

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL**

**JUZGADO 28 PENAL MUNICIPAL CON FUNCIÓN DE CONOCIMIENTO**

Bogotá D.C., 22 de abril de 2022

**I. OBJETO DE LA PROVIDENCIA**

Decidir la acción de tutela promovida por **LUIS HERNANDO RODRÍGUEZ** mediante apoderado judicial, en contra de la **ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS COLFONDOS S.A.** por la presunta vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso, derecho de petición y seguridad social.

**II. HECHOS**

El apoderado del accionante señaló, que el 17 de enero de 2022, elevó ante **AFP COLFONDOS S.A.**, petición, solicitando el cumplimiento de la sentencia proferida por el **TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ – SALA LABORAL** del 17 de septiembre de 2021 y requirió la expedición del certificado de la anulación de la afiliación a la **AFP COLFONDOS S.A.** y el detalle de los aportes trasladados a **COLPENSIONES**.

Expuso que la entidad accionada el 31 de enero de 2022, emitió comunicado No. 220117-00115, en el cual, indicaba que validarían la información para la ejecutoria de las sentencias, cumplimiento de las ordenes emitidas y se confirme la firmeza de la liquidación de costas. No obstante, la AFP no ha dado contestación de fondo a sus pretensiones, transgrediendo los derechos fundamentales de petición, debido proceso y seguridad social. Por lo anterior, requirió se ordene a la **ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS COLFONDOS S.A.** *“se sirva contestar la petición elevada de forma*

Radicado: 1100140090282022000280043

Accionante: Iván Mauricio Restrepo Fajardo en calidad de apoderado de Luis Hernando Rodríguez  
Accionada: Administradora de Fondo de Pensiones y Cesantías Colfondos SA  
Providencia: Fallo de tutela de primera instancia

*satisfactoria y de fondo dado que cumpla con todos los requisitos de ley, con el fin de cese la vulneración a los derechos relacionados”*

### **III. ACTUACIÓN PROCESAL Y RESPUESTA**

El 4 de marzo de 2022, se admitió la tutela y se ordenó correr traslado de la demanda y sus anexos a la **ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS COLFONDOS S.A.** para que se pronunciara en torno a los hechos y a las pretensiones expuestas.

1.- La Apoderada Judicial de la **ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS COLFONDOS S.A.**, contestó la acción de tutela exponiendo el procedimiento que se requiere para la resolución de la petición del accionante, exponiendo en un diagrama de flujo el extenso procedimiento interno que debe realizarse para este tipo de peticiones, agregando que se encuentra en proceso, pero el tiempo del mismo es prolongado. Argumentó que la acción de tutela es una figura jurídica de amparo de carácter preventivo y no declarativo frente a un problema jurídico, manifestando que el accionante si así lo considera debe acudir a un procedimiento ejecutivo.

Solicitó se declare improcedente el trámite constitucional en atención que no se demostró acción u omisión derogatorios de derechos constitucionales, ni perjuicio irremediable, existiendo eficiencia y eficacia de las gestiones realizadas. Asimismo, afirmó la configuración de un hecho superado, respeto a la presunta vulneración del derecho de petición, puesto que emitió respuesta a favor del accionante, mediante oficio 220117-001115 el 31 de enero de 2022.

### **IV. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

#### **4.1. Problema Jurídico**

Compete establecer si en este caso, la **ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS COLFONDOS S.A.**, está vulnerando los derechos fundamentales al debido proceso, derecho de petición y seguridad social del señor **LUIS HERNANDO RODRÍGUEZ.**

Para ello se analizará en primer lugar la procedibilidad de la acción de tutela, el derecho fundamental al debido proceso, derecho de petición y seguridad social.

#### **4.2. Procedibilidad**

- **Legitimación Activa**

De conformidad con el artículo 10° del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela puede ser ejercida i) directamente por la persona afectada o a través de representante, ii) por el Defensor del Pueblo y los personeros municipales, iii) mediante agencia oficiosa cuando el titular de los derechos fundamentales no está en condiciones de promover su propia defensa, circunstancia que debe manifestarse en la solicitud.

En el presente evento, se satisface la primera de las posibilidades dado que la accionante actúa mediante apoderado judicial para buscar la protección de sus derechos fundamentales presuntamente vulnerados.

- **Legitimación Pasiva**

Según lo establecido en los artículos 1, 5 y el numeral 2° del artículo 42 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela procede contra cualquier autoridad pública y contra particulares en ciertos eventos en los que el accionante se encuentre en situación de subordinación o indefensión.

En este evento la **ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS COLFONDOS S.A.**, es una persona jurídica particular, sin embargo, se le atribuye la violación de los derechos fundamentales al debido proceso, derecho de petición y seguridad social. Siendo así, la accionante se encontraría en estado de indefensión para obtener la protección de los derechos que estima vulnerados, de modo que existe legitimación en la causa por pasiva.

