



1.- Identificación del proceso:

Proceso:	ACCIÓN DE TUTELA
Accionante:	GUSTAVO AREVALO AGUILAR
Accionado:	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES
Radicado:	11 001 31 10 024 2021 00037 00
Asunto:	Sentencia de Tutela
Decisión:	NIEGA
Fecha providencia:	Febrero cuatro (4) de dos mil veintiuno (2021)

2.- Propósito de la decisión:

Procede el Juzgado a decidir lo que en derecho corresponda respecto a la acción de tutela instaurada por el señor GUSTAVO AREVALO AGUILAR en contra del ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES, quien solicita la protección de su derecho fundamental ala debido proceso, exponiendo para ello los siguientes,

3.- Hechos:

Manifestó que tiene actualmente 68 años, que fue diagnóstica con diabetes, que durante los años los años 1995 al 2020 fue empleador de varias personas, quienes durante la relación laboral mantuvo afiliada a la seguridad social. Que la entidad accionada mediante cobro persuasivo No. 2020_5717084 del 13 de julio de 2020 le constituyó en mora, indicando que la misma se debió a la no cancelación de aportes pensionales entre los periodos de julio de 1995 a abril de 2020.

Que mediante acto administrativo No. AP-00392523 del 19 de septiembre de 2020, se expidió liquidación certificada de deuda, en calidad de empleador por valor de \$49.058.713, por lo que se presentó a notificarse de la decisión y el día 24 de noviembre de 2020, ejerció la respectiva defensa con pruebas de los pagos realizados.

Que Colpensiones le informó que el plazo para interponer recurso de reposición venció el 02 de octubre de 2020, y que con comunicación enviada de fecha 11 de diciembre de 2020, indicó que en calidad de empleador presentó aportes con dos tipos de documento (CC y NIT), que debido a esto se presentó inconsistencias.

Así las cosas, Colpensiones procedió a rechazar el escrito con todas las planillas con los pagos de los aportes pensionales, por ser extemporánea.

4.- Actuación procesal:

Admitida la presente tutela mediante Auto calendarado 26 de enero de 2020, se ordenó la notificación a la contraparte para que se pronunciara.

4.1.- ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES, manifestó: *"...Verificado el expediente del accionante, se evidencia que presentó derecho de petición de 24 de noviembre 2020, en contra de la Liquidación Certificada de Deuda, así que se emitió Resolución AP 2020_12002947 de 24 de noviembre de 2020, en la que se explica las razones por las cuales se rechaza el escrito dentro del proceso de cobro 2020_4778215 de 17 de mayo de 2020. Así mismo, se dio respuesta a los demás radicado de petición de fecha 24 y 25 de noviembre de 2020 Por las razones que, expondremos a continuación, usted su señoría podrá concluir que no existe vulneración alguna por parte de -COLPENSIONES- a los derechos fundamentales No. de Radicado, Oficio BZ2021_814515-0192236 Página 2 de 6 alegados por el accionante, arguyéremos que la acción de tutela no es la vía para lograr lo pretendido por GUSTAVO AREVALO AGUILAR..."*.

En consecuencia, la acción de tutela contra COLPENSIONES por cuanto las pretensiones son abiertamente IMPROCEDENTES, como quiera que la presente tutela no cumple con los requisitos de procedibilidad del art. 6º del Decreto 2591 de 1991, así como también se encuentra demostrado que Colpensiones no ha vulnerado los derechos reclamos por el accionante y está actuando conforme a derecho.

