



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO TRECE (13) LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Medellín, Dos (02) de abril de dos mil veinticuatro (2024)

Proceso	Acción de Tutela N° 054
Accionante	MARINA DEL SOCORRO LONDOÑO MACIAS
Accionadas	MINISTERIO DEL TRABAJO DE COLOMBIA, PROTECCIÓN S.A., MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO (FIDUPREVISORA), MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO - OFICINA DE BONOS PENSIONALES, DISTRITO DE MEDELLÍN - SECRETARÍA DE EDUCACIÓN Y COLPENSIONES
Radicado	No. 05-001 31 05- 013-2024-10055-00
Procedencia	Reparto Oficina Judicial.
Instancia	Primera
Providencia	Sentencia N° 146 de 2024
Temas	Seguridad social, derecho de petición.
Decisión	NIEGA POR IMPROCEDENTE

SENTENCIA TUTELA

Dentro de la oportunidad señalada en el artículo 86 de la Constitución Nacional se procede a resolver la presente acción de tutela promovida por la señora **MARINA DEL SOCORRO LONDOÑO MACIAS**, identificada con la cédula de ciudadanía número **43.018.896**, en contra de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES**, representada legalmente por el doctor Jaime Dussán Calderón, el **MINISTERIO DEL TRABAJO** representado por la Ministra Gloria Inés Ramírez o por quienes hagan sus veces al momento de la presente, **PROTECCIÓN S.A., MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO (FIDUPREVISORA), MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO - OFICINA DE BONOS PENSIONALES y DISTRITO DE MEDELLÍN - SECRETARÍA DE EDUCACIÓN.**

ANTECEDENTES

Pretende la accionante mediante la presente acción de amparo constitucional, se tutelen los derechos fundamentales a la seguridad social, debido proceso, igualdad y el derecho de petición, basada en los siguientes hechos:

Es una ciudadana colombiana nacida el 26 de marzo de 1961, lo que la hace tener 62 años de edad. Inició su vida laboral en septiembre de 1986, afiliándose al Instituto de Seguros Sociales (ISS), ahora Colpensiones, hasta marzo del año 2000, acumulando un total de 402,71 semanas de cotización.

Posteriormente, realizó un traslado de régimen pensional, del Régimen Media con Prestación Definida administrado por el ISS al Régimen de Ahorro Individual, específicamente para la AFP Protección S.A. Estuvo afiliada a dicha AFP desde abril de 2004 hasta junio de 2008, acumulando 374,43 semanas. Con el traslado de régimen, se creó un bono pensional, el cual está en la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para ser redimido cuando corresponda.

Luego, logró vincularse con el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, administrado por la Fiduprevisora, en donde fue nominada por la Secretaría de Educación de Medellín. Tomó posesión como docente en provisionalidad mediante el Decreto 04591 de 04 de mayo de 2010 en la Institución Educativa Rodrigo Lara Bonilla y se retiró mediante el acto administrativo 000280 de 08 de febrero de 2016.

Actualmente, reside en Zaragoza, España, donde realiza trabajos ocasionales, pero no tiene un ingreso fijo o una pensión que le permita vivir con dignidad. Allí, se enteró de la existencia del convenio de seguridad social que existe entre los países Colombia y España. Este convenio existe mediante la Ley 1112 de 27 de diciembre de 2006, en donde se aprobó el "Convenio de Seguridad Social suscrito entre la Republica de Colombia y el Reino de España."

El convenio permite que los trabajadores colombianos y españoles tengan un reconocimiento de los tiempos cotizados en sus respectivos países. En España, el tratado aplica para varias prestaciones contributivas, entre ellas la de jubilación, que en su caso es la que le interesa e intenta ser beneficiada por parte de España con un subsidio por sus tiempos laborados en Colombia.

Realizó la solicitud correspondiente ante el Instituto Nacional de Seguridad Social (INSS) en la Dirección Provincial de Zaragoza, España. Este instituto o dependencia, bajo la norma que regula el convenio, debe enviar las solicitudes u oficios exclusivamente al Ministerio de Trabajo de Colombia.

