

JUZGADO VEINTICINCO CIVIL DEL CIRCUITO

Bogotá D.C., cinco de octubre de dos mil veintitrés.

Acción de Tutela No. 110013103 025 2023 00446 00.

Resuelve el Juzgado la acción de tutela formulada por ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PROTECCIÓN S.A., a través de apoderado judicial, contra FONDO DE PREVISIÓN SOCIAL DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA –FONPRECON; dentro de la cual se vinculó a ALFONSO DONCEL VILLEGAS, MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO y DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA.

1. ANTECEDENTES

1.1. La Administradora de pensiones accionante promovió acción de tutela en contra FONPRECON implorando la protección del derecho fundamental de petición; y solicitó en consecuencia, se ordene a la accionada dar respuesta clara y de fondo a la petición elevada el 02 de junio de 2023.

1.2. Como fundamento facticos expuso, en síntesis, que, mediante el derecho de petición referido, solicitó a FONPRECON adelantar y llevar hasta su culminación ciertos trámites del bono pensional del afiliado Alfonso Doncel Villegas; sin embargo, el 15 de agosto del año en curso, la accionada informó que la solicitud se encontraba en trámite, sin que haya resuelto lo pedido.

1.3. Admitida la tutela, se dispuso oficiar a la accionada y vinculados, a fin de que rindieran un informe detallado sobre las manifestaciones contenidas en el escrito de tutela, y asimismo, remitieran copia de la documentación que para el caso en concreto correspondiera.

1.4. EI FONDO DE PREVISIÓN SOCIAL DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA –FONPRECON informó, que AFP PROTECCIÓN, mediante oficio No. 2023-316-004857-2 del 06/06/2023, solicitó el reconocimiento del bono pensional a favor de ALFONSO DONCEL VILLEGAS; petición frente a la que otorgó respuesta mediante radicado No. 2023-400-006294-1 de fecha 18/07/2023, indicando que se confirmaba la liquidación No. 40 del 10/05/2023 por valor de \$6.112.695 que obra en la página del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por encontrarse correcta,

y que una vez se cumplieran los requisitos legales, se expediría acto administrativo de reconocimiento, teniendo en cuenta la disponibilidad presupuestal de la entidad.

Posteriormente, mediante solicitud No. No. 2023-316-006253 del 27/07/2023, AFP PROTECCIÓN solicitó la emisión del acto administrativo de reconocimiento de bono pensional, petición que fue respondida a través de oficio No. 2023-400-007374-1 de 15 de agosto de 2023, señalando nuevamente, que se confirmaba la liquidación y la procedencia del reconocimiento y pago del bono pensional se daría con observancia de disponibilidad presupuestal de la entidad.

Informó que, en la actualidad, el presupuesto para el pago de bonos pensionales se encuentra agotado, por lo que está a la espera de una adición presupuestal por parte del Ministerio de Hacienda, solicitada mediante comunicación No.2023-200-008386-1 de fecha 11 de septiembre de 2023.

Concluyó, que no ha desconocido el derecho de petición del accionante, pues sus solicitudes fueron contestadas el 18 de julio y 15 de agosto de 2023, solicitando así la negación del amparo.

1.5. El señor ALFONSO DONCEL VILLEGAS coadyuvó la presente acción de tutela, aduciendo que el Fondo accionado está vulnerando su derecho de petición y debido proceso, frente a la entrega del bono pensional a que tiene derecho, lo que repercute en su mínimo vital. Por lo tanto, solicitó que se ordene la entrega de su beneficio pensional.

1.6. El MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL adujo falta de legitimación en la causa por pasiva, por cuanto la responsabilidad de contestar el derecho de petición objeto de la presente acción, recae en FONPRECON, sin que se haga imputación alguna frente a esa entidad. Por esa razón, solicitó que se declare la improcedencia de la tutela frente a ese Ministerio.

1.7. El MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO refirió, que AFP PROTECCIÓN no ha presentado petición alguna frente esa entidad, pues esta, de acuerdo con los hechos y pretensiones de la tutela, fue elevada ante FONPRECON, por lo que a quien le corresponde demostrar que la solicitud fue

atendida oportunamente, es a dicho Fondo y no a la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda.

Asimismo, que esa entidad no es la encargada de determinar la prestación a la cual podría tener derecho el señor Doncel Villegas, ya que no funge como Administradora del Sistema General de Pensiones, siendo de responsabilidad exclusiva del Fondo Protección S.A.