- **Inmediatez**

La acción de tutela fue presentada el 04 de abril de 2022, fecha que resulta razonable, si se tiene en cuenta que la petición fue presentada el 17 de enero de 2022, motivo por el cual se encuentra vigente la vulneración a los derechos fundamentales que se alega y no ha transcurrido un periodo de tiempo irrazonable que impida al Juzgado pronunciarse de fondo frente a lo solicitado.

- **Subsidiariedad**

El artículo 86 de la Carta Política establece que la acción de tutela *"sólo 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"*. Esta disposición es desarrollada por el artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, que ratifica la procedencia de la acción de tutela cuando las vías ordinarias no tengan cabida o cuando no resulten idóneas para evitar el acaecimiento de un perjuicio irremediable.

Ahora bien, respecto al caso particular es menester resaltar que el derecho de petición, como derecho fundamental puede ser garantizado por medio de acción de tutela, porque en el ordenamiento interno, no existe un mecanismo de protección que resulte ser idóneo y eficaz. Por otro lado, la protección de los derechos al debido proceso y seguridad social deprecados por el demandante deben ser analizados por esta instancia si la tutela es el mecanismo idóneo para ello o si por el contrario existe otra figura jurídica para su protección.

#### **4.3 Contenido y alcance del derecho fundamental de petición**

El artículo 23 de la Constitución Política de Colombia establece que *"Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución."*

Se trata entonces de un derecho constitucional de carácter fundamental, cuyo contenido, núcleo fundamental y alcance, ha sido definido por la Corte

Constitucional en múltiples decisiones. Así, en sentencia de constitucionalidad C-951 de 2014, el máximo tribunal constitucional indicó que su contenido está integrado por cuatro elementos fundamentales:

*“(i) la formulación de la petición, (ii) la pronta resolución, (iii) la respuesta de fondo y (iv) la notificación de la decisión. Lo primero implica que ‘los obligados a cumplir con este derecho tienen el deber de recibir toda clase de petición’, por cuanto el derecho de petición ‘protege la posibilidad cierta y efectiva de dirigir a las autoridades o a los particulares, en los casos que determine la ley, solicitudes respetuosas, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas’. Lo segundo, que el término de respuesta del derecho de petición ‘debe entenderse como un tiempo máximo que tiene la administración o el particular para resolver la solicitud’.*

Según la Ley 1755 de 2011, este término de respuesta corresponde a 15 días hábiles.

Sobre la respuesta a la petición, en sentencia de unificación SU-213 de 2021, estableció:

*“La respuesta debe ser de fondo, esto es: (i) clara, ‘inteligible y de fácil comprensión’; (ii) precisa, de forma tal que ‘atienda, de manera concreta, lo solicitado, sin información impertinente’ y ‘sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas’; (iii) congruente, es decir, que ‘abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado’, y (iv) consecuente, lo cual implica ‘que no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada (...) sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente’. Por último, la respuesta debe ser notificada, por cuanto la notificación es el mecanismo procesal adecuado ‘para que la persona conozca la resolución de las autoridades, acto que debe sujetarse a lo normado en el capítulo de notificaciones de la Ley 1437 de 2011. Esta obligación genera para la administración la responsabilidad de actuar con diligencia en aras de que su respuesta sea conocida”.*

Finalmente, debe destacarse que la Corte Constitucional también ha hecho énfasis en que el derecho de petición no se entiende vulnerado por el hecho de que no se accede a lo solicitado siempre y cuando se cumplan los requisitos ya mencionados. Así, en sentencia T-243 de 2020 resalto que: “Vale insistir en que el derecho de petición no se vulnera al no acceder a la solicitud de quien lo ejerce, su afectación ocurre cuando no se obtiene una respuesta clara, oportuna y de fondo que sea debidamente notificada”.

De ello se desprende, que la protección del derecho fundamental de petición, implica que el juez de tutela verifique que al peticionario se le permita presentar su petición, que obtenga una respuesta dentro del término legal establecido para ello, que la respuesta cumpla con los requisitos jurisprudenciales

que hacen parte de su núcleo esencial, independientemente de si es favorable o desfavorable a sus intereses, y que sea notificada al peticionario.