La Dirección Provincial de Zaragoza del INSS ha enviado al Ministerio de Trabajo de Colombia en cinco (5) oportunidades los oficios y solicitudes; las fechas de los envíos han sido: 31/05/2021, 21/02/2022, 07/11/2022, 08/07/2023 y la última solicitud fue enviada el 19/12/2023. Cada una de las solicitudes u oficios busca que el Ministerio de Trabajo de Colombia sirva de puente o enlace para que se certifiquen sus tiempos laborales, por parte de las entidades que mencionó: Protección, la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Colombia y el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Hasta la fecha, ha sido imposible que el Ministerio de Trabajo de Colombia responda alguno de los cinco (5) requerimientos u oficios que le ha enviado el INSS de la Dirección Provincial de Zaragoza. En su anterior viaje a Medellín, realizó una petición al Ministerio de Trabajo de Colombia, para que esta entidad enviara la información o las constancias de las certificaciones de sus tiempos laborados o le informara qué había pasado con los oficios enviados por el INSS de la Dirección Provincial de Zaragoza; pero en la respuesta que le fue dada el 18 de septiembre de 2023, le ofrecieron una respuesta que para nada es satisfactoria con sus intereses.

El Ministerio del Trabajo de Colombia indica que, bajo el Convenio que existe entre Colombia y España, sus obligaciones, según el Artículo 27, se limitan a ser un órgano de enlace de las partes contratantes y no está facultado para certificar tiempos cotizados.

El Ministerio de Trabajo de Colombia, en la respuesta que le ofreció el 18 de septiembre de 2023, no indicó nada, absolutamente nada, sobre el trámite que como entidad que funge solo como "enlace" debió haber realizado con los oficios o requerimientos que el INSS de la Dirección Provincial de Zaragoza, España, había enviado en las fechas de: 31/05/2021, 21/02/2022, 07/11/2022 y 08/07/2023.

Hoy en día, no tiene la certeza de si el Ministerio de Trabajo de Colombia ha remitido o radicado ante Protección S.A., la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

PRETENSIONES

1. Se ordene al MINISTERIO DEL TRABAJO DE COLOMBIA, radique ante PROTECCIÓN, la OFICINA DE BONOS PENSIONALES DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO de COLOMBIA, y el FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, los oficios enviados por el INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL (INSS) de la Dirección Provincial de Zaragoza, España, en las fechas 31/05/2021, 21/02/2022, 07/11/2022, 08/07/2023 y 19/12/2023. Además, se le envíen al correo camaro8796@gmail.com las constancias de la gestión o radicación de los mencionados oficios.
2. Si lo anterior ya ocurrió, ordenar a PROTECCIÓN S.A., la OFICINA DE BONOS PENSIONALES DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO de COLOMBIA, y al FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO que procedan a certificar los tiempos pensionales que cotizó en cada uno de los anteriores fondos. Esta información ha sido requerida por los oficios enviados por el INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL (INSS) de la Dirección Provincial de Zaragoza, España, en las fechas 31/05/2021, 21/02/2022, 07/11/2022, 08/07/2023 y 19/12/2023.
3. Finalmente, solicita que el MINISTERIO DE TRABAJO DE COLOMBIA remita o envíe al INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL (INSS) de la Dirección Provincial de Zaragoza, España, las certificaciones de los tiempos que he cotizado ante PROTECCIÓN S.A., la OFICINA DE BONOS PENSIONALES DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO de COLOMBIA, y al FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.

TRÁMITE PROCESAL

Por cumplir con los requisitos consagrados en el art. 14 del Decreto 2591 de 1991 se admitió y se ordenó darle trámite preferencial a la presente acción de amparo constitucional. Además, se le comunicó a la entidad accionada dicho proveído, solicitándole que en el término de dos días se pronunciara respecto de la acción de tutela. (pág. 1 PDF 05OficioAdmiteColpensiones, 06OficioAdmiteDistrito, 07OficioAdmiteMinisterioEducaciónNac, 08OficioAdmiteMinisterioFiduprevisora, 09OficioAdmiteMinisterioHacienda, 10OficioAdmiteMinisterioProteccion, 11OficioAdmiteMinisterioTrabajo y pág. 1 a 17 PDF 12ConstanciaEnvio).

INFORME TUTELA COLPENSIONES

Notificada en debida forma y vencido el término legal, la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones, allegó respuesta en la que informa:

Verificadas las bases de datos de Colpensiones, no obra solicitud "respecto al traslado de tiempos trabajados y cotizados en España- COES" radicada por el accionante MARINA DEL SOCORRO LONDOÑO MACIAS, así como tampoco, fue presentado por el accionante en el escrito de tutela soporte de radicación de solicitud ante esta Entidad.

En ese sentido, se solicita se declare improcedente la tutela hacia Colpensiones, teniendo en cuenta que lo solicitado no es competencia de esta Entidad, pues la solicitud reclamada para el estudio de afiliación, no fue radicada en esta Administradora.