5.- Consideraciones:

5.1.- *En la constitución de 1.991, se consagra una serie de mecanismos en favor de los ciudadanos, con el fin de propender por la defensa de los derechos, tanto individuales como colectivos; respecto de los primeros, es la tutela, el mecanismo con el que cuentan todos los ciudadanos, cuando quiera que una conducta de acción u omisión de una autoridad, atente contra esos derechos o los ponga en peligro. Por eso el artículo 86 de la constitución política establece la posibilidad que tienen todas las personas de acudir a un Juez, cuando actitudes de acción o de omisión de una autoridad, vulnere o amenace un derecho individual de los catalogados por la misma Carta, como de carácter fundamental, pero en el entendido que ese mecanismo es procedente siempre y cuando el individuo no cuente con otro medio judicial o administrativo para la defensa de sus derechos.*

En desarrollo de ese derecho constitucional el legislador de turno reglamentó ese mecanismo, y es así como en el Decreto Legislativo 2591 de 1991, en sus artículos 2º, 5º y 6º, como también en el artículo 42, consagró los lineamientos generales que se deben tener en cuenta para la procedencia de la tutela. Estas normas que son el fruto del principio democrático dentro de la nueva concepción del estado social de derecho y de su valoración humana que inspira nuestra Constitución, consagra el derecho de acción de tutela, a la que puede acudir cualquier ciudadano que considere vulnerados sus derechos fundamentales. Pero, al mismo tiempo, estatuye los presupuestos mínimos para la prosperidad y procedencia, con los que se puede decir que son necesarios para el conocimiento de la ciudadanía. Por ello es que se ha dicho que la norma constitucional transcrita indica a la vez, los marcos mínimos para que el

ciudadano actúe con responsabilidad, de tal manera que no caiga en peticiones amañadas y carentes de racionalidad.

De las normas constitucionales citadas, podemos inferir que los presupuestos básicos de la acción de tutela son: 1.-) Que exista una acción u omisión de autoridad pública o proveniente de un particular; 2.-) Que por ella resulten vulnerados derechos de carácter fundamental; 3.-) Que se trate de derechos fundamentales individuales; 4.-) Que la persona no tenga otro mecanismo judicial para reparar el estado del derecho vulnerado y, 5.-) Que cuando sea una acción proveniente de un tercero particular, el petente esté en un estado de subordinación o de dependencia (Arts. 5, 6 y 42 del Decreto 2591 de 1.991).

La acción de tutela protege únicamente los derechos fundamentales constitucionales a falta de mecanismos judiciales, es decir, su utilización no es genérica, sino excepcional.

5.2.- Problema jurídico:

Corresponde al Despacho determinar si la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES, vulneró el derecho fundamental al debido proceso del señor GUATAVO AREVALO AGUILAR, al no tener en cuenta los documentos presentados los días 24 y 25 de noviembre de 2020, en contra de la liquidación de certificación de deuda.

5.3.- Normatividad aplicable:

Frente a la improcedencia de la acción de tutela la H. Corte Constitucional T-130 de 2014, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, indicó:

"...4.2.1 Improcedencia de la acción de tutela ante la inexistencia de una conducta respecto de la cual se pueda efectuar el juicio de vulnerabilidad de derechos fundamentales.

El objeto de la acción de tutela es la protección efectiva, inmediata, concreta y subsidiaria de los derechos fundamentales, "cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares [de conformidad con lo establecido en el Capítulo III del Decreto 2591 de 1991¹]"². Así pues, se desprende que el mecanismo de amparo constitucional se torna improcedente, entre otras causas, cuando no existe una actuación u omisión del agente accionado a la que se le pueda

¹ Capítulo a través del cual se reglamenta la procedencia de la acción de tutela contra particulares.

