



Bogotá, D.C., cinco (5) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

**REFERENCIA**

**EXPEDIENTE No.:** 11001-33-35-010-2022-00311-00.

**ACCIONANTE:** JORGE ALBERTO RUIZ MARTINEZ.

**ACCIONADA:** UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL “UGPP”.

**VINCULADAS** ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES “COLPENSIONES” – CAJA DE PREVISION SOCIAL DE BOGOTÁ “FONCEP”.

**CLASE** ACCIÓN DE TUTELA

**I. ANTECEDENTES**

**1. LA ACCIÓN**

En ejercicio de la acción de tutela contemplada en el artículo 86 de la Constitución Política, **JORGE ALBERTO RUIZ MARTINEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. **19.189.179** quien actúa a través de apoderada judicial, solicita la protección de sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la salud, al debido proceso, a la igualdad y a la seguridad social, los cuales considera vulnerados por la entidad accionada.

**1.1. PRETENSIONES**

Tiene por objeto la presente acción que se acceda favorablemente a las siguientes pretensiones:

“1. Señor Juez, respetuosamente solicito a su Despacho tutelar los derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital, a la salud, derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital, a la salud, a la dignidad humana y al debido proceso invocados como vulnerados por el señor Jorge Alberto Ruiz Martínez y que, como consecuencia, se ordene a la UGPP el Reconocimiento y pago de su pensión de vejez desde octubre del año 2012 fecha en que cumplió con los requisitos. Esta Entidad mediante la Resolución N° RDP 033142 del 03 de diciembre de 2021 le Niega el Reconocimiento y Pago de la Pensión de Vejez con fundamento en la Ley 33 de 1985, norma NO aplicable para el caso en comento, toda vez que mi Mandante no sólo laboró como servidor público, sino que también trabajó como independiente, razón por la cual cotizó al Seguro Social las semanas que le faltaban para tener derecho a la pensión de vejez.

2. Que como consecuencia de lo anterior, se ordene a la UGPP RECONOCER Y PAGAR al señor Jorge Alberto Ruiz Martínez la Pensión de Vejez, incluyendo los factores salariales (relacionados en la copia de Certificación Electrónica de Tiempos Laborados CETIL), así como la mesada catorce por haber cotizado más de las mil (1000) semanas exigidas por el Acuerdo 049 de 1990, aprobado por



el Decreto 758 del mismo año para acceder a la pensión de vejez, tiempos que se demuestran con la copia de Certificación Electrónica De Tiempos Laborados "CETIL", allegados a la solicitud inicial y ya analizados por la UGPP (902 semanas cotizadas antes del 1° de abril de 1994, fecha en que entró en vigencia la ley 100 de 1993).

3. También solicito respetuosamente al señor Juez ampararlos demás derechos fundamentales que considere pertinentes".

## 1.2. HECHOS

Se indica que el accionante cumple 70 años el 20 de octubre de 2022. Que en diciembre de 2012 al cumplir con los requisitos de edad y tiempo de servicio (más de 1000 semanas) solicitó ante **COLPENSIONES** el reconocimiento de su pensión de vejez, pero mediante **Resolución GNR 30768 del 11 de febrero de 2015** le fue negada su solicitud. En dicha oportunidad acredito 902 semanas como servidor público y las semanas faltantes las cotizo en el Instituto de SEGURO SOCIAL en calidad de trabajador independiente.

Que el **16 de agosto de 2019**, nuevamente solicitó la pensión de vejez ante **COLPENSIONES**, esta vez conforme el Acuerdo 049 de 1990 aprobado por el Decreto 758 del mismo año y el artículo 36 inciso 2 de la Ley 100 de 1993, sin embargo, mediante **Resolución No. SUB 28918 del 30 de enero de 2020** la entidad declaro su pérdida de competencia.

Atendiendo lo anterior, se solicitó ante la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL "UGPP"**, el **23 de agosto de 2020** el reconocimiento y pago de la pensión de vejez del accionante adjuntando la certificación electrónica de tiempo de servicios **CETIL**, no obstante, esta entidad mediante **Auto ADP 006596 del 14 de diciembre de 2020** señaló que dicha entidad tampoco es competente y remite el **11 de febrero de 2021** el trámite a la **CAJA DE PREVISION SOCIAL DE BOGOTA (FONCEP)**.

