

Radicado: 73001-33-33-005-2021-00029-00
Clase de Proceso: Acción de Tutela
Accionantes: Bellanid Guzmán Cortés.
Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones "Colpensiones"



Rama Judicial
República de Colombia

JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ

Ibagué, veinticinco (25) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

Radicado: 73001-33-33-005-2021-00029-00
Clase de Proceso: Acción de Tutela
Accionantes: Bellanid Guzmán Cortés.
Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones "Colpensiones"

Sentencia

Al no observarse causal de nulidad que invalide lo actuado e impida pronunciamiento de fondo sobre el particular, procede el Despacho¹ a proferir el fallo que en derecho corresponda dentro de la presente acción de tutela instaurada por la señora **Bellanid Guzmán Cortés** contra la Administradora Colombiana de Pensiones "Colpensiones".

I. Antecedentes

La señora **Bellanid Guzmán Cortés** actuando en nombre propio, solicita se acceda a las siguientes:

Pretensiones:

Amparar el derecho fundamental de petición y, en consecuencia, se ordene a la entidad accionada Colpensiones dé respuesta de fondo, concreto y total al derecho de petición realizado el 7 de octubre de 2020, virtualmente, debido a la pandemia por Covid-19.

Así mismo, la señora Bellanid Guzmán Cortés, solicita le sea tutelado *"el derecho a la libertad y a la seguridad consagrado al artículo 171 y se valide mi afiliación a COLPENSIONES ya que desde el año 2007 su empleador Caja de Compensación "Comfenalco" ha venido cotizando y pagando y hasta la fecha COLPENSIONES nunca comunico la devolución de los aportes lo que indica que si recibió las cotizaciones es porque soy afiliada."*

Finalmente, pretende se compulsen copias a los entes de control para que se investiguen los posibles ilícitos penales y las irregularidades disciplinarias cometidas por el Dr. Mauricio Oliveira en su calidad de representante legal de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones por violar sus obligaciones constitucionales y legales de dar respuesta oportuna a las peticiones respetuosa.

Como fundamento fáctico de sus pretensiones, el accionante narró los siguientes,

Hechos:

¹ Atendiendo las pautas establecidas desde el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, mediante el cual se imparten instrucciones en virtud del "Estado de Emergencia económico, social y ecológico" decretado en el territorio nacional, y con fundamento en los estragos de la pavorosa plaga clasificada como SARS-CoV-2 por las autoridades sanitarias mundiales de la OMS, causante de lo que se conoce como la enfermedad del Covid-19 o popularmente "coronavirus"; y desde el Acuerdo PCSJA20-11526 del 22 de marzo de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, mediante el cual se tomaron medidas por motivos de salubridad pública, **la presente providencia fue aprobada a través de correo electrónico y se notifica a las partes por el mismo medio.**

1. Que desde hace 13 años y 10 meses, aproximadamente, la señora Bellanid Guzmán Cortés, cotiza al sistema de pensiones como dependiente de la Caja de Compensación “Comfenalco” realizando sus aportes a la Administradora Colombiana de Pensiones “Colpensiones”.
2. Que anualmente para renovar su vinculación laboral con su empleador allega certificación de afiliación a pensiones, tiempo dentro del cual no había tenido inconveniente alguno, hasta el día en que fue retirada por doble vinculación.
3. Que en el certificado de afiliación se advertía que la señora Bellanid Guzmán Cortés estaba trasladada a otro fondo llamado “Protección” y no Colpensiones, pues con ellos había estado afiliada por un término no mayor a un año, no obstante, señala que dichos fondos fueron trasladados en su debido momento y hoy en día, ni siquiera aparece registrada con Protección, para pedir un certificado actualizado.
4. Que el día 7 de octubre de 2020, como consta en los documentos cuya copia se adjuntan, presento derecho de petición, en virtud de lo establecido en los artículo 23 de la Constitución Política y la Ley 1755 de 2015, a la Administradora Colombiana de Pensiones “Colpensiones”, para que procediera a dar respuesta y explicaciones del traslado al Fondo de Pensiones “Protección” de la señora Bellanid Guzmán Cortés y su enunciación de haber sido trasladada posteriormente a otro, cuando la misma no solicito, ni se realizó trámite de traslado, ni muchos menos puso su firma para retirarse de Colpensiones.
5. Que ante el silencio de Colpensiones, la señora Bellanid Guzmán Cortés se acercó a las instalaciones de la entidad accionada a consultar que había pasado con su derecho de petición, ya que telefónicamente la respuesta es la misma “que fuera personalmente a llevar otro formato que me enviaron vía virtual e igualmente, que aparece que tengo doble vinculación y no dan solución”, situación que señala como injusta e ilógica pues lleva desde el 2007 cotizando a Colpensiones sin que la misma hubiese hecho requerimiento alguno durante todos estos años, más aún cuando han recibido los dineros pagados por su empleador, sin rechazo alguno.
6. Que a la fecha han transcurrido más de cuatro (4) meses sin que se haya dado respuesta concreta y completa al derecho de petición elevado el día 7 de octubre de 2020, tampoco se han modificado los errores que presenta la afiliación de la accionante.