² Artículo 1° del Decreto 2591 de 1991. En el mismo sentido lo expresó el Artículo 86 de la Constitución Política al disponer que "toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, (...) 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 (...)" o un particular, siempre que este último preste un servicio público, actúe o deba actuar en ejercicio de funciones públicas, o ante quien el afectado esté en una situación de indefensión o subordinación.

endilgar la supuesta amenaza o vulneración de las garantías fundamentales en cuestión.³

En el mismo sentido lo han expresado sentencias como la SU-975 de 2003⁴ o la T-883 de 2008⁵, al afirmar que "partiendo de una interpretación sistemática, tanto de la Constitución, como de los artículos 5º y 6º del [Decreto 2591 de 1991], se deduce que la acción u omisión cometida por los particulares o por la autoridad pública que vulnere o amenace los derechos fundamentales es un requisito lógico-jurídico para la procedencia de la acción tuitiva de derechos fundamentales (...) En suma, para que la acción de tutela sea procedente requiere como presupuesto necesario de orden lógico-jurídico, que las acciones u omisiones que amenacen o vulneren los derechos fundamentales existan (...)”⁶, ya que "sin la existencia de un acto concreto de vulneración a un derecho fundamental no hay conducta específica activa u omisiva de la cual proteger al interesado (...)”⁷. (Negrilla original del texto) (Subraya del Despacho).

Y lo anterior resulta así, ya que si se permite que las personas acudan al mecanismo de amparo constitucional sobre la base de acciones u omisiones inexistentes, presuntas o hipotéticas, y que por tanto no se hayan concretado en el mundo material y jurídico, "ello resultaría violatorio del debido proceso de los sujetos pasivos de la acción, atentaría contra el principio de la seguridad jurídica y, en ciertos eventos, podría constituir un indebido ejercicio de la tutela, ya que se permitiría que el peticionario pretermite los trámites y procedimientos que señala el ordenamiento jurídico como los adecuados para la obtención de determinados objetivos específicos, para acudir directamente al mecanismo de amparo constitucional en procura de sus derechos”⁸...

A su vez la Corte Constitucional en sentencia T-115 de 2018, ha indicado: Procedencia excepcional de la acción de tutela cuando existen mecanismos ordinarios de protección. Reiteración de jurisprudencia^[21]

4.1. *La acción de tutela, concebida como un mecanismo jurisdiccional que tiende por la protección efectiva e inmediata de los derechos fundamentales de los individuos, se caracteriza por ostentar un carácter residual o subsidiario y,*

³ El Artículo 5 del Decreto 2591 de 1991 expresó aquello de la siguiente manera: "La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2º de esta ley. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III de este decreto (...)".

⁴ M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

⁵ M.P. Jaime Araújo Rentarías.

⁶ T-883 de 2008, M.P. Jaime Araújo Rentarías.

⁷ SU-975 de 2003, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

⁸ T-013 de 2007 M.P. Rodrigo Escobar Gil. // En similares términos la sentencia T-066 de 2002 M.P. Alfredo Beltrán Sierra, refiriéndose a la acción de tutela dirigida contra autoridades públicas, afirmó que "No se puede llegar al absurdo de acudir a la acción de tutela sobre la base de actos que no se han proferido, esto no solo viola el debido proceso de las entidades públicas, que, valga repetirlo, también lo tienen, sino que, atentaría contra uno de los fines esenciales del Estado, cual es el de asegurar la vigencia de un orden justo." En este orden de ideas, en aquella providencia la Sala de Revisión consideró que no podía entrar a decidir sobre la discriminación alegada por el accionante, toda vez que la vulneración del derecho a la igualdad invocado por el apoderado del actor "resulta ser incierta e hipotética, no se ha dado y, como se señaló, según lo dispuesto por el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela requiere como presupuesto necesario de orden lógico-jurídico la vulneración al demandante de un derecho fundamental o, por lo menos, la amenaza seria y actual de su vulneración, circunstancia que en el caso concreto hasta ahora no se ha presentado." .

por tanto, excepcional; esto es, parte del supuesto de que en un Estado Social de Derecho como el que nos rige, existen procedimientos ordinarios para asegurar la protección de estos intereses de naturaleza fundamental. En este sentido, resulta pertinente destacar que el carácter residual de este especial mecanismo obedece a la necesidad de preservar el reparto de competencias establecido por la Constitución y la Ley a las diferentes autoridades y que se fundamenta en los principios de autonomía e independencia judicial.

