

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA  
SALA DE DECISIÓN LABORAL**

**DR. GERMÁN DARÍO GÓEZ VINASCO**  
Magistrado Ponente

Pereira, veinte (20) de junio de dos mil veintitrés (2023)

<b>PROCESO:</b>	Impugnación de Acción de Tutela
<b>RADICADO:</b>	660013105004202300113-01
<b>ACCIONANTE:</b>	LUZ AURORA MILLÁN ALONSO
<b>ACCIONADAS:</b>	COLPENSIONES
<b>TEMA:</b>	DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL y otros

**SENTENCIA No. 25**

**Aprobado por Acta No. 61 del 20 de junio de 2023**

En la fecha y una vez cumplido el trámite de ley, se decide el recurso de impugnación interpuesto por la parte demandante frente al fallo de primera instancia del 12 de abril de 2023, proferido por el Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Pereira, Risaralda.

**I. ANTECEDENTES**

La señora **LUZ AURORA MILLÁN ALONSO**, actuando en nombre propio, promovió acción de tutela contra la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES, al considerar vulnerados y amenazados sus derechos fundamentales a la seguridad social, vida digna, salud y el debido proceso, consagrados en la Constitución Política.

La accionante justifica el amparo constitucional basado en los siguientes,

**HECHOS**

Señaló que nació el 15 de mayo de 1958 y cuenta con 64 años de edad. Que mediante sentencia del 04 de febrero de 2021 proferida por el Juzgado Doce

Laboral del Circuito de Bogotá se ordenó el traslado de régimen de PORVENIR a COLPENSIONES junto con el reconocimiento y pago de la pensión de vejez en aplicación del Acuerdo 049 de 1990, en virtud de ello la AFP PORVENIR informó que COLPENSIONES recibió los respectivos traslados y realizó la anulación de la afiliación. El 08 de julio de 2022 elevó derecho de petición ante COLPENSIONES a fin de obtener el cumplimiento de la sentencia, pero la entidad guardó silencio.

El 23 de septiembre de 2022 presentó acción de tutela que le correspondió por reparto al Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Pereira y el 05 de octubre del mismo año, el juez concedió la tutela y ordenó a COLPENSIONES que, dentro del término de 48 horas, emitiera respuesta de fondo, clara y concreta frente al derecho de petición. Mediante oficio del 10 de octubre de 2022 COLPENSIONES indicó que había recibido los aportes provenientes de la AFP PORVENIR S.A. y en razón a ello, el Juzgado consideró el hecho superado.

El 06 de diciembre de 2022 y 25 de enero de 2023 presentó nuevamente derechos de petición ante COLPENSIONES solicitando el cumplimiento de la sentencia respecto del reconocimiento y pago de la pensión de vejez. En respuesta la entidad a través de oficio del 10 de febrero de 2023 indicó que se encontraba en proceso de validaciones para el cumplimiento de la sentencia.

Finalmente, la accionante advierte que por su avanzada edad no cuenta con otro sustento para cubrir sus necesidades básicas de alimentación y vivienda, pues con los aportes efectuados en toda su vida laboral alcanzó el acceso a la pensión de vejez y la dilatación de COLPENSIONES para el pago de la prestación pone en riesgo su calidad de vida, dignidad humana y mínimo vital, además su derecho a la salud, pues con la omisión de la entidad se limita el acceso a la atención médica que se desprende de la afiliación a la seguridad social.

### **PRETENSIONES**

La demandante solicita se tutelen sus derechos fundamentales, en consecuencia, se ordene a COLPENSIONES reconocer y pagar la pensión de vejez en cumplimiento de la sentencia ordinaria de primera instancia.

### **POSICIÓN DE LA ACCIONADA**

La Administradora **COLPENSIONES** expresó que está dispuesta a acatar las órdenes judiciales, pero cuentan con un trámite de validación en el cual intervienen varias dependencias, por ende, sostiene que ha obrado conforme a derecho sin que con ello exista vulneración a los derechos fundamentales de la accionante, pues es ella quien debe agotar los procedimientos administrativos dispuestos para tal fin y no reclamar su pretensión vía acción de tutela, ante la existencia de otro mecanismo judicial y solicitar la intervención del juez constitucional en estos casos excede la órbita de su competencia. En ese sentido considera se debe negar la acción de tutela.