INFORME TUTELA MINISTERIO DE EDUCACIÓN

Notificada en debida forma y vencido el término legal, el MINISTERIO DE EDUCACIÓN allegó respuesta en la que informa que de acuerdo a los hechos narrados por la accionante NO hay una violación de derecho fundamental alguno, pues el Ministerio de Educación Nacional no ha ejecutado ninguna acción que produzca este resultado en contra de la parte accionante, por lo tanto solicita ser desvinculada.

INFORME TUTELA PROTECCIÓN S.A.

Notificada en debida forma y vencido el término legal, PROTECCIÓN S.A, allegó respuesta en la que informa:

Una vez consultados los sistemas de información de esta administradora, no se evidenció que se haya presentado alguna solicitud formal de análisis y reconocimiento de prestación económica con la aplicación del convenio internacional, de lo cual tampoco obra prueba en anexos de tutela.

Debe precisarse que, para el trámite de radicación de solicitud formal de pensión de vejez, garantía de pensión mínima o prestación subsidiaria de devolución de saldos, Protección S.A. como administradora de fondo de pensiones, tiene un procedimiento establecido que a la fecha no ha cumplido la parte actora, ya que ni siquiera ha recibido asesoría inicial para conocer el paso a paso de la radicación que debe realizar en búsqueda de sus pretensiones.

En la asesoría inicial, se explica con detalle que el proceso de radicación de cualquier prestación económica consta de cinco (5) etapas:

1. Que los documentos solicitados estén entregados y aprobados por Protección S.A.
2. Que la historia laboral del afiliado se encuentre completa y sin inconsistencias.
3. Que el bono pensional (en caso de que hubiere lugar a este) se encuentre emitido o reconocido.
4. Que el beneficiario reportado con una condición de invalidez (si hubiere lugar) cuente con dictamen de pérdida de capacidad laboral.
5. Que Protección S.A. haya notificado el inicio formal de su solicitud.

En este orden de ideas, en la asesoría previa, se indica también a la parte solicitante que el proceso (Asesoría previa) no constituye una radicación formal de la solicitud y que la radicación formal solo se entiende cuando se cumplen las cinco etapas previamente señaladas, ya que la parte interesada en definición prestacional, debe coadyuvar con la gestión para su caso concreto y aportar toda la documentación necesaria, entre la cual se encuentra formularios de aprobación de historia laboral, de aprobación y emisión de posibles bonos pensionales, documentos de identidad propios y de beneficiarios, entre otros particulares para cada caso concreto, que no es posible obviar.

Cabe decir puntualmente que, una vez se radique la solicitud de la aplicación del convenio internacional por la accionante, se procederá con solicitud al Ministerio de trabajo mediante los formatos y/o formularios establecidos en el correspondiente protocolo, para que el Ministerio de Trabajo gestione la acreditación de los tiempos laborados y cotizados por la señora Marina Del Socorro Londoño Macías en España, RESPUESTA QUE EL MINISTERIO DEBE EMITIR A TRAVÉS DEL FORMULARIO ES - CO 02, pues solo con ese documento es posible dar continuidad al proceso de definición prestacional en favor de la parte aquí tutelante. Todo en búsqueda de que le pueda ser reconocida y ajustada a la ley la prestación que realmente corresponda a su historial laboral y condiciones concretas. Lo anterior teniendo en cuenta igualmente la calidad de irrenunciable del derecho a la seguridad social en Colombia y en atención a la cual la reconstrucción de historia laboral es indispensable para las definiciones prestacionales que hayan de emitirse respecto de los afiliados.

Es importante manifestar que es el MINISTERIO DE TRABAJO, el organismo de enlace designado por el citado Convenio para tramitar las solicitudes ante el organismo de enlace Español. Lo anterior, con el propósito de que esta Administradora de Fondos de Pensiones pueda definir el tipo de prestación económica por vejez a la cual tendría derecho la señora Marina Del Socorro Londoño Macías que podría ser la garantía de pensión mínima a cargo de la OBP o la prestación subsidiaria de devolución de saldos

INFORME TUTELA MINISTERIO DE HACIENDA

Notificada en debida forma y vencido el término legal, el MINISTERIO DE HACIENDA, allegó respuesta en la que informa que a quien le corresponde dar las explicaciones del caso, es al MINISTERIO DE TRABAJO, quien fue el DESTINATARIO de las solicitudes en mención, y NO a la OBP del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por lo cual la tutela se torna TOTALMENTE IMPROCEDENTE respecto de esta Cartera ministerial.