Por lo anterior, y como producto del carácter subsidiario de la acción de tutela, resulta necesario concluir que, por regla general, ésta solo es procedente cuando el individuo que la invoca no cuenta con otro medio de defensa a través del cual pueda obtener la protección requerida.

No obstante, se ha reconocido que existen ciertos eventos en los que, a pesar de la existencia de mecanismos ordinarios de protección, resulta admisible acudir directamente a la acción de tutela, los cuales han sido sintetizados de la siguiente manera: **(i)** cuando se acredita que a través de estos es imposible obtener un amparo integral de los derechos fundamentales del actor, esto es, en los eventos en los que el mecanismo existente carece de la **idoneidad** y **eficacia** necesaria para otorgar la protección de él requerida, y, por tanto, resulta indispensable un pronunciamiento por parte del juez constitucional que resuelva en forma definitiva la litis planteada; hipótesis dentro de las que se encuentran inmersas las situaciones en las cuales la persona que solicita el amparo ostenta la condición de sujeto de especial protección constitucional y, por ello, su situación requiere de una particular consideración por parte del juez de tutela; y **(ii)** cuando se evidencia que la protección a través de los procedimientos ordinarios no resulta lo suficientemente expedita como para impedir la configuración de un **perjuicio de carácter irremediable**, evento en el cual el juez de la acción de amparo se encuentra compelido a proferir una orden que permita la protección provisional de los derechos del actor, mientras sus pretensiones se resuelven ante el juez natural.

Sobre el primero de los eventos anteriormente mencionados, esta Corporación indicó en Sentencia SU-772 de 2014, que para determinar la idoneidad del mecanismo ordinario es necesario que el juez constitucional valore:

"i) que el tiempo de trámite no sea desproporcionado frente a las consecuencias de la decisión (...); ii) que las exigencias procesales no sean excesivas, dada la situación en que se encuentra el afectado (...); iii) que el remedio que puede ordenar el juez no sea adecuado para satisfacer el derecho de que se trate, por ejemplo, cuando el juez no pueda ordenar medidas de restablecimiento del derecho; y iv) cuando el otro mecanismo no permita atender las particularidades de los sujetos, como cuando la resolución del problema (...) dependa estrictamente de criterios legales ajenos a las condiciones particulares y especiales de vulnerabilidad en que se encuentre una persona."

Por ello, se ha considerado que no basta con verificar la existencia formal de mecanismos ordinarios de protección, sino que se debe valorar en el caso en

concreto la idoneidad y eficacia con que estos pueden permitir superar la situación puesta en conocimiento del juez constitucional.

Respecto del segundo de ellos, la jurisprudencia de esta Corte ha establecido ciertos criterios con base en los cuales es posible determinar la ocurrencia o no de un perjuicio que pueda tildarse de irremediable. Entre ellos se encuentran: que **(i)** se esté ante un daño **inminente** o próximo a suceder, lo que exige un grado suficiente de certeza respecto de los hechos y la causa del daño; **(ii)** de ocurrir, no existiría forma de repararlo, esto es, que resulta **irreparable**; **(iii)** debe ser **grave** y que, por tanto, conlleve la afectación de un bien susceptible de determinación jurídica que se estima como altamente significativo para la persona; **(iv)** se requieran medidas **urgentes** para superar la condición de amenaza en la que se encuentra, las cuales deben ser adecuadas frente a la inminencia del perjuicio y, a su vez, deben considerar las circunstancias particulares del caso; y **(v)** las medidas de protección deben ser **impostergables**, lo que significa que deben responder a condiciones de oportunidad y eficacia, que eviten la consumación del daño irreparable.^[22]

En consecuencia, la jurisprudencia de esta Corporación ha reconocido que, en estos dos eventos, en los que las circunstancias particulares del caso constituyen un factor determinante, es posible que la acción de tutela pueda entrar a otorgar directamente el amparo pretendido, ya sea de manera transitoria o definitiva, a pesar de existir mecanismos ordinarios de protección a los que sea posible acudir.