II. Trámite Procesal:

La acción de tutela fue presentada el día 15 de febrero de 2021, por lo que, efectuándose el reparto de rigor correspondió a esta instancia conocer de la presente acción constitucional, la cual fue recibida de la oficina Judicial – reparto el mismo día (fls. 2 a 4 y 209).

Mediante auto del 15 de febrero de 2021, se admitió la presente acción de tutela contra la Administradora Colombiana de Pensiones “Colpensiones”, requiriéndose a la entidad accionada para que allegará informes donde consten los antecedentes de los hechos puestos en conocimiento en la presente acción de tutela (fls. 210 y 211).

Con auto de fecha 18 de febrero de 2021, se profirió auto requiriendo a la Administradora Colombiana de Pensiones “Colpensiones” fin de que se aclarará, en el término de seis (6) horas, lo sucedido con la afiliación y aportes de la señora **Bellanid Guzmán Cortés** identificada con cedula de ciudadanía Nro. 65.756.911, que según advierte fueron realizados a dicha entidad. (fls. 237 y 238)

Mediante proveído de fecha 21 de febrero de 2021, en atención a las contestaciones surtidas por los Fondos Protección S.A. y Colpensiones, se procedió a vincular al asunto de la referencia al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y a la Fiduprevisora S.A. (fls. 278 a 279)

En consecuencia y de conformidad con la constancia secretarial vista a folios 134 del expediente, se advierte que, dentro del término de traslado concedido, la entidad vinculada Comfenalco allegó contestación. Las entidades Colpensiones y la vinculada Protección S.A., lo hicieron con posterioridad al término de un (1) día otorgado para su contestación y el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y la Fiduprevisora S.A. guardaron silencio.

Contestación entidades accionadas.

Contestación Caja de Compensación Familiar Comfenalco – Tolima.

Señala que como entidad empleadora de la señora Bellanid Guzmán Cortés solicita dicho documento, con la finalidad de realizar el pago de los aportes en el Fondo de Pensiones, al cual se encuentre afiliado el trabajador durante la vigencia del contrato de trabajo, cumpliéndose con los aportes generados a favor de la accionante durante la vigencia de cada uno de los contratos de trabajo que se han suscrito, por lo que no tiene ninguna responsabilidad en los amparos solicitados, por el contrario en vigencia de cada uno de los contratos de trabajo por año escolar suscritos con la señora Bellanid Guzmán Cortés, aduce haber cumplido oportunamente con el pago de los aportes correspondientes al Sistema de Seguridad Social Integral, tal y como se prueba con las planillas de pago que aporta la misma accionante con la demanda.

Por lo anterior, señala que al no tener responsabilidad alguna en la respuesta del derecho de petición que informa la accionante presentó a Colpensiones, no procede orden alguna dirigida hacia la Caja de Compensación Familiar de Fenalco del Tolima “Comfenalco Tolima”, la cual, reitera ha cumplido con todas sus obligaciones laborales a su cargo (fls. 221 a 235).

Administradora Colombiana de Pensiones “Colpensiones”

Al considerar que las razones que dieron lugar a la presente acción de tutela se encuentran actualmente superadas, solicita se declare la carencia actual del objeto por hecho superado.