De otro lado, debe hacer énfasis en el hecho que la entidad responsable de determinar la prestación a la cual “podría” llegar a tener derecho la accionante (pensión de vejez, garantía de pensión mínima o devolución de saldos), así como la forma de su financiación, de acuerdo con la Ley, es la Administradora de Pensiones a la que se encuentra afiliada, que para el caso que nos ocupa es la AFP PROTECCION S.A.

Lo anterior teniendo en cuenta que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Oficina de Bonos Pensionales, NO funge como Administradora del Sistema General de Pensiones creado por la Ley 100 de 1993, motivo por el cual NO está facultado legalmente para recibir solicitudes sobre prestaciones, y mucho menos para hacer un pronunciamiento de fondo respecto de la prestación que le corresponde en derecho a la accionante, pues quien determina ese aspecto es la AFP PROTECCION S.A. a la cual se encuentra válidamente afiliada, trámite en el que esta Oficina NO TIENE NINGUNA INJERENCIA.

De acuerdo con su competencia legal le responde ÚNICAMENTE por la Liquidación, Emisión, Expedición, Redención, Pago o Anulación de Bonos Pensionales o Cupones de Bonos Pensionales a cargo de la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cumplimiento de lo establecido en el Artículo 11 del Decreto 4712 de 2008, modificado por los Decretos 192 de 2015 y 848 de 2019.

Adicionalmente informa al Despacho que la AFP PROTECCION S.A., a la fecha NO HA EFECTUADO la solicitud de Emisión y Redención (pago) del Bono Pensional de la accionante por medio del Sistema de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dispuesto para esos efectos. Es probable que dicho trámite NO haya sido efectuado por parte de la AFP PROTECCION S.A. porque la accionante NO HA APROBADO la ULTIMA Liquidación Provisional que ésta debió presentarle, aceptación con la cual la AFP quedaba facultada –de haberse efectuado- para solicitar correctamente la Emisión y Redención del bono pensional de su afiliada. De acuerdo con lo anterior, el bono pensional de la accionante a la fecha se encuentra en estado de "LIQUIDACIÓN PROVISIONAL".

La AFP PROTECCION S.A., en la cual se encuentra afiliada la accionante, es la entidad obligada a agotar el trámite administrativo relacionado con la solicitud de Liquidación, Emisión y Redención (pago) del bono pensional de su afiliada ante la entidad emisora del mismo, reportando para el efecto, en forma CORRECTA Y COMPLETA LA HISTORIA LABORAL VERIFICADA Y CERTIFICADA DE LA BENEFICIARIA DEL BONO, a fin de que se pueda atender dicha petición.

Finalmente solicita al Despacho desestimar la tutela incoada en lo referente a la actuación de esta Oficina, pues como quedó demostrado NO hemos vulnerado derecho fundamental alguno a la accionante.

INFORME TUTELA DISTRITO DE MEDELLÍN

Notificada en debida forma y vencido el término legal, el DISTRITO DE MEDELLÍN, allegó respuesta en la que informa que:

Una vez revisado los hechos que se relatan en la tutela, no se encuentra razón para que se haya vinculado a la Secretaría de Educación del Distrito de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, pues en revisión en nuestras bases de datos solo se encuentran las siguientes solicitudes a nombre de la accionante:

1. Proceso pensión.
2. Sanción moratoria.
3. Pensión vejez.
4. Demanda laboral
5. Contestación demanda laboral.

Sin embargo, señor juez en aras de contribuir con la petición realizada por la tutelante, La Secretaría de Educación de Medellín, se permite remitir la historia laboral y certificado de salarios de la docente, de acuerdo a las responsabilidades legales que nos asisten, además le informamos que para certificaciones pensionales puede realizar las peticiones a través de la plataforma Humano, según se indica en el manual que adjuntamos a esta contestación.

Solicita se desvincule al Distrito de este proceso, o se amplíe la información de los hechos de manera que tengamos los elementos suficientes para ejercer el derecho de defensa.

INFORME TUTELA MINISTERIO DEL TRABAJO

Notificada en debida forma y vencido el término legal, el MINISTERIO DEL TRABAJO, allegó respuesta en la que informa que:

Ha cumplido en su calidad de Organismo de Enlace con lo solicitado por la señora MARINA DEL SOCORRO LONDOÑO MACIAS, por lo cual nos permitimos relacionar las actuaciones adelantadas por este Ministerio en relación con el trámite pensional del accionante:

- Inicialmente esta Coordinación recibió a través de oficio radicado No 11EE202323010000005644 del 25/01/2023, comunicación del Instituto Nacional de Seguridad Social INSS Dirección Provincial de Zaragoza – España, mediante la cual allego a este Ministerio los formularios ES/CO01, junto con la documentación de la señora MARINA DEL SOCORRO LONDOÑO MACIAS en Colombia, previo requerimiento que realizara esta Dependencia mediante oficio radicado No 08SE2022301000004549 del 20/09/2022
- En virtud de lo anterior, esta dependencia mediante oficio radicado No 08se202423010000011144 del 20/03/2024 remite dichos Legajos de forma inicial de la señora MARINA DEL SOCORRO LONDOÑO MACIAS al Fondo de Pensiones Protección ; así mismo se requirió allegar formulario CO/ES-01 debidamente diligenciado por la Institución competente en Colombia y Copia de la Resolución de reconocimiento o negación de la prestación reclamada. Dicha solicitud inicial, fue enviada por el buzón de correspondencia respectivo.
- Finalmente, y dando cumplimiento a la acción de tutela, informamos a la señora MARINA DEL SOCORRO LONDOÑO MACIAS información importante del Convenio de Seguridad Social Colombia- España, junto con las actuaciones realizadas por esta Dependencia; anexamos la documentación solicitada por el accionante.

Solicita abstenerse de tutelar los derechos fundamentales conculcados, en razón a que el Ministerio del Trabajo no ha vulnerado derechos fundamentales de la señora MARINA DEL SOCORRO LONDOÑO MACIAS y ha dado cumplimiento a las funciones en calidad de Organismo de Enlace.

CONSIDERACIONES:

1. COMPETENCIA

La acción de Tutela se encuentra expresamente consagrada en los artículos 86 de la Constitución Nacional y 1° del Decreto 2591 de 1991 como un mecanismo para la protección inmediata de los Derechos Fundamentales Constitucionales cuando quiera que estos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública, o de un particular en los casos contemplados por la ley; dicho mecanismo opera siempre y cuando el ciudadano afectado no disponga de otros medios para la protección de los derechos conculcados o, existiendo esos medios, la acción se utilice como instrumento transitorio para evitar un perjuicio irremediable, al igual que Improcedente porque existe la vía laboral ordinaria para reclamar sus derechos por otros medios distintos a la tutela.

2. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico consiste en establecer si las entidades accionadas, vulneraron los derechos fundamentales a la seguridad social, debido proceso, igualdad y el derecho de

petición, al no resolver de fondo las solicitudes presentadas por la señora Marina Del Socorro Londoño Macías a través de su apoderada judicial, tendientes a obtener certificado de tiempos cotizados en España para el reconocimiento y pago de la Pensión de Vejez.

3. LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA. LA EXISTENCIA DE OTRO MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL. LA TUTELA COMO MECANISMO TRANSITORIO ANTE LA EXISTENCIA DE UN PERJUICIO IRREMEDIABLE.

Ha sido reiterado y uniforme el criterio de la Corte Constitucional, en el sentido de señalar que la acción de tutela es el mecanismo inmediato para la protección de los derechos fundamentales, sin embargo, esta acción es de carácter subsidiario, esto es, que solamente es procedente en el evento en que no existan otros medios idóneos para la salvaguardar los derechos afectados.

La Corte Constitucional, en sentencia T-177 de 2011 del 14 de marzo de 2011, con ponencia del Magistrado GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO señaló:

Esta Corporación ha reiterado que no siempre el juez de tutela es el primer llamado a proteger los derechos constitucionales, toda vez que su competencia es subsidiaria y residual, es decir procede siempre que no exista otro medio de defensa judicial de comprobada eficacia, para que cese inmediatamente la vulneración. Sobre el particular, en la sentencia T-753 de 2006 esta Corte precisó:

"Frente a la necesidad de preservar el principio de subsidiariedad de la acción de tutela, se ha sostenido que aquella es improcedente si quien ha tenido a su disposición las vías judiciales ordinarias de defensa, no las utiliza ni oportuna ni adecuadamente, acudiendo en su lugar a la acción constitucional. Ello por cuanto que, a la luz de la jurisprudencia pertinente, los recursos judiciales ordinarios son verdaderas herramientas de protección de los derechos fundamentales, por lo que deben usarse oportunamente para garantizar su vigencia, so pena de convertir en improcedente el mecanismo subsidiario que ofrece el artículo 86 superior."