En la misma sentencia se indico: El debido proceso y la necesidad de resolver los recursos interpuestos en contra de los actos administrativos

5.1. El derecho al debido proceso, como desarrollo del principio de legalidad y como pilar primordial del ejercicio de las funciones públicas^[24], es un derecho fundamental que tiene por objeto la preservación y efectiva realización de la justicia material. Este derecho, ha sido ampliamente reconocido como un límite al ejercicio, in genere, de los poderes públicos; esto, pues tal y como lo preceptúa la Constitución Política^[25], debe ser respetado indistintamente, tanto en las actuaciones administrativas, como en las de carácter jurisdiccional.

Adicionalmente, esta Corporación ha expuesto en forma reiterativa, que el derecho al debido proceso está conformado por un conjunto de garantías que tienden por el respeto y protección de los derechos de los individuos que se encuentran incurso en una determinada actuación de carácter judicial o administrativa; y en virtud de las cuales, las autoridades estatales cuentan con la obligación de ajustar su accionar conforme a los procedimientos contemplados para cada tipo de trámite^[26].

Al respecto, en Sentencia C-641 de 2002, esta Corporación expuso:

"...el derecho al debido proceso en las actuaciones judiciales, exige que todo procedimiento previsto en la ley, se adecue a las reglas básicas derivadas del artículo 29 de la Constitución, tales como la existencia de un proceso público sin dilaciones injustificadas, con la oportunidad de refutar e impugnar las

decisiones, en donde se garantice el derecho defensa (sic) y se puedan presentar y controvertir pruebas, so pena de vulnerar los derechos fundamentales de los sujetos procesales y de alterar las reglas mínimas de convivencia social fundadas en los postulados del Estado social de derecho (C.P. artículos 1º, 4º y 6º)^[27].”

5.2. Ahora bien, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) estableció entre sus artículos 74 y 82 la manera en que se surtirán los recursos que es posible interponer en contra de las actuaciones de la administración.

Al respecto, previó la posibilidad de incoar, salvo determinadas excepciones, el recurso de apelación en contra de la generalidad de las decisiones que sean proferidas por autoridades administrativas. Recurso que deberá ser resuelto de fondo, siempre y cuando haya sido presentado bajo ciertas condiciones básicas, tal como lo son, **(i)** que haya sido incoado dentro del plazo legalmente establecido para el efecto (oportunidad), y **(ii)** que hubiese sido sustentado adecuadamente^[28].

De conformidad con lo anterior, se tiene que siempre que una persona se considere afectada con una decisión administrativa particular, podrá impugnarla si satisface a cabalidad los requisitos anteriormente referidos y que han sido establecidos para el efecto.

Es preciso destacar que en todo caso, bien sea que se satisfagan a cabalidad los requisitos establecidos o no, la administración deberá dar respuesta a la solicitud interpuesta, ya sea para resolverla de fondo o para rechazarla por ausencia de las exigencias mínimas descritas. Sin que resulte admisible que la administración se abstenga de dar contestación alguna a la solicitud presentada.

5.3. Con todo, se tiene que el mismo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo consagró una consecuencia jurídica ante el evento en el que una autoridad estatal se abstenga injustificadamente de otorgar respuesta a la solicitud presentada y ella toma forma en lo que ha sido denominado como el “silencio administrativo”, el cual constituye un acto ficticio que da respuesta a la solicitud según el tipo de pretensión invocada.

Al respecto, el artículo 86 del Código en mención^[29] dispone que siempre que se haya excedido el término establecido para dar respuesta a un recurso incoado contra un acto de la administración, ésta deberá entenderse como dada de manera negativa a las pretensiones, sin que ello exima a las autoridades de la responsabilidad de dar resolución a lo pedido, salvo en el evento en el que el interesado haga uso del acto presunto para acudir ante la jurisdicción.