Lo anterior, como quiera que una vez revisada la base de datos de la entidad se logró constatar que la señora Bellanid Guzmán Cortés, el 8 de octubre de 2020 radicó petición relacionada con una multivinculación. Petición que señala fue respondida por la Dirección de Afiliaciones de Colpensiones, el día 17 de octubre de 2020, en la que se le informó a la petente que debía acercarse al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio “FOMAG”, pues revisada la base de datos correspondiente, se evidencia que la señora Bellanid Guzmán Cortés se encuentra afiliada desde el 1 de octubre de 2004 a dicha entidad.

Así las cosas, señala no se ha transgredido derecho fundamental alguno, pues las pretensiones de la acción de tutela no requieren ser objeto de protección, como quiera que la entidad ya atendió de fondo la solicitud presentada por la accionante, configurándose el hecho superado en razón a la expedición del oficio del 17 de octubre de 2020.

Finalmente, advierte que el derecho de petición no implica una prerrogativa en virtud de la cual, el agente que recibe la petición se vea obligado a definir favorablemente las pretensiones del solicitante, razón por la cual no se debe entender conculcado este derecho cuando la autoridad responde al peticionario, aunque la respuesta sea negativa (fls. 242 a 265).

Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantía Protección S.A.

Señala que no ha existido por parte de esta Administradora conducta alguna que constituya o se erija en la violación de algún derecho fundamental o legal de la

señora Bellanid Guzmán Cortés, por lo que la presente acción no está llamada a prosperar y solicita sea negada por carencia de objeto de la misma.

Señala que la demandante estuvo afiliada al Fondo de Pensiones Obligatorias administrado por Protección S.A. desde el día 14 de abril de 1999 hasta el 30 de abril del 2000, fecha en la cual firmó solicitud de traslado de salida hacia la AFP Horizonte S.A., por lo que reitera que la señora Bellanid Guzmán Cortés no se encuentra actualmente afiliada al Fondo de Pensiones Obligatorias Administrado por Protección S.A., y los aportes que realizaron sus empleadores cuando estuvo vinculada con esta administradora, fueron trasladados a la AFP Horizonte.

Por último, indica que cuando una persona se encuentra trasladada y surge un posible multifiliación, es la administradora actual la que debe realizar la solución de la misma, para este caso Protección lo traslado a Horizonte, pero este mismo lo traslado al Magisterio, según el reporte del SIAFP (fls. 266 a 276; 283 a 292).

III. Pruebas:

1. Copia del “Formulario de Vinculación o Actualización al Sistema General de Pensiones” del Instituto de los Seguros Sociales con sello del 2 de abril de 2007, diligenciado en el acápite de “datos generales del afiliado o solicitante” los datos de la señora Bellanid Guzmán Cortés, con cédula de ciudadanía Nro. 65.756.911, fecha de nacimiento del 16 de junio de 1973, nacionalidad colombiana, (...) ocupación: docente y en el acápite “datos del empleador o entidad aseguradora” se encuentra relacionada la entidad Comfenalco - Tolima, Nit. 890700148, naturaleza privada” (fl. 14).
2. Planillas de autoliquidación de aportes “Planilla Nro. 30170 fecha de pago planilla: 2007-05-08 (...) periodo de cotización pensión año: 2007, mes: 04 (...); “Planilla Nro. 4533 fecha de pago planilla: 2007-06-04 (...) periodo de cotización pensión año: 2007, mes: 05 (...); “Planilla Nro. 52924 fecha de pago planilla: 2007-07-05 (...) periodo de cotización pensión año: 2007, mes: 06 (...); “Planilla Nro. 68411 fecha de pago planilla: 2007-08-02 (...) periodo de cotización pensión año: 2007, mes: 07 (...); “Planilla Nro. 106911 fecha de pago planilla: 2007-09-04 (...) periodo de cotización pensión año: 2007, mes: 08 (...); “Planilla Nro. 106969 fecha de pago planilla: 2007-10-03 (...) periodo de cotización pensión año: 2007, mes: 09 (...); “Planilla Nro. 241527 fecha de pago planilla: 2007-11-06(...) periodo de cotización pensión año: 2007, mes: 10 (...); “Planilla Nro. 279683 fecha de pago planilla: 2007-12-04 (...) periodo de cotización pensión año: 2007, mes: 11 (...)” expedidos por la Asociación de Cajas de Compensación “Asocajas” acompañada del listado de personas a las cuales se les realizó el respectivo aporte el cual incluye el número de identificación de la demandante: “(...) CC 65756911, al fondo pensional AFP: Pensiones ISS, IBC pensión: 850.000, Tarifa: 0.1550000, Cot. Vol. Afil.: \$0, Cot. Vol. Aport.: \$0, Total Cot.: \$131.700, nombres: Guzmán Cortés Bellanid, (...) Salario Básico: \$ 887.000” (fls. 15 a 33).
3. Formato Nro. 1 “Certificado de Información Laboral. Certificado de periodos de vinculación laboral para bonos pensionales y pensiones” de fecha 7 de mayo de 2018, expedido la oficina de talento humano del Municipio de Ibagué, certifica que en el periodo contemplado entre 13 de marzo de 2003 al 8 de agosto de 2005 la señora Bellanid Guzmán Cortés laboro como docente cotizando al Sistema General de Pensiones a la entidad Fiduprevisora (fl. 204)
4. Certificación de Salarios mes a mes expedido por la oficina de talento humano del Municipio de Ibagué durante el periodo 2003 a 2005 devengados por la señora Bellanid Guzmán Cortés laborando como docente del Municipio (fl. 205).
5. Foto de la página Web del Fondo Pensional Protección allegado por la señora Bellanid Guzmán Cortés, con el que acredita que “ni siquiera está en la base de