### **FALLO IMPUGNADO**

Mediante sentencia del 12 de abril de 2023, el Juzgado Cuarto Laboral del Circuito, resolvió declarar improcedente la acción de tutela.

Como fundamento de la decisión, la *a quo* señaló que, la actora cuenta con otro medio judicial idóneo para procurar el cumplimiento de la sentencia proferida en su favor y no probó haber iniciado el proceso ejecutivo en contra de COLPENSIONES, por lo tanto, la acción de tutela es improcedente. Agregó que la accionante no demostró un perjuicio irremediable que permita la intervención del juez en estos casos.

### **IMPUGNACIÓN**

La accionante impugnó el fallo de tutela proferido en primera instancia, y solicitó la revocatoria del mismo, argumentando que la *a quo* no tuvo en cuenta que también solicitó la protección a los derechos a la vida digna y la salud, pues omitió pronunciarse sobre el daño irreparable que ocasiona COLPENSIONES con el incumplimiento de la sentencia que reconoció su derecho a la pensión de vejez. Agregó que el proceso de reconocimiento de la pensión de veje duró aproximadamente 3 años, que es una persona con 67 años que ya no tiene capacidad laboral para su sustento y la pensión que le fue reconocida no solo genera el ingreso básico, sino el acceso a la salud, situación que genera un perjuicio irremediable, por lo que, no es dable obligarla a iniciar un proceso desgastante y largo para obtener el acatamiento de la decisión judicial.

Finalizó señalando que COLPENSIONES no tiene estudios por realizar, ya que el proceso ordinario terminó con una sentencia en firme y lo que corresponde es acatarlo y reconocer la pensión de vejez, máxime cuando la entidad cuenta con 4 meses para realizar el estudio y dar respuesta a las solicitudes de las prestaciones de sus afiliados y no lo ha hecho.

Procede la Sala a decidir previas las siguientes:

## II. CONSIDERACIONES

### **Sobre la Acción de Tutela**

El artículo 86 de la Constitución Política consagra la **Acción de Tutela** como un instrumento jurídico a través del cual los ciudadanos pueden acudir ante los Jueces Constitucionales a reclamar la protección directa e inmediata de los derechos fundamentales que estén siendo vulnerados, sin mayores requerimientos de índole formal y con la certeza de obtener oportuna resolución. Así pues, la Tutela procede frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenaza de dichos derechos fundamentales, cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable; de esta forma, se propende por cumplir uno de los fines esenciales del Estado Social de Derecho de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados constitucionalmente.

Se trata entonces de una categoría constitucional de protección que consagró la Constitución de 1991, tendiente a salvaguardar los derechos fundamentales de las personas, de lesiones o amenazas de vulneración por parte de una autoridad pública y, bajo ciertos supuestos, por parte de un particular. Es un procedimiento judicial específico, autónomo, directo y sumario, que en ningún caso puede sustituir los procesos judiciales que establece la ley; en ese sentido, la Acción de Tutela es un instrumento jurídico de carácter subsidiario que no puede ser asumida como una institución procesal alternativa, supletiva, ni sustitutiva de las competencias constitucionales y legales de las autoridades públicas.

## **Sobre el Derecho Fundamental de Petición**

En relación con el contenido del artículo 23 Superior, la Corte Constitucional ha precisado que el derecho de petición al tener el carácter de derecho fundamental, la acción de tutela es el mecanismo creado para lograr su protección cuando quiera que resulte amenazado o vulnerado por la acción u omisión de cualquier autoridad pública y, en ciertos eventos por los particulares, ante la ausencia de otro medio de defensa judicial eficaz para hacer efectiva su garantía.