5.4.- Del caso en concreto:

De los hechos expuestos en este caso, el accionante pretende que se tenga en cuenta los documentos aportados los días 24 y 25 de noviembre de 2020, en contra de la liquidación certificada de la deuda, proferida por la entidad accionada el 19 de

septiembre de 2020 y se haga la revisión pertinente, para tener en cuenta los aportes cotizados ente los periodos 1995 al 2020.

1.- La Entidad accionada, han manifestado que, verificado el expediente del accionante, se presento derecho de petición de 24 de noviembre 2020, en contra de la Liquidación Certificada de Deuda, por lo que se emitió Resolución AP 2020_12002947 de 24 de noviembre de 2020, en la que se explico las razones por las cuales se rechaza el escrito dentro del proceso de cobro 2020_4778215 de 17 de mayo de 2020, y así mismo, se dio respuesta a los demás radicado de petición de fecha 24 y 25 de noviembre de 2020.

2.- De lo anterior, se establece que dicha entidad no vulnerado ningún derecho al accionante, toda vez que, dio repuesta oportuna a sus solicitudes, además el accionante debió presentar los recurso de ley dentro de su oportunidad para atacar el acto administrativo, lo cual no hizo uso; sin embargo fueron presentados documentos de forma extemporánea, teniendo en cuenta que fue emitido el 19 de septiembre de 2020, notificado el 30 de septiembre de 2020 y los radicados como derecho de petición fueron presentados el 24 de noviembre de 2020.

3.- En consecuencia, advierte el Despacho que no existe amenaza o vulneración del derecho fundamental inculcado por parte de la entidad accionada, pues el accionante, cuenta con otros mecanismos adecuados, para abordar un acto administrativo, como es la jurisdicción administrativa que, es la más adecuada para verificar y dejar sin efecto dicho acto; razones más que suficientes, para negar el amparo solicitado.

Finalmente, el accionante no se encuentra en ninguna de las situaciones que den lugar a la acción de tutela de manera excepcional, en otras palabras, no se evidencia que las accionadas haya vulnerado derechos.

No obstante, en el evento en que la acción de tutela se promueve como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable debe acreditarse los siguientes requisitos: "ser inminente, es decir, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente; ser grave, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad; ser urgente, lo que significa que implique la adopción de medidas prontas o inmediatas para conjurar la amenaza; ser impostergable, es decir, se debe acreditar la necesidad de recurrir al amparo como mecanismo expedito y necesario para la protección de los derechos fundamentales⁹" subrayado por fuera del texto. Circunstancia que no ocurre en el presente asunto.

6.- Decisión:

En mérito de lo expuesto, **el JUZGADO VEINTICUATRO DE FAMILIA DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre del pueblo y por autoridad de la Constitución,

⁹ Sentencia T-018 de 2014 MP Luis Guillermo Guerrero.

Resuelve:

Primero: Negar la acción de tutela promovida por el señor GUSTAVO ARELAVO AGUILAR, identificado con cédula de ciudadanía No. 19.169.247, en contra de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES, conforme lo expuesto.

Segundo: Notifíquese esta providencia a todos los interesados en la forma prevista en los artículos 30 del Decreto 2591 y 05 del Decreto 306 de 1992.

Tercero: Contra este fallo procede la impugnación presentada dentro de los **tres (3) días** siguientes a su notificación.

Cuarto: A costa de la parte interesada expídase fotocopias auténticas de la presente sentencia.

Quinto: Si no fuere impugnada, remítase el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, como lo ordena el artículo 31 del decreto 2591 de 1991.

Sexto: Excluida de revisión, previas las anotaciones de rigor, archívense las presentes diligencias.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



VIVIANA ARCINIEGAS GÓMEZ
JUEZ