#### **4.4 Contenido y alcance del derecho fundamental al debido proceso**

La sentencia C-980 de 2010 explica que:

“Como es sabido, el debido proceso es un derecho constitucional fundamental, consagrado expresamente en el artículo 29 de la Constitución Política, el cual lo hace extensivo “a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”. 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. La misma jurisprudencia ha expresado, que el respeto al derecho fundamental al debido proceso, le impone a quien asume la dirección de la actuación judicial o administrativa, la obligación de observar, en todos sus actos, el procedimiento previamente establecido en la ley o en los reglamentos, “con el fin de preservar las garantías - derechos y obligaciones- de quienes se encuentran incursos en una relación jurídica, en todos aquellos casos en que la actuación conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o a la imposición de una sanción”. En este sentido, el derecho al debido proceso se muestra como desarrollo del principio de legalidad, pues representa un límite al ejercicio del poder público, y en particular, al ejercicio del ius puniendi del Estado. En virtud del citado derecho” 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. Según lo ha destacado este Tribunal, el derecho al debido proceso tiene como propósito específico “la defensa y preservación del valor material de la justicia, a través del logro de los fines esenciales del Estado, como la preservación de la convivencia social y la protección de todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes y demás derechos y libertades públicas (preámbulo y artículos 1° y 2° de la C.P).”

#### **4.5 Derecho a la seguridad social**

El artículo 48 de la Constitución Política de Colombia indica que:

“La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley.

Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social.

El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley.”

La Corte Constitucional en sentencia C 086-2002 ha definido este derecho fundamental así:

“De conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 de la Constitución Política, la seguridad social es un servicio público obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley.

“De esta manera, el legislador quedó habilitado constitucionalmente para configurar el sistema de seguridad social sometido a dichos principios y a los parámetros fundamentales establecidos en la citada disposición superior.

“A través de la Ley 100 de 1993, el legislador organizó el sistema de seguridad social integral cuyo objeto es garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad para obtener la calidad de vida acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que la afecten. Dicho sistema comprende las obligaciones del Estado y la sociedad, las instituciones y los recursos destinados a garantizar la cobertura de las prestaciones de carácter económico, de salud y servicios complementarios u otras que se incorporen en el futuro

“En su condición de servicio público esencial, el legislador igualmente dispuso que su prestación se haga con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación”.

#### **4.6 Caso concreto**

En el presente caso, **LUIS HERNANDO RODRÍGUEZ** mediante apoderado judicial, interpuso acción de tutela en contra de la **ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS COLFONDOS S.A.**, por la presunta vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso, derecho de petición y seguridad social por no haber accedido a su petición el día 17 de enero de 2022 en el que solicitaba (i) El cumplimiento de la sentencia proferida por el **TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ – SALA LABORAL** del 17 de septiembre de 2021 y (ii) Certificado de anulación de la afiliación a la **AFP COLFONDOS S.A.** y el detalle de los aportes trasladados a **COLPENSIONES**.

Por otro lado, la **ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS COLFONDOS S.A.**, al contestar la acción de tutela manifestó que el procedimiento para la anulación de la afiliación a dicha entidad es un proceso largo y engorroso, usando como muestra de su dicho un diagrama de flujo indicando los pasos a seguir, de los cuales hacen parte acciones que toma no solo **COLFONDOS S.A.** sino los peticionarios y entidades externas.

Teniendo en cuenta los argumentos expuestos y revisados los medios de prueba aportados en el trámite de la acción constitucional se observó sobre los elementos que configuran el derecho de petición que:

(i) Sobre la **formulación de la petición**, el accionante el 17 de enero de 2022, radicó de forma física, en la oficina del centro de la **ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS COLFONDOS S.A.**, el derecho de petición, hecho que fue corroborado por la entidad accionada en su respuesta.

(ii) Sobre la **pronta resolución**, de la revisión de las pruebas aportadas por la **ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS COLFONDOS S.A.**, se estableció que mediante oficio 220117-001115 del 31 de enero de 2022 dio respuesta al derecho de petición del actor. Esta respuesta se produjo sin exceder el término legal establecido, por lo que se considera que fue oportuna.

(iii) Sobre la **respuesta de fondo**, se observa que la accionada contestó en el siguiente sentido: Informó que fueron notificados de las sentencias del proceso laboral emitidas por el Juzgado Laboral del Circuito, por lo cual, *“iniciarían la validación de la ejecutoria de las mismas para el cumplimiento de las ordenes emitidas, así mismo confirmaremos la firmeza de la liquidación de costas, es importante manifestar que el pago de costas se hace a través del Banco Agrario como depósito judicial, para lo cual se accede a la plataforma tecnológica del Banco en mención, y de esta manera estamos sujetos a su disponibilidad”*.

Esta respuesta no cumple con los requisitos antes relacionados así: no es clara, precisa, congruente y consecuente, puesto que no se informa qué gestiones se han realizado para el cumplimiento de la sentencia en cuestión, en qué etapa se encuentra y cuáles son las etapas faltantes y a quién corresponde dicha gestión. Por lo anterior, este requisito no se cumple a cabalidad.

(iv) Sobre la **notificación de la decisión**, se adujo por parte de la accionada que la respuesta fue notificada el 31 de enero de 2022 a la dirección aportada por el accionante, esto es, la calle 19 No. 4-88 piso 14. Sin embargo, al revisar el estado de correspondencia de recibido, en realidad el actor tuvo conocimiento de dicha respuesta hasta el 10 de febrero de 2022, de conformidad a las pruebas aportadas por el accionante.