En providencia T-054 del 2004, la Corte delimitó los alcances del derecho de petición al señalar los siguientes rasgos característicos:

- “1. El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa,*
- 2. garantizando a su vez otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión;*
- 3. El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión;*
- 4. La petición debe ser resuelta de fondo, de manera clara, oportuna, precisa y congruente con lo solicitado;*
- 5. La respuesta debe producirse dentro de un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible;*
- 6. La respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita;*
- 7. Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, y en algunos casos a los particulares;*
- 8. El silencio administrativo negativo, entendido como un mecanismo para agotar la vía gubernativa y acceder a la vía judicial, no satisface el derecho fundamental de petición pues su objeto es distinto. Por el contrario, el silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición;*
- 9. El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa;*
- 10. La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea, no la exonera del deber de responder; y*
- 11. Ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado.”*

Asimismo, en sentencia T-463 de 2011 señaló:

*“Así, esta corporación ha sostenido que el derecho de petición se materializa cuando la autoridad requerida, o el particular en los eventos en que procede, emite respuesta a lo pedido, i) respetando el término previsto para tal efecto; **ii) de fondo, esto es, que resuelva la cuestión, sea de manera favorable o desfavorable a los intereses del peticionario, iii) en forma congruente frente a la petición elevada; y, iv) comunicándole tal contestación al solicitante.**”*

De lo anterior es preciso concluir que, la protección del derecho fundamental de petición requiere una respuesta de fondo, oportuna y, además, debe ser debidamente notificada al peticionario, pues es a partir de ese momento en que el derecho se ve protegido.

### **Caso Concreto**

Descendiendo al caso bajo estudio, en una primera oportunidad, la actora presentó acción de tutela en contra de COLPENSIONES que le correspondió al mismo Juzgado Cuarto Laboral de Pereira, que mediante sentencia del 05 de octubre de 2022, tuteló el derecho de petición de la actora y ordenó a COLPENSIONES a brindar una respuesta de fondo al derecho de petición presentado el 08 de julio de 2022. (10Anexo05FalloTutela) Obligación que fue cumplida por la entidad, según consta en el oficio del 10 de octubre de 2022 y el auto interlocutorio No. 1295 del 25 de noviembre de 2022, proferido por el mentado juzgado.

Posteriormente, el 6 de diciembre de 2022 y 25 de enero de 2023 la actora elevó petición ante COLPENSIONES para el cumplimiento de la sentencia emitida el 04 de febrero de 2021 por el Juzgado Doce Laboral del Circuito de Bogotá (07Anexo02Oficio), modificada por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, mediante sentencia del 29 de octubre de 2021 (06Anexo01sentencia), por medio de la cual en esta última, **1)** se declaró la ineficacia del traslado del RPM al RAIS que realizó la accionante LUZ AURORA MILLÁN ALONSO; **2)** se condenó a “*PORVENIR S.A. a trasladar a COLPENSIONES la totalidad de los valores que recibió por motivo de la*

*afiliación del demandante, incluyendo los rendimientos generados por estos y los dineros destinados para la garantía de pensión mínima, así como los gastos de administración, debidamente indexados y por el tiempo de vinculación del demandante”; 3) se dispuso que “el reconocimiento de la pensión de vejez en favor de la demandante solo procede, una vez se efectúe el traslado de las sumas ordenadas a **PORVENIR S.A.**, momento a partir del cual **COLPENSIONES** procederá a definir los aspectos determinantes de la prestación tales como IBL, tasa de remplazo, fecha de causación y exigibilidad, a la que tiene derecho la demandante en virtud del Acuerdo 049 de 1990 en aplicación del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993”.*

Pues bien, en primer lugar, debe decirse que la Corte Constitucional ha señalado que, en principio, la tutela es improcedente para lograr el cumplimiento de una decisión judicial, salvo en los casos en que el interesado requiera la intervención inmediata del juez constitucional.