Por su parte, el **Subdirector de Prestaciones Económicas del FONCEP** a través de **Resolución N° SPE GDP N° 000212 del 08 de julio de 2021** remitió el tramite a la **UGPP** nuevamente por ser de su competencia su resolución.

Que luego de haber requerido a la **UGPP** en septiembre de 2021 la resolución del trámite de reconocimiento de pensión del accionante, esta entidad a través de **Resolución N° RDP 033142 del 03 de diciembre de 2021**, negó la solicitud. Así mismo, señala que a dicha resolución se le interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación, los cuales fueron resueltos a través de **Resolución N° RDP 004518 del 22 de febrero de 2022**, notificada el 15 de marzo siguiente.

Como hecho relevante, señala que solicita el reconocimiento de su pensión de vejez, no solamente por cumplir con los requisitos legales, sino porque ha sido diagnosticado entre otras, con Hernia Hiatal, EPOC, Ulcera duodenal,



enfermedades que no le permiten trabajar y por ende debe vivir del apoyo de sus familiares.

## 2. TRÁMITE

Admitida la demanda por auto del **23 de agosto del año en curso** se ordenó la notificación del representante legal de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL “UGPP”**, habiéndose surtido las diligencias de notificación a la entidad involucrada y se dispuso la vinculación al presente trámite de las entidades **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES “COLPENSIONES” y CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL DE BOGOTÁ “FONCEP** para que a través de sus representantes legales se pronunciaran respecto de la presente acción de tutela.

## 3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

**3.1. EL FONDO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS CESANTIAS Y PENSIONES–“FONCEP”** se pronunció a través de informe allegado el 24 de agosto del año que avanza, poniendo de relieve la naturaleza jurídica del Fondo, para luego disponer que la solicitud correspondiente al asunto del accionante fue resuelta mediante **Resolución No. SPEGDP No. 00212 del 08 de julio de 2021** “Por el cual se remite por competencia a la **UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES –UGPP**-la solicitud de pensión de vejez por aportes”.

Que dicho acto administrativo fue comunicado al Gerente General de la UGPP, mediante comunicación con radicado:**EE-01118-202111343–Sigefld:402626** de fecha **14 de julio de 2021**, así como a la apoderada judicial del señor Jorge Alberto Ruiz Martínez mediante comunicación con radicado:**EE-01118-202111341–Sigefld:402623** de la misma fecha y finaliza manifestando que dicho acto administrativo se encuentra amparado de legalidad por cuanto el señor Jorge Alberto Ruiz Martínez, no cumple con 20 años cotizados a la Caja de Previsión Social del Distrito para que esta entidad sea la competente para el reconocimiento de la pensión de vejez, tal como lo establece el numeral 3º. Del artículo 1º, del Decreto 2527 de 2000.

**3.2. La UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL –UGPP**, se pronunció conforme el informe aportado al plenario, manifestando que la Entidad mediante **Resolución No. 33142 del 3 de diciembre de 2021**, negó una pensión de Vejez al señor **JORGE ALBERTO RUIZ MARTINEZ** y mediante resolución **RDP 1254 de 20 de enero de 2022**, resolvió recurso de reposición, confirmando en todas y cada una de sus partes la **Resolución No. 33142 del 3 de diciembre de 2021**; de igual manera mediante **Resolución RDP004518 del 22 de febrero de 2022**, dicha Unidad, resolvió recurso de apelación, confirmando dicha resolución.

De otra parte, señala que la entidad no ha vulnerado los derechos fundamentales citados por la parte actora, que ha resuelto las peticiones que han sido elevadas y



que la acción de tutela se torna improcedente para resolver un trámite que fue resuelto vía administrativa toda vez que para este tipo de solicitudes se cuenta con otro tipo de mecanismos administrativos como judiciales para lograr los fines propuestos o para acceder a la prestación solicitada.

Finalmente, señala que la prestación fue negada en vista que habiéndose oficiado a las entidades en las cuales se tenía tiempos de servicio del accionante, se acreditaron **999** semanas, tiempo insuficiente para proceder al reconocimiento de la prestación solicitada, pues para acceder a la prestación pensional era necesario que el solicitante hubiera servido al estado 20 años continuos o discontinuos, requisito sine-qua non para poder proceder con su reconocimiento.