Indicó, que no es el emisor del bono pensional a favor de señor Doncel Villegas, ya que dicha labor recae en el Departamento de Cundinamarca y Fondo de Previsión Social del Congreso de La República –FONPRECON; y que la fecha de redención del bono a su favor, tuvo lugar el 02 de diciembre de 2021, momento en el que el afiliado cumplió 62 años. Además, que el Departamento de Cundinamarca confirmó la liquidación del bono pensional del señor ALFONSO DONCEL VILLEGAS, y mediante Resolución No. 831 del 14/06/2023 procedió a la Emisión del mismo indicando “*SE PAGARA CON RECURSOS DEL FONPET*”.

Precisó, que la imposibilidad de esa Oficina para emitir la cuota parte a cargo de la Nación en el referido bono pensional, radica en que, pese a que el 30 de mayo de 2023 AFP PROTECCIÓN solicitó la emisión y redención del bono, a la fecha (02 de octubre de 2023), el cuotapartista FONPRECON no ha reconocido la obligación a su cargo, procedimiento indispensable para que la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda, pueda dar trámite a la emisión del beneficio. Es más, ni el DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA en su calidad de emisor del bono pensional ni la AFP PROTECCIÓN han solicitado formalmente el pago del cupón a cargo del bono pensional del señor ALFONSO DONCEL VILLEGAS con cargo a los recursos que la referida Entidad Territorial tiene en el FONPET.

Adicionalmente, frente a la adición de presupuesto solicitada por el Fondo accionado, señaló que dichas partidas presupuestales son asignadas a las entidades para que solventen gastos globales, y no para actividades específicas, por lo que corresponde a ese convocado realizar la priorización y programación de los pagos.

Por último, destacó la improcedencia de la acción de tutela para perseguir la emisión y pago de bonos pensionales, dado su carácter económico.

1.8. Por su parte, el DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA no allegó el informe requerido, en el término otorgado.

2. CONSIDERACIONES

2.1. La Constitución Política en su artículo 86 estableció la acción de tutela, con el objeto de que toda persona pueda reclamar en todo tiempo y lugar, mediante un procedimiento breve y sumario la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, o de particulares en casos excepcionales.

2.2. El presente trámite se inició principalmente por la presunta vulneración al derecho de petición. El artículo 13 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el canon 1º de la Ley 1755 de 2015 *-por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-*, y el cual se acompasa con lo previsto en la norma 23 Superior, lo ha definido como el que tiene toda persona para presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular, con miras a obtener una pronta resolución, advirtiéndose, además, por vía jurisprudencial que a diferencia de los términos o procedimientos judiciales, esta protección fundamental es una vía expedita de acceso directo a las autoridades, y aunque su objetivo no incluye la exigencia de una resolución en un sentido determinado, sí intima para que exista un pronunciamiento oportuno y concreto frente a la reclamación que se invoca.

Por otro lado, conforme lo establece el artículo 14 del CPACA, modificado por la citada Ley, salvo norma especial, las peticiones se resolverán o contestarán dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de su recibo. Asimismo, y conforme al parágrafo de dicho canon normativo, en caso de no resolverse la petición dentro del lapso citado *"la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado (...)*

expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo en que se resolverá o dará repuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto".

Adicional a lo anterior, recuerda esta judicatura que, conforme a los lineamientos antes expuestos, el término de 15 días con que originalmente contaban las entidades, para resolver la petición formulada, dicho plazo fue ampliado conforme a lo establecido en el artículo 5 del Decreto 491 de 2020, expedido por el Gobierno Nacional con ocasión al estado de emergencia sanitaria decretado, por lo que el estudio de las peticiones causa de la acción de amparo debían responderse dentro del término de 30 días. Posteriormente, mediante la Ley 2207 del 17 de mayo de 2022, se derogó el precepto 5º antes mencionado, por lo que a partir del día siguiente de la promulgación de esa norma, el término para resolver las peticiones, volvió a ser de 15 días.