Así en sentencia T-560A-2014, estableció unas reglas que deben ser constatadas por el juez de tutela, para que proceda la tutela de forma excepcional en estos casos, las cuales son: **(i)** *Procede la acción constitucional cuando la autoridad que debe cumplir lo ordenado en la sentencia se niega a hacerlo, sin justificación razonable. (ii) Cuando la omisión o renuencia a cumplir la orden emanada de la decisión judicial quebranta directamente los derechos fundamentales del peticionario, en consideración con las especiales circunstancias en las que se encuentra. (iii) Cuando el mecanismo ordinario establecido en el ordenamiento jurídico para proteger el derecho fundamental carece de idoneidad, por lo que no resulta efectivo para su protección.*

Por esta misma línea argumentativa, en sentencia T 404 de 2018, la Corte explicó lo siguiente:

*“(...) el cumplimiento de las sentencias judiciales comprende, per se, una obligación para las personas sobre las cuales se haya impuesto una orden, en principio, sin la necesidad de que la parte en favor de quien se resolvió el conflicto inicie ningún otro proceso adicional. En esa medida, se ha sostenido que **“(c)uando los ciudadanos han obtenido un pronunciamiento judicial en el que se les reconocen sus derechos, exigirles que inicien otro proceso para hacer efectiva la orden judicial es una carga procesal adicional que hace***

**más onerosa la efectividad de los derechos y dilata la garantía reconocida.**

*Sin embargo, ante el incumplimiento, se deben iniciar los mecanismos judiciales dispuestos por el legislador para el efecto. En este escenario, existen obligaciones de hacer y de dar. En principio, el proceso ejecutivo es el mecanismo de defensa judicial idóneo y efectivo para lograr su cumplimiento según el artículo 426[13] de la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso)*

(...)

*Específicamente, **cuando se solicita el cumplimiento de sentencias que reconocen pensiones, la Corte ha considerado que resulta procedente la tutela si está de por medio la amenaza y vulneración del mínimo vital y, con este, la dignidad humana.** En esa línea, se ha sostenido que los jueces y tribunales deben adoptar medidas necesarias y adecuadas para garantizar la plena efectividad de los derechos fundamentales de las personas involucradas. Así, en caso de que se requiera el pago efectivo de la pensión de vejez, se ha determinado que **resulta procedente ordenar que el derecho reconocido se ejecute, lo que se traduce en “ordenar la inclusión en nómina”.** Se trata de un derecho necesario para garantizar el mínimo vital y, con ello, la subsistencia digna de personas beneficiarias de la pensión de vejez. Es esta entonces **“una excepción a la regla según la cual la tutela es improcedente si persigue el cumplimiento de sentencias que generan obligaciones de dar”**”*

*En este escenario, el cumplimiento de las decisiones judiciales que reconocen la pensión de vejez exige salvaguardar los derechos fundamentales de quienes, por regla general, debido a su edad, son sujetos de especial protección constitucional y, en muchas ocasiones, esta prestación constituye el único recurso que les garantiza una vida digna dado que no tienen capacidad laboral para acceder a otro medio de subsistencia. En consecuencia, imponerles el indefinido y prolongado incumplimiento de la sentencia que han obtenido en su favor constituye una afectación potencialmente lesiva para sus derechos fundamentales y deja al individuo en una condición de indefensión y subordinación frente a la entidad encargada de pagar la pensión.” (Negrilla fuera de texto)*

De lo anterior se puede concluir que el medio idóneo para hacer cumplir las sentencias judiciales es el proceso ejecutivo; sin embargo, como excepción a la regla, la Corte reconoce que la tutela resulta procedente en casos excepcionalísimos, esto es, cuando se busca el pago efectivo de una pensión de vejez y se evidencia una amenaza o vulneración del derecho al mínimo vital y, con este, la dignidad humana. Dado que se trata de un derecho fundamental como lo es la seguridad social, de la cual, son beneficiarias personas que por su edad no tienen capacidad laboral para acceder a otro medio de subsistencia; por

lo tanto, imponerles un trámite adicional para obtener el cumplimiento de una sentencia fallada a su favor resulta perjudicial a sus derechos fundamentales.