Así mismo, resalta que el accionante se encuentra afiliado al sistema de salud en el régimen contributivo, en estado activo, como cotizante, evidenciando que no existe un fundamento factico ni jurídico que permita amparar ni siquiera transitoriamente sus pretensiones, pues es claro que no existe la inminencia de un perjuicio irremediable.

**3.3. La ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES “COLPENSIONES”,** manifestó frente al caso concreto que mediante **Resolución GNR 30768 del 11 de febrero de 2015** la administradora declara la pérdida de competencia, frente a la solicitud presentada por el señor **JORGE ALBERTO RUIZ MARTINEZ**, y cuando el accionante solicita el **16 de agosto de 2019** el reconocimiento y pago de una pensión de VEJEZ, radicada bajo el **No 2019\_11103823**, mediante **Resolución SUB 28918**, se negó la prestación solicitada.

Que la acción de tutela se torna improcedente, para buscar a través de este mecanismo, el reconocimiento, pago o una actividad concreta que pueda discutirse a través del medio ordinario dispuesto para tal fin.

## II. CONSIDERACIONES

### 1. PROBLEMA JURÍDICO

El Juzgado advierte que el problema jurídico a resolver en la presente controversia, consiste en determinar,(I) si la acción de tutela resulta procedente para conceder el amparo de los derechos fundamentales invocados por el accionante, encaminados a obtener el reconocimiento de su pensión de vejez.(II) solo en caso de que resulte procedente la tutela, deberá establecerse si la entidad accionada vulneró los derechos fundamentales invocados por el actor, y determinar la orden a impartir en amparo de los mismos.

Para resolver el problema propuesto, es menester analizar en primer término, la procedibilidad de la acción de tutela y, si resulta pertinente, estudiar si la vulneración alegada en la demanda se encuentra acreditada.



## 2. Análisis de procedibilidad en el caso concreto

### 2.1. Legitimación en la causa

El artículo 86 superior establece que toda persona puede acceder a la acción de tutela para obtener la protección de sus derechos fundamentales afectados o amenazados por la acción u omisión de una autoridad pública o de los particulares, en los casos que determine la ley. Esta disposición constitucional fija la legitimación para la formulación de la solicitud de amparo, circunscrita al titular de los derechos fundamentales cuya protección o restablecimiento se persigue.

El artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 por su parte precisa que la acción de tutela puede ser ejercida: (i) a nombre propio; (ii) a través de un representante legal; (iii) por medio de apoderado judicial; (iv) mediante un agente oficioso o (v) por el defensor del Pueblo o los personeros municipales.

Las posibilidades referidas demuestran que hay eventos en los cuales se reconoce legitimidad en la causa por activa para la formulación de la acción de tutela aunque la persona que promueva el amparo no sea titular de los derechos. Particularmente, en el caso de los menores de edad, los padres pueden promover la acción de tutela para obtener la protección de los derechos fundamentales de sus hijos, debido a que ostentan su representación judicial y extra-judicial mediante la patria potestad<sup>1</sup>.

En este caso, el Juzgado considera que el accionante se encuentra legitimado para acudir a la jurisdicción constitucional en procura de obtener la protección de los derechos fundamentales invocados como propios y en consecuencia acceder al reconocimiento de la pensión de vejez.

También se cumple la legitimación en la causa por pasiva con respecto a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL –UGPP**”, pues se trata de la entidad que interviene en la definición de la situación jurídica del accionante, con relación al sistema de seguridad social en pensiones, de cuya actuación se invocó la vulneración de derechos fundamentales.

### 2.2. Inmediatez.

De conformidad con el artículo 86 de la Constitución, aunque la acción de tutela no tiene término de caducidad, la solicitud de amparo debe formularse en un plazo razonable desde el momento en el que se produjo el hecho vulnerador o la amenaza. En palabras de la Corte, esta exigencia se deriva de la finalidad de la acción constitucional, que pretende conjurar situaciones urgentes que requieren de la actuación rápida de los jueces. Por ende, cuando el mecanismo se utiliza mucho tiempo después de la actuación u omisión que se alega como violatoria de derechos

---

<sup>1</sup> Sentencias C-145 de 2010, (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo) y T-443 de 2018 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado).



se desvirtúa su carácter apremiante<sup>2</sup>.