La Corte Constitucional, en relación con el derecho de petición para resolver reclamaciones de reconocimiento pensional, ha dicho:

"Con respecto a este derecho, esta Corporación ha establecido que el núcleo esencial del derecho de petición está conformado por cuatro elementos, a saber: (i) la posibilidad de presentar de manera respetuosa solicitudes ante las autoridades, "sin que estas se nieguen a recibirlas o tramitarlas"; (ii) la potestad de obtener una respuesta pronta y oportuna dentro del término legal; (iii) el derecho a que sea resuelta de fondo, de forma clara, precisa y adecuada; y (iv) el derecho a que la respuesta sea puesta en conocimiento del interesado oficiosamente.¹

Vale recordar que dicha Corporación se encargó de diferenciar claramente el derecho de petición y el derecho a lo pedido cuyos conceptos, aunque diversos, suelen confundirse frecuentemente. Así, en Sentencia T-242 de 1993, sostuvo:

"(...) no se debe confundir el derecho de petición -cuyo núcleo esencial radica en la posibilidad de acudir ante la autoridad y en obtener pronta resolución- con el contenido de lo que se pide, es decir con la materia de la petición. La falta de respuesta o la resolución tardía son formas de violación de aquel y son susceptibles de la actuación protectora del juez mediante el uso de la acción de tutela, pues en tales casos se conculca un derecho constitucional fundamental. En cambio, lo que se debate ante la jurisdicción cuando se acusa el acto, expreso o presunto, proferido por la administración, alude al fondo de lo pedido, de manera independiente del derecho de petición como tal. Allí se discute la legalidad de la actuación administrativa o del acto correspondiente, de acuerdo con las normas a las que estaba sometida la administración, es decir que no está en juego el derecho fundamental de que se trata sino otros derechos, para cuya defensa existen las vías judiciales contempladas en el Código Contencioso Administrativo y, por tanto, respecto de ella no cabe la acción de tutela salvo la hipótesis del perjuicio irremediable (artículo 86 C.N.)"

¹ Ver Sentencias T-208 de 2012, T-411 de 2010 y T-173 de 2013

2.3. En el caso de estudio, se encuentra acreditado que la ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PROTECCIÓN S.A. presentó derecho de petición de fecha 02 de junio de este año, ante el FONDO DE PREVISIÓN SOCIAL DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA –FONPRECON-, mediante el cual solicitó la expedición y notificación del acto administrativo de reconocimiento y orden de pago del bono pensional a favor de ALFONSO DONCEL VILLEGAS, así como la indicación de la fecha en la cual será pagado.

Frente a esa solicitud, el fondo accionado dio respuesta mediante oficio No. 2023-400-007374-1 de 15 de agosto de 2023, señalando que a través de radicado No. 2023-400-006294-1 de fecha 18/07/2023 confirmó la liquidación de bono pensional y la procedencia del reconocimiento y pago del bono pensional se daría con observancia de disponibilidad presupuestal de la entidad, *“y una vez se emita la resolución se procederá a notificar la misma a la AFP PROTECCIÓN”*.

No obstante, para este Juzgador, dicha comunicación con constituye una contestación de fondo, pues pese a que se le indicó al peticionario que el bono sería pagado teniendo en cuenta la disponibilidad presupuestal de FONPRECON y que el acto administrativo le sería notificado, no precisó en la respuesta las labores adelantadas por esa entidad a fin de garantizar o reconocer el beneficio solicitado, y si para ello dependía necesariamente de la intervención de otras entidades, y de ser así, las actuaciones realizadas a fin de lograr su mediación, o el tiempo que tomaría la expedición de la resolución que otorgue el bono solicitado; por lo que no existe certeza acerca del reconocimiento o no de dicha prestación, sometiendo al peticionario y directamente al ciudadano beneficiario, a una situación de incertidumbre frente a dicho trámite, lo que podría repercutir en sus garantías al mínimo vital o seguridad social, y por contera a su debido proceso administrativo.

Al respecto, en sentencia T-040 de 2014 se precisó que: *“... los procesos administrativos en materia de seguridad social exigen a quienes los administran una especial atención en la resolución de solicitudes con base en información fidedigna, con base en los hechos sobre los cuales se solicita el reconocimiento del derecho pensional, tales como la existencia de periodos cotizados no registrados en el expediente pensional, la inexactitud o actualización de ésta. La omisión total o parcial de éstas circunstancias incide negativamente contra el debido proceso, cuyo desconocimiento puede redundar contra otros derechos, como el mínimo vital o el derecho a la seguridad social.”*