datos de protección S.A., donde siempre se ma (sic) ha dicho que allí estoy afiliada" (fl. 206)

6. Oficio Nro. BZ2020_10126411-2082314 del 8 de octubre de 2020. Colpensiones comunica a la señora Bellanid Guzmán Cortés que su petición bajo radicado Nro. 2020_10126411 del 7 de octubre de 2020 y consistente en definir su status de afiliación, fue trasladada al área competente, para que sea esta la encargada de realizar las observaciones correspondientes (fl. 207).
7. Certificado de Colpensiones en el que se advierte que verificada la base de datos la señora Bellanid Guzmán Cortés, identificada con cédula de ciudadanía Nro. 65756911, estuvo afiliada al Régimen de Prima Media con Prestación Definida administrado por Colpensiones, no obstante, su estado es "trasladado a otro fondo" (fl. 208).
8. Certificados de aportes expedido por la Asociación de Cajas de Compensación "Asocajas" en las que se certifica que "Comfenalco del Tolima Nit. 890700148 realizó los aportes al Sistema de Seguridad Social del empleado Bellanid Guzmán Cortés, identificada con cédula de ciudadanía 65756911", incluyendo el realizado al Sistema General de Pensiones a **la administradora pensional Colpensiones ISS** en los siguientes años y planillas:

Anualidad	Nros. Planilla	Periodo Pensión	Fecha pago	Fondo Pensional "AFP"	folio
2008 (IBC: \$ 888.000, tarifa: 0.16000000, cotización: \$142.000)	388099, 422945, 468690 521628, 573182, 631220 727041, 797708, 865630 931933, 991719, 1074755	2008-1 al 2008-12	6/2/2008; 4/3/2008 3/4/2008; 7/5/2008 5/6/2008; 4/7/2008 6/8/2008; 3/9/2008 3/10/2008; 6/11/2008 2/12/2008; 7/1/2009	Colpensiones - ISS	del 34 al 45
2009 (IBC: \$ 938.000, tarifa: 0.16000000, cotización: \$150.100)	1152080, 1211055, 278706 1347908, 1414168, 1484558 184632, 197211, 604121 1539386, 444221, 1632718	2009-1 al 2009-12	5/2/2009; 5/3/2009, 2/4/2009; 5/5/2009; 3/6/2009; 6/7/2009 5/8/2009; 2/9/2009; 5/10/2009; 4/11/2009 3/12/2009; 7/1/2010	Colpensiones - ISS	del 46 al 57
2010 (IBC: \$ 1.030.000, tarifa: 0.16000000, cotización: \$164.800)	1698027, 1760301, 1837933 1902897, 1981407, 2067927 2121015, 2204187, 2262983 2326576, 2408973, 2487416	2010-1 al 2010-12	4/2/2010; 4/3/2010 7/4/2010; 5/5/2010 4/6/2010; 7/7/2010 4/8/2010; 6/9/2010 5/10/2010; 3/11/2010 3/12/2010; 6/1/2011	Colpensiones - ISS	del 58 al 69
2011 (IBC: \$ 1.063.000, tarifa: 0.16000000, cotización: \$170.100)	2560967, 2630970, 2700674 2766007, 2826440, 2903910 2970428, 3049475, 3124692 3195671, 3273095, 334488.	2011-1 al 2011-12	4/2/2011; 4/3/2011 5/4/2011; 4/5/2011 3/6/2011; 7/7/2011 4/8/2011; 2/9/2011 5/10/2011; 3/11/2011 2/12/2011; 5/1/2012	Colpensiones - ISS	del 70 al 81
2012 (IBC: \$ 1.226.000, tarifa: 0.16000000, cotización: \$196.200)	3428796, 3508306, 3571019 3654097, 3743441, 3812950 3914688, 3982952, 4064572 4152779, 4234186, 4340878	2012-1 al 2012-12	6/2/2012; 6/3/2012 9/4/2012; 7/5/2012 5/6/2012; 4/7/2012 6/8/2012; 6/9/2012 3/10/2012; 7/11/2012 5/12/2012; 8/1/2013	Colpensiones - ISS	del 82 al 93
2013 (IBC: \$ 2.090.000, tarifa: 0.16000000, cotización: \$334.400)	4492689, 4587299, 14956487 14871040, 14784657 14689161, 4786538, 4967426, 5288382 5422543, 12275333	2013-2 al 2013-12 (enero sin planilla)	6/3/2013; 4/4/2013 6/5/2013; 5/6/2013 5/7/2013; 6/8/2013 5/9/2013; 4/10/2013 7/11/2013; 5/12/2013. 25/10/2017 (planilla en ceros)	Colpensiones - ISS	del 94 al 104