Este requisito de procedencia tiene por objeto respetar o mantener la certeza y estabilidad de los actos o decisiones que no han sido cuestionados durante un tiempo razonable, respecto de los cuales se presume la legalidad de sus efectos ante la ausencia de controversias jurídicas<sup>3</sup>.

La jurisprudencia constitucional ha determinado que, de acuerdo con los hechos del caso, corresponde a la autoridad judicial establecer si la tutela se interpuso dentro de un tiempo prudencial, de tal modo que no se vulneren derechos de terceros<sup>4</sup>.

En efecto, bajo ciertas circunstancias y situaciones de excepcionalidad, el juez puede concluir que la solicitud de amparo invocada después de un tiempo considerable desde la amenaza o vulneración del derecho fundamental resulta procedente. La jurisprudencia ha identificado tres eventos en los que esto sucede, a saber: (i) cuando se advierten razones válidas para la inactividad, tales como la configuración de situaciones de caso fortuito o fuerza mayor; (ii) por la permanencia o prolongación en el tiempo de la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales del accionante, y (iii) en los casos en los que la situación de debilidad manifiesta del peticionario torna desproporcionada la exigencia del plazo razonable<sup>5</sup>.

En el presente caso, se advierte que el acto administrativo por medio del cual se resuelve de manera definitiva el trámite de reconocimiento de la pensión de vejez del demandante es de fecha **22 de febrero de 2022**, notificado el **15 de marzo de 2022** y la acción de tutela se formuló el **23 de agosto siguiente**, con lo cual el tiempo transcurrido de cinco meses desde la actuación que se considera transgresora de los derechos fundamentales del actor y la presentación de la tutela resulta razonable.

### **2.3. Subsidiariedad.**

2.3.1. La acción de tutela, según el artículo 86 de la Constitución, solo procede cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Esa previsión corresponde al requisito de subsidiariedad que descarta la utilización de este medio excepcional como vía preferente para el restablecimiento de los derechos.

El carácter subsidiario permite reconocer la validez y viabilidad de los medios y recursos ordinarios de protección judicial, como dispositivos legítimos y prevalentes para la salvaguarda de los derechos. Es ese reconocimiento el que obliga a los asociados a incoar principalmente los mecanismos judiciales con los que cuenten para conjurar la situación que estimen lesiva de sus derechos.

---

<sup>2</sup> Sentencia T-447 de 2019 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado)

<sup>3</sup> *Ibidem*.

<sup>4</sup> *Ibidem*.

<sup>5</sup> *Ibidem*.



Corresponde al juez constitucional determinar el cumplimiento de ese requisito, frente al cual se previeron dos excepciones, en las que la existencia de otros mecanismos no frustra el ejercicio de la tutela. La primera, establecida en el mismo artículo Constitucional que permite acudir a la acción como un mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable; y la segunda, en consonancia con lo dispuesto en el numeral 1º del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, cuando se advierta que las vías ordinarias al alcance del afectado resultan ineficaces para la protección del derecho.

El perjuicio irremediable, exige que el accionante demuestre: (i) una afectación inminente del derecho -elemento temporal respecto al daño-; (ii) la urgencia de las medidas para remediar o prevenir la afectación; (iii) la gravedad del perjuicio -grado o impacto de la afectación del derecho-; y (iv) el carácter impostergable de las órdenes para la efectiva protección de los derechos en riesgo. En relación con la segunda hipótesis, que se refiere a la idoneidad del medio de defensa judicial, se tiene que esta no puede determinarse en abstracto. El análisis particular resulta necesario, pues en la valoración específica podría advertirse que la acción ordinaria no permite resolver la cuestión en una dimensión constitucional o tomar las medidas necesarias para la protección de los derechos fundamentales afectados.