En ese orden de ideas, en el caso bajo estudio se evidencia que no se cumplen los presupuestos demarcados por la Corte Constitucional, pues la accionante a pesar de que tiene 65 años (nació el 15-may-1958) y no contar con el sustento económico suficiente para solventar sus necesidades básicas, no demostró la existencia de un perjuicio irremediable para que proceda la acción de tutela en este caso. En primer lugar, porque la sentencia emitida por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá se dispuso que *“el reconocimiento de la pensión de vejez en favor de la demandante solo procede, una vez se efectúe el traslado de las sumas ordenadas a **PORVENIR S.A.**, momento a partir del cual **COLPENSIONES** procederá a definir los aspectos determinantes de la prestación tales como IBL, tasa de remplazo, fecha de causación y exigibilidad, a la que tiene derecho la demandante en virtud del Acuerdo 049 de 1990 en aplicación del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993”*. (06Anexo01sentencia). Es decir, el derecho pensional debe ser reconocido por COLPENSIONES cuando se cumplan dos condiciones a saber: **1)** al momento en que reciba los dineros provenientes de la AFP PORVENIR S.A., como producto de la declaración de ineficacia de traslado de la accionante en el RAIS; y **2)** cuando COLPENSIONES defina los aspectos de la prestación, esto es, IBL, tasa de reemplazo y fecha de causación.

Si bien, PORVENIR S.A. efectuó el traslado de los aportes de la cuenta de ahorro individual de la actora, según la información que se extrae del memorial de COLPENSIONES del 10 de octubre de 2022 (fl.72, anexo02) y el oficio expedido por la AFP PORVENIR S.A. (fl.60, anexo02); lo cierto es que la entidad se encuentra en el proceso de definir los aspectos de la prestación, esto es, el IBL, tasa de reemplazo y fecha de la causación, tal como lo explicó en cada una de las comunicaciones dirigidas a la accionante. Por lo tanto, era deber de la actora iniciar el proceso ejecutivo desde el año 2022, cuando la entidad le informó que había recibido a satisfacción los aportes y demás emolumentos provenientes de la AFP PORVENIR S.A., pero no lo hizo.

Con base en lo anterior, para esta Sala es clara la existencia de otro medio judicial, teniendo en cuenta que para hacer efectivo el cumplimiento del derecho reconocido mediante sentencia judicial se ha dispuesto el procedimiento

ejecutivo, de ahí que, se estima que la tutela no es el mecanismo judicial idóneo con el que cuenta la actora para acceder a lo pretendido.

Respecto a la idoneidad, encuentra la Sala que el proceso ejecutivo, deviene como el medio judicial efectivo en aras de proteger de manera integral su derecho reconocido, pues no presenta en este escenario la parte accionante, elementos que ameriten un trato diferencial y urgente que requieran la intervención del juez de tutela, por encima de los procedimientos judiciales dispuestos.

Por lo tanto, no resulta adecuado utilizar el trámite de la tutela para obtener el cumplimiento de una condena judicial, la cual como se dijo cuenta con el mecanismo procesal correspondiente, el cual deviene como el escenario propicio para hacer exigible la obligación en su favor.

En virtud de ello, se confirmará la sentencia de primera instancia que declaró improcedente la acción interpuesta por la señora LUZ AURORA MILLÁN ALONSO.

En mérito de lo expuesto, la **Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### **RESUELVE**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia impugnada, proferida por el Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Pereira.

**SEGUNDO: NOTIFÍQUESE** esta providencia a las partes en la forma y términos consagrados en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**TERCERO: DENTRO** de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria del presente fallo, **REMÍTASE** de forma electrónica y en los términos del Acuerdo PCSJA20-11594 del 13 de julio de 2020, la presente Acción de Tutela ante la Honorable Corte Constitucional para su eventual **REVISIÓN**.

#### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Los Magistrados,

**GERMÁN DARÍO GÓEZ VINASCO**

**OLGA LUCIA HOYOS SEPÚLVEDA**

**JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ**

Firmado Por:

German Dario Goez Vinasco  
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional  
Sala 003 Laboral  
Tribunal Superior De Pereira - Risaralda

Julio Cesar Salazar Muñoz  
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional  
Sala 002 Laboral  
Tribunal Superior De Pereira - Risaralda

Olga Lucia Hoyos Sepulveda  
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional  
Sala 004 Laboral  
Tribunal Superior De Pereira - Risaralda

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: **7f31c7c5ec6290e7c0f0c6dcc57f121b45b3d4d03bd140a4f7394d34b3971177**

Documento generado en 20/06/2023 03:17:17 PM

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