Entendida de otra manera, la acción de tutela se convertiría en un escenario de debate y decisión de litigios, y no de protección de los derechos fundamentales. Al respecto, en la sentencia T-406 de 2005, la Corte indicó:

"Según esta exigencia, entonces, si existen otros medios de defensa judicial, se debe recurrir a ellos pues de lo contrario la acción de tutela dejaría de ser un mecanismo de defensa de los derechos fundamentales y se convertiría en un recurso expedito para vaciar la competencia ordinaria de los jueces y tribunales. De igual manera, de perderse de vista el carácter subsidiario de la tutela, el juez constitucional, en este ámbito, no circunscribiría su obrar a la protección de los derechos fundamentales sino que se convertiría en una instancia de decisión de conflictos legales. Nótese cómo de desconocerse el carácter subsidiario de la acción de tutela se distorsionaría la índole que le asignó el constituyente y se deslegitimaría la función del juez de amparo."

Puntualizando, se puede indicar que, de acuerdo con el principio de subsidiariedad de la acción de tutela, ésta resulta improcedente cuando es utilizada como mecanismo alternativo de los medios judiciales ordinarios de defensa previstos por

la ley. Sin embargo, 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”.

4. EL DERECHO DE PETICIÓN

El aludido derecho fundamental, se encuentra relacionado en el artículo 23 de la Constitución, en los siguientes términos:

ARTICULO 23. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.

Este derecho ha sido tratado ampliamente por la Jurisdicción Constitucional, definiendo que su núcleo esencial está conformado por dos (2) aspectos: pronta resolución y decisión de fondo¹. En efecto, entre otras cosas podemos señalar que:

a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.

b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.

c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado y 3. Debe ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.

e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine.

¹ Sentencias T-244 de 1.993, M.P. Hernando Vergara Vergara; T-279 de 1.994, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-532 de 1.994, M.P. Jorge Arango Mejía; T-042 de 1.997, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-044 de 1.997, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-021 de 1.998, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

f) La Corte ha considerado que cuando el derecho de petición se formula ante particulares, es necesario separar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si se dirigiera contra la administración. 2. Cuando el derecho de petición se constituye en un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata. 3. Pero, si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad, este será un derecho fundamental solamente cuando el Legislador lo reglamente.

g) En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad, la complejidad de la solicitud o la existencia de un término especial fijado en la ley para resolver de una específica solicitud.

h) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición.

i) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T-294 de 1997, T-457 de 1994, sentencia T-979 de 2000.

Conforme lo anterior, la Honorable Corte Constitucional en la sentencia T-1006 del 20 de septiembre de 2001, la Corte adicionó dos reglas jurisprudenciales más, a las arriba mencionadas:

"j) La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no la exonera del deber de responder²";

"k) Ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado".

Así las cosas, la vulneración del derecho de petición se presenta por la negativa de un agente de emitir respuesta de fondo, clara, oportuna y en un tiempo razonable, y por no comunicar la respectiva decisión al petente.

La Corte Constitucional ha establecido que el derecho de petición es un derecho fundamental que se presenta de una forma compleja pues, en primer lugar, constituye la herramienta de ejercicio de los demás derechos fundamentales, pese a lo cual no pierde su naturaleza de derecho fundamental autónomo, pero, además, tiene como fin salvaguardar la participación de los administrados en las decisiones que los afectan y en la vida de la Nación.

El derecho de petición faculta a toda persona a elevar solicitudes respetuosas a las autoridades públicas –y en casos especiales a los particulares-, e involucra al mismo tiempo la obligación para la autoridad pública de emitir una respuesta que, si bien no tiene que ser favorable a las pretensiones del peticionario, sí debe ser oportuna, resolver de fondo lo requerido por el peticionario y ser puesta en conocimiento del mismo.

² Sentencia T-476 del 7 de mayo de 2001 MP. Rodrigo Escobar Gil.

Del análisis anterior, se destaca que el derecho de petición exige por parte de las autoridades, una decisión de fondo a lo requerido por el ciudadano. Esto implica la proscripción de respuestas evasivas o abstractas, ello no quiere decir que necesariamente la respuesta deba ser favorable. La respuesta de fondo implica un estudio sustentado del requerimiento del peticionario, acorde con las competencias de la autoridad frente a la que ha sido presentada la petición.

Igualmente se ha establecido que existen algunos parámetros que permiten de manera general determinar el contenido y el alcance del derecho de petición, resaltándose que se tendrá por respetado, siempre que la respuesta dada cumpla con estos requisitos: 1. Se realice de manera oportuna 2. Resuelva de fondo, clara, precisa y de manera congruente lo solicitado y 3. Se ponga en conocimiento del peticionario; sin que ésta respuesta implique la aceptación de lo solicitado.

Con relación al término en que han de resolverse las peticiones respetuosas que en interés particular formulan los ciudadanos a la administración, el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo [1](#) de la Ley 1755 de 2015, que señala:

"Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción.

Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

1. Las peticiones de documentos deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.

2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

...”(Subrayas y negrillas fuera de texto)

5. CASO CONCRETO

Pretende la accionante mediante la presente acción de amparo constitucional, se tutelen los derechos fundamentales a la seguridad social, debido proceso, igualdad y el derecho de petición

Analizado el material probatorio aportado por la accionante, en pág. 10 a 15 PDF 02AccionTutela, obra copia de historia laboral emitida por Colpensiones, en pág. 16 a 24 PDF 02AccionTutela reposa copia de la historia laboral de Protección S.A., en pág. 25 a 28 PDF 02AccionTutela, glosa copia de respuesta a derecho de petición emitida por el Ministerio de trabajo el 18 de septiembre de 2023, en pág. 29 a 33 PDF 02AccionTutela milita copia de solicitud ante el Ministerio de Trabajo.

Ahora bien, el Ministerio de Trabajo en su respuesta a la presente acción de tutela informó que ha cumplido en su calidad de Organismo de Enlace con lo solicitado por la señora MARINA DEL SOCORRO LONDOÑO MACIAS, por lo cual relaciona las actuaciones adelantadas por este Ministerio en relación con el trámite pensional del accionante:

- Inicialmente esta Coordinación recibió a través de oficio radicado No 11EE202323010000005644 del 25/01/2023, comunicación del Instituto Nacional de Seguridad Social INSS Dirección Provincial de Zaragoza – España, mediante la cual allego a este Ministerio los formularios ES/CO01, junto con la documentación de la señora MARINA DEL SOCORRO LONDOÑO MACIAS en Colombia, previo requerimiento que realizara esta Dependencia mediante oficio radicado No 08SE2022301000004549 del 20/09/2022
- En virtud de lo anterior, esta dependencia mediante oficio radicado No 08se202423010000011144 del 20/03/2024 remite dichos Legajos de forma inicial de la señora MARINA DEL SOCORRO LONDOÑO MACIAS al Fondo de Pensiones Protección ; así mismo se requirió allegar formulario CO/ES-01 debidamente diligenciado por la Institución competente en Colombia y Copia de la Resolución de reconocimiento o negación de la prestación reclamada. Dicha solicitud inicial, fue enviada por el buzón de correspondencia respectivo.
- Finalmente, y dando cumplimiento a la acción de tutela, informamos a la señora MARINA DEL SOCORRO LONDOÑO MACIAS información importante del Convenio de Seguridad Social Colombia- España, junto con las actuaciones realizadas por esta Dependencia; anexamos la documentación solicitada por el accionante.

Con su respuesta allega copia de la respuesta dada a la accionante con su constancia de envío, donde se le informa el trámite que ha adelantado visible en pág. 13 a 17 pdf 24RespuestaMinTrabajo, así mismo allega constancia del correo electrónico enviado a Protección S.A. realizando la solicitud de los periodos de cotización de la accionante pág. 19 pdf 24RespuestaMinTrabajo.

Es así como al realizar un análisis de la totalidad de derechos fundamentales invocados como vulnerados por la señora Londoño Macías, es evidente que las entidades accionadas han respetado el debido proceso conforme a lo establecido en la Ley 1112 de 2006 por medio de la cual se aprobó el “Convenio de Seguridad Social suscrito entre la República de Colombia y el Reino de España”, y el Acuerdo Administrativo del 28 de enero de 2008 en el cual se encuentra establecido en el artículo 4 reza:

- "1. Los Organismos de Enlace y las Instituciones Competentes podrán comunicarse directamente entre sí y con los interesados.*
- 2. Los Organismos de Enlace designados en el artículo 2 del presente Acuerdo, elaborarán conjuntamente los formularios necesarios para la aplicación del Convenio y de este Acuerdo Administrativo. El envío de dichos formularios no hace necesaria la remisión de los documentos justificativos de los datos consignados en ellos, excepto cuando se trate de la certificación de períodos de servicio o cotización efectuados en Colombia, los cuales deberán ser enviados adjuntos a los formularios.*
- 3. Asimismo, los Organismos de Enlace podrán completar y perfeccionar los procedimientos administrativos establecidos en este Acuerdo para lograr una mejor aplicación del mismo.*
- 4. Para la aplicación de los apartados 2 y 3 de este artículo participarán, además de los Organismos de Enlace en el caso de España, la Tesorería General de la Seguridad Social y, en el caso de Colombia, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público."*

Así mismo, en el artículo 8 del mismo Acuerdo Administrativo del 28 de enero de 2008 estableció los trámites administrativos para el reconocimiento de las prestaciones a través de un organismo de enlace, que para el caso concreto es el ministerio del Trabajo y el plazo para el reconocimiento empieza a contar a partir de que obre en las instituciones Competentes, es decir en Protección S.A, los datos y documentos necesarios para resolver así:

"1. La Institución Competente a quien corresponda la instrucción del expediente, cumplimentará el formulario establecido al efecto y enviará dos ejemplares del mismo al Organismo de Enlace de la otra Parte.

