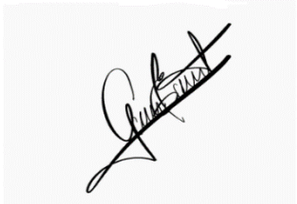
TERCERO.- Por la secretaría del Juzgado, **NOTIFICAR** la presente decisión a las Partes, a la Agente del Ministerio Público Delegada ante este despacho judicial, y al Defensor del Pueblo, conforme a lo dispuesto en los artículos 30 del Decreto 2591 de 1991 y 5 del Decreto 306 de 1992.

CUARTO.- HACER SABER que contra la presente decisión, procede la impugnación para ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dentro de los **tres (3) días siguientes a su notificación.**

QUINTO.- En caso de no ser impugnado el presente fallo, por la secretaría del Juzgado, **ENVIAR** a la Corte Constitucional para su eventual revisión, de conformidad a lo establecido en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

SEXTO.- Una vez regrese el expediente de la Corte Constitucional, por la Secretaría del Juzgado, **PROCEDER** al archivo de este, luego de las anotaciones del caso en el Sistema de Gestión Judicial Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



LUÍS EDUARDO GUERRERO TORRES
Juez