Así las cosas, está acreditada la omisión en que viene incurriendo la accionada, razón por la cual se concederá la protección al derecho fundamental de petición solicitada por **IVÁN MAURICIO RESTREPO FAJARDO** en calidad de apoderado de **LUIS HERNANDO RODRÍGUEZ**, y, en consecuencia, se ordenará a la **ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS COLFONDOS S.A.**, que en el plazo máximo de **CUARENTA Y OCHO (48) HORAS** siguientes a la notificación de este fallo, resuelva de forma clara, precisa, congruente y consecuente, la petición presentada por el accionante el pasado 17 de enero de 2022, al correo electrónico [notificaciones@restrepofajardo.com](mailto:notificaciones@restrepofajardo.com), debiéndose aportar prueba, de la que sea posible inferir que la parte accionante tuvo conocimiento de la decisión adoptada.

Ahora bien, respecto a la presunta vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso y seguridad social, el actor cuenta con otros medios de defensa judicial a través de los cuales se podría discutir las pretensiones elevada en sede de tutela, atinentes al cumplimiento de las ordenes emitidas por el **TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ - SALA LABORAL** del 17 de septiembre de 2021, esto es, el traslado a Colpensiones de todos los valores que hubiera recibido con motivo de la afiliación del demandante, como cotizaciones, bonos pensionales, con todos los frutos e intereses y activar la afiliación del actor con los dineros, semanas debidamente cotizadas, actualización de su historia laboral y condena de costas.

Al respecto, se debe indicar que en caso en el demandante se encuentra inconforme con la respuesta que eventualmente emita **ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS COLFONDOS S.A.**, el mecanismo idóneo y eficaz para el cumplimiento de la sentencia proferida por el **TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ - SALA LABORAL** del 17 de septiembre de 2021, es acudir a la jurisdicción ordinaria en proceso ejecutivo solicitando el acatamiento del fallo por parte de la entidad accionada.

A pesar de ello, la alta corporación ha indicado que a pesar que existen otros medio de defensa judicial, 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 para garantizar la protección de los derechos presuntamente vulnerados; (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; y, (iii) el titular de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados es sujeto de especial protección constitucional.

Por lo anterior, las vías ordinarias con los que cuenta el accionante en el caso concreto no se muestran como ineficaces para la protección de los derechos del actor, pues si bien los mismos tiene un término superior al señalado para resolver una acción de tutela, el actor no se encuentra en una situación de indefensión que le imposibilite o haga en extremo gravosa las esperas de las resultas de éste.

Adicional a lo anterior, las pruebas aportadas por el accionante no demuestran un perjuicio irremediable, pues más allá de la afirmación realizada por el actor, referente a que se le está vulnerando los derechos al debido proceso y seguridad social, dicha afirmación no fue acreditada. Por lo que resulta improcedente la protección de los derechos deprecados, máxime cuando no se advierte la existencia de un perjuicio irremediable que torne viable el amparo.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTIOCHO PENAL MUNICIPAL CON FUNCIÓN DE CONOCIMIENTO DE BOGOTÁ**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley.

## **RESUELVE**

**PRIMERO: TUTELAR** el derecho fundamental al derecho de petición de **LUIS HERNANDO RODRÍGUEZ**.

**SEGUNDO.** En consecuencia, **ORDENAR** a la **ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS COLFONDOS S.A.**, que en el plazo máximo de **CUARENTA Y OCHO (48) HORAS** siguientes a la notificación de este fallo,

resuelva de forma clara, precisa, congruente y consecuente, la petición presentada por el accionante el pasado 17 de enero de 2022, al correo electrónico [notificaciones@restrepofajardo.com](mailto:notificaciones@restrepofajardo.com), debiéndose aportar prueba, de la que sea posible inferir que la parte accionante tuvo conocimiento de la decisión adoptada.

**TERCERA: DECLARAR** improcedente la protección de los derechos fundamentales al debido proceso y seguridad social, según se consideró en la parte motiva de este fallo.

**CUARTO: NOTIFICAR** la sentencia de acuerdo con las previsiones del artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, en el evento de que no sea impugnada, remitir la actuación a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**CATALINA RÍOS PEÑUELA**

**JUEZA 28 PENAL MUNICIPAL CON FUNCIÓN DE CONOCIMIENTO DE  
BOGOTÁ**

**Firmado Por:**

**Catalina Rios Penuela  
Juez  
Juzgado Municipal  
Penal 028 De Conocimiento  
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

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:

**203b92d4c5540be8c17c6e5c281f62c96c5e60dbf2b501ddcd8ed615eb0a404e**

Documento generado en 22/04/2022 09:22:02 AM

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