1ª Instancia- Acción de Tutela
 Radicado: 73001-33-33-005-2021-00029-00
 Accionantes: Bellanid Guzmán Cortés.
 Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones “Colpensiones”

2014. (IBC: \$ 2.151.000, tarifa: 0.16000000, cotización: \$344.200)	5765040, 6007850, 6127271 6276217, 6417519, 6662611 6943737, 7078777, 7193924 7371027, 7527474, 7705308	2014-1 al 2014-12	6/2/2014; 6/3/2014 4/4/2014; 5/5/2014 5/6/2014; 4/7/2014 5/8/2014; 4/9/2014 2/10/2014; 6/11/2014 4/12/2014; 7/1/2015	Colpensiones - ISS	del 105 al 116
2015. (IBC: \$ 2.274.000, tarifa: 0.16000000, cotización: \$363.800)	7945098, 8113167, 8225581 8362698, 8659585, 8807637 (para este mismo periodo hay otro Nros. de Planilla 9693091), 9737716, 9887639 9989711, 10073177, 10136354 10228016	2015-1 al 2015-12	5/2/2015; 5/3/2015 8/4/2015; 6/5/2015 3/6/2015; 6/7/2015 (17/7/2015); 4/8/2015 4/9/2015; 6/10/2015 6/11/2015; 3/12/2015; 6/1/2016	Colpensiones - ISS	del 117 al 130
2016 (IBC: \$ 2.475.000, tarifa: 0.16000000, cotización: \$396.000)	10309652, 10389387 10477173, 10556125 10632204, 10724683 10795263, 10892392 10978213, 11054828 11164311, 11229465	2016-1 al 2016-12	4/2/2016; 4/3/2016 6/4/2016; 5/5/2016 3/6/2016; 7/7/2016 4/8/2016; 6/9/2016 6/10/2016; 4/11/2016 6/12/2016; 3/1/2017	Colpensiones - ISS	del 131 al 142
2017 (IBC: \$ 2.695.054, tarifa: 0.16000000, cotización: \$431.300)	11345224, 11484520 11575913, 11658507 11736194, 1188219 11996142, 12114819 12237977, 12323209 12443991, 12546203	2017-1 al 2017-12	6/2/2017; 15/3/2017 10/4/2017; 11/5/2017 5/6/2017; 10/7/2017 10/8/2017; 12/9/2017 11/10/2017; 10/11/2017 12/12/2017; 10/1/2018	Colpensiones - ISS	del 143 al 157
2018 (IBC: \$ 2.878.888, tarifa: 0.16000000, cotización: \$462.300)	12682751, 12798932 12890117, 13015064 13131028, 13270401 13374340, 13504202 13609301, 13760415 13877051, 14057376	2018-1 al 2018-12	12/2/2018; 12/3/2018 9/4/2018; 9/5/2018 8/6/2018; 11/7/2018 9/8/2018; 11/9/2018 8/10/2018; 13/11/2018 10/12/2018; 14/1/2019	Colpensiones - ISS	del 158 al 172
2019 (IBC: \$3.109.446, tarifa: 0.16000000, cotización: \$497.600)	14138057, 14350737 14446793, 14605303 15958877, 16091517 16295825, 16474139 16626008, 16778500 16966485, 17127800	2019- 1 al 2019-12	7/2/2019; 12/3/2019 9/4/2019; 9/5/2019 11/6/2019; 11/7/2019 12/8/2019; 11/9/2019 9/10/2019; 13/11/2019 10/12/2019; 13/1/2020	Colpensiones - ISS	del 173 al 188
2020 (IBC: \$ 2.468.921, tarifa: 0.16000000, cotización: \$395.100)	17282864, 17443256 17643342, 17845894 18112644, 18300580 18535656, 18733340 18911025, 19150152 19363787, 19605753	2020-1 al 2020-12	10/2/2020; 6/3/2020 14/4/2020; 12/5/2020 9/6/2020; 7/7/2020 10/8/2020; 9/9/2020 5/10/2020; 9/11/2020 11/12/2020; 12/1/2021	Colpensiones - ISS	del 189 al 203