2.3.2. Para verificar el cumplimiento de este presupuesto de la acción de tutela, el Despacho estima que los actos administrativos que negaron el reconocimiento de la pensión al actor son pasibles de control por parte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo (art. 104 del CPACA) a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, que puede ser ejercido en cualquier tiempo (art 164. 1 literal c) ibídem). Este mecanismo flexible le permite al actor acceder a la administración de justicia en procura de obtener el reconocimiento de la pensión de vejez con base en el régimen de seguridad social que le resulte aplicable, razón por la cual en este caso la tutela resulta improcedente como se explica a continuación:

#### **4. Improcedencia de la acción de tutela en el caso concreto**

El actor, por conducto de apoderada judicial, solicita el amparo de sus derechos fundamentales a fin de que la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL –UGPP** proceda al reconocimiento de la pensión de vejez.

Las circunstancias fácticas que rodean el presente asunto conllevan a sostener que el escenario de tutela no es el adecuado para resolver la controversia suscitada entre el actor y **UGPP** que, a juicio del Juzgado, constituye una controversia de orden *legal* como lo es la aplicación del Acuerdo 049 de 1990 a un ex trabajador que presenta cotizaciones en distintas Cajas de Previsión y el ISS. Cuestión que es de la competencia de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, quien debe determinar la juridicidad del reconocimiento pensional con fundamento en dicho



estatuto o con la norma que en realidad resulte aplicable al accionante.

Ahora bien, la acción de tutela es procedente como mecanismo transitorio si se demuestra la posible ocurrencia de un perjuicio irremediable, caso en el cual el Despacho, como juez constitucional, de encontrarse acreditada la vulneración de derechos fundamentales, podría imponer una orden temporal a la administradora de pensiones para que deje sin efectos el acto administrativo que negó el reconocimiento y pago de la pensión de vejez del accionante, mientras se surte el debate judicial a que haya lugar. No obstante, el Juzgado considera que, aún bajo esta hipótesis, la tutela tampoco tiene vocación de prosperidad, como pasa a verse:

Una vez efectuada la consulta en la página de ADRES, al igual que la información aportada por la accionada, es posible inferir que (I) el accionante se encuentra afiliado a SANITAS EPS en el régimen contributivo, en calidad de cotizante, (II) que si bien es cierto la enfermedad pulmonar obstructiva crónica EPOC del actor data del año 2011, de acuerdo con las órdenes médicas allegadas junto con la acción de tutela a folios 79 a 81, la misma no reviste de una entidad catastrófica que amerite la intervención de este juzgado en aras de garantizar el derecho a la salud. Al contrario, el Juzgado constata que el actor ha sido objeto de la atención en salud que requiere el accionante para el padecimiento de la enfermedad, a tal punto que en este momento tiene cobertura dentro del sistema general de seguridad social en salud por lo cual el reconocimiento pensional con miras a garantizar este derecho del actor, no resulta urgente.

En cuanto la precaria situación económica en que se encuentra el actor y su núcleo familiar, el Juzgado no advierte elemento de convicción que así lo demuestre, pues con la tutela no fue allegada prueba siquiera sumaria que revele esta situación. En otras palabras, colige el Despacho que en este momento no se observa acreditada la existencia de una afectación inminente al mínimo vital del accionante y su núcleo familiar, pues nótese que ni siquiera se determinó como está conformado su núcleo familiar o los ingresos y obligaciones que inquietan al demandante.

En ese contexto, para este Juzgado no cabe duda que la pretensión de la parte accionante cuenta con un escenario judicial idóneo ante la jurisdicción competente y no se advierte un perjuicio irremediable que requiera la intervención urgente de este Despacho.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

#### **FALLA:**

**PRIMERO. - DECLÁRASE IMPROCEDENTE** la acción de tutela de la referencia, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva del presente proveído.



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ  
- SECCIÓN SEGUNDA -  
Expediente No.: 11001-33-35-010-2022-00311-00

**SEGUNDO. - NOTIFÍCASE** a los interesados por el medio más expedito la determinación adoptada en este fallo, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**TERCERO. -** Si este fallo no fuere impugnado, remítase a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**AUGUSTO LLANOS RUIZ  
JUEZ**

*Jado*

Firmado Por:  
Augusto Llanos Ruiz  
Juez Circuito  
Juzgado Administrativo  
010  
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: **c8ced520d75584687e683eb620ea86b62579ae26ff3c9f38b4c38ba249264218**

Documento generado en 05/09/2022 04:43:29 PM

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