2. La Institución Competente que reciba los formularios mencionados en el apartado 1 de este artículo devolverá a la Institución Competente de la otra Parte un ejemplar de dicho formulario, en donde se harán constar los períodos de seguro acreditados bajo su legislación y, en su caso, el importe de la prestación reconocida por esa Institución y la fecha de efectos económicos de la misma.

3. Cada una de las Instituciones Competentes, notificará directamente a los interesados la resolución adoptada y las vías y plazos de recurso de que disponen frente a la misma de acuerdo con su legislación.

Las Instituciones Competentes de ambas Partes se intercambiarán copia de las resoluciones adoptadas.

4. En aplicación de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 17 del Convenio, la Institución Competente española, a petición del Organismo de Enlace colombiano, certificará los períodos de seguro acreditados en la Seguridad Social española por los interesados hasta la fecha de sus solicitudes.

Por otra parte, la Institución Competente española también podrá solicitar información sobre los períodos de seguro acreditados a la Seguridad Social colombiana.

Para ambos casos, se establecerá un formulario específico.

5. Las Instituciones Competentes de cada una de las Partes podrán solicitarse cuando sea necesario, de conformidad con su legislación, información sobre los importes de las prestaciones que los interesados reciban de la otra Parte.

6. Los plazos para el reconocimiento de las prestaciones empezarán a contar una vez obren en poder de las Instituciones Competentes los datos y documentos necesarios para resolver.

No obstante lo anterior, para la aplicación de este artículo:

En el caso de Colombia, la Institución Competente colombiana deberá efectuar el envío de formularios a la Institución Competente española a través de su Organismo de Enlace.

En el caso de España, la Institución Competente española efectuará el envío de formularios a la Institución Competente colombiana a través del Organismo de Enlace colombiano"

Conforme lo anterior, si bien se observa demora en los trámites realizados por el Ministerio del Trabajo, es evidente que ha actuado acatando el debido proceso. Pues se acredita con la documental glosada en pág. 19 pdf 24RespuestaMinTrabajo que el Ministerio del Trabajo remitió a Protección S.A. la documentación allegada por parte del gobierno de España y realizó la solicitud de los periodos de cotización de la accionante, por lo tanto, se declarará improcedente la presente acción de tutela, en contra del Ministerio del Trabajo.

Si la presente providencia no fuere impugnada dentro del término de tres (3) días señalado en el artículo 31 del Decreto 2561 de 1991, por la Secretaría se enviarán las diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TRECE (13) LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN**, Administrando Justicia, en nombre de la República de Colombia y por Autoridad de la Ley.

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR POR IMPROCEDENTE, la tutela a los derechos fundamentales a la seguridad social, debido proceso, igualdad y el derecho de petición, interpuesta por la señora **MARINA DEL SOCORRO LONDOÑO MACIAS**, identificada con la cédula de ciudadanía número **43.018.896**, en contra de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES**, representada legalmente por el doctor Jaime Dussán Calderón, el **MINISTERIO DEL TRABAJO** representado por la Ministra Gloria Inés Ramírez o por quienes hagan sus veces al momento de la presente, **PROTECCIÓN S.A., MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO (FIDUPREVISORA), MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO - OFICINA DE BONOS PENSIONALES y DISTRITO DE MEDELLÍN - SECRETARÍA DE EDUCACIÓN**; de acuerdo con los argumentos expuestos en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO: Si la presente sentencia no fuere impugnada dentro del término señalado en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, por la secretaria se enviarán las diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

TERCERO: Archivar definitivamente el expediente previa desanotación de su registro, una vez devuelto de la Alta Corporación de no haber sido objeto de revisión.

Notifíquese en legal forma a las partes la presente providencia.

LAURA FREIDEL BETANCOURT
Juez

Firmado Por:
Laura Freidel Betancourt
Juez Circuito
Juzgado De Circuito
Laboral 013
Medellin - Antioquia

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: **f2f7baf23b6dc03ad20f5a2c673407a7262977dc35776ef8bc522d0316168ce1**

Documento generado en 02/04/2024 11:13:49 AM

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