Ahora bien, cabe precisar que, aunque la convocada y las entidades vinculadas, cada una tiene su propia versión sobre a cuál de ellas le corresponde reconocer y emitir el bono pensional del accionante, esa discusión no debe ser dirimida a través de la acción de tutela, cuyo propósito es la salvaguarda de los derechos fundamentales y no la reclamación de una suma de dinero o para resolver controversias de naturaleza económica, pues para ello, el ordenamiento jurídico prevé los pertinentes mecanismos legales. En efecto, de acuerdo con el sistema normativo colombiano, las controversias suscitadas en virtud de un acto administrativo deben ser ventiladas ante la jurisdicción contenciosa administrativa y, de otra parte, los asuntos relacionados con derechos pensionales se deben decidir en el ámbito de la jurisdicción ordinaria laboral².

Al respecto la Corte Constitucional señaló que:

“...la acción de tutela no desplaza al proceso ordinario laboral, por cuanto, en principio, es el mecanismo idóneo dentro del cual las partes cuentan con todas las garantías procesales (...) Advierte la existencia de otro medio de defensa judicial, que se concreta en la posibilidad de activar un proceso ordinario laboral para obtener la solución de la controversia que se plantea. Dicho trámite le compete a la jurisdicción ordinaria, de acuerdo con lo previsto en el numeral 4 del artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, en el que se dispone a cargo de la citada jurisdicción, el conocimiento de “[l]as controversias relativas a la prestación de los servicios de la seguridad social que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras, salvo los de responsabilidad médica y los relacionados con contratos.” De ahí que, en principio, la existencia de este medio le permite al accionante acudir ante una autoridad judicial especializada y competente para dar respuesta a la controversia que se expone, con una amplia posibilidad de aportar elementos probatorios y esbozar argumentos jurídicos que respalden su pretensión”.

Así mismo, es importante resaltar que en este trámite constitucional no puede este juez calificar la procedencia o no de lo solicitado, lo que reprocha esta judicatura es que se hubiera dado una respuesta de fondo y completa a lo solicitado por el accionante, con independencia de que la contestación sea o no favorable a los intereses del petente. En ese sentido, considera el despacho que existen razones suficientes para proteger el derecho fundamental invocado por la AFP PROTECCIÓN en representación del señor ALFONSO DONCEL VILLEGAS.

3. CONCLUSIÓN

En estas condiciones, la protección constitucional suplicada deberá prosperar, para lo cual se ordenará a FONDO DE PREVISIÓN SOCIAL DEL

² Sentencia T-080/22

CONGRESO DE LA REPÚBLICA –FONPRECON, que por intermedio de su representante legal o quien haga sus veces, o su área encargada, proceda a contestar de fondo y de manera completa, el derecho de petición de fecha 02 de junio de 2023 radicado por el accionante ante esa entidad, teniendo en cuenta lo considerado en esta providencia, y ponga en conocimiento de la peticionaria la respuesta que brinde a dicha solicitud, en la dirección física o electrónica indicada para ese efecto.

4. DECISIÓN DE PRIMER GRADO

Con fundamento y apoyo en lo dicho, el Juzgado Veinticinco Civil del Circuito de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

4.1. Conceder el amparo deprecado por la ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PROTECCIÓN S.A., en nombre del afiliado ALFONSO DONCEL VILLEGAS, por la vulneración de su derecho fundamental de petición, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

En consecuencia, se ordena al FONDO DE PREVISIÓN SOCIAL DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA –FONPRECON, que por intermedio de su representante legal o quien haga sus veces, o su área encargada, en el término de tres (3) días, contados a partir de la notificación del presente fallo, proceda a contestar de fondo y de manera completa, el derecho de petición de fecha 02 de junio de 2023 radicado por el accionante ante esa entidad, teniendo en cuenta lo considerado en esta providencia, y ponga en conocimiento de la peticionaria la respuesta que brinde a dicha solicitud, en la dirección física o electrónica indicada para ese efecto.

4.2. Notificar este fallo conforme a lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

4.3. Remitir las diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión, si esta decisión no es impugnada.

Notifíquese y cúmplase

El Juez,

LUIS AUGUSTO DUEÑAS BARRETO

DLR

Firmado Por:
Luis Augusto Dueñas Barreto
Juez
Juzgado De Circuito
Civil 025
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: **11383807d070f2a49ffc239de472aa305cd17bf343631b131c7aa4fad52bb53f**

Documento generado en 05/10/2023 03:20:47 PM

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