9. Copia Oficio Nro. BZ2020_10254984-2095308 del 17 de octubre de 2020 expedido por la Directora de Afiliaciones de Colpensiones, en el que se da respuesta a la solicitud elevada por la señora Bellanid Guzmán Cortés, indicando que su vinculación en aportes pensionales con Colpensiones fue hasta el 9 de agosto de 1995 y que para el 1 de octubre de 2004 fue afiliada al FOMAG, la razón por la cual su estado es trasladado a otro fondo (fls. 249 y 250).
10. Copia del Formulario de PQRSD de Colpensiones diligenciado por la señora Bellanid Guzmán Cortés, radicado ante la entidad el día 8 de octubre de 2020 mediante Nro. 2020-10181383 y en el que se pone en conocimiento el caso que presenta la accionante de multivinculación y se allegan documentos que evidencian que no se encuentra vinculada a otro fondo (fl. 253).
11. Acuse de recibo de la respuesta 2020_10181383_2020_11_18_12_25. Evidencia que el Status del documento de respuesta fue remitido a la “dirección de correo electrónico bellitagc@hotmail.com, entregado al casillero de correo, acuse de recibo entregado el 18 de noviembre de 2020 a las 5:25:46 PM (UTC), acuse de recibo

entregado el 18 de noviembre de 2020 a las 12:25:46 PM, asunto respuesta petición radicación con el numero 2020 el día 2020/10/08” (fls. 251 a 252).

12. Oficio de fecha 19 de febrero de 2021, Referencia “constancia de traslado de aportes CC. 65. 756.911” expedido por la Dirección de Canales Masivos del Fondo de Pensiones Protección indica que, de acuerdo con la base de datos, se evidencio afiliación de la señora Bellanid Guzmán Cortés desde el 14 de Abril de 1999 hasta el 30 de abril de 2000. Fecha en la cual firmó solicitud de traslado de salida con destino al Fondo de Protección Horizonte y relación de semanas cotizadas (fls. 272 y 273).
13. Oficio Nro. 2021_1883048-20211922212 del 19 de febrero de 2021 expedido por la Directora de Afiliación de Colpensiones, da respuesta a la señora Bellanid Guzmán Cortés el estado de su afiliación en las bases de datos internas y la plataforma SIAFP, evidenciando el traslado del ISS a Protección S.A., de este a Horizonte S.A. y finalmente de este último Fondo al Magisterio, allegando para ello la relación dada por dicha base de datos y establece la gestión documental frente a un formulario de actualización de datos efectuado por la señora Bellanid Guzmán Cortés, mas no de traslado o afiliación (fls. 294 a 297; 303 a 307).
14. Pantallazo de la página web del correo electrónico personal de la señora Bellanid Guzmán Cortés, evidenciado que el día 18 de noviembre no le fue allegada respuesta por parte de Colpensiones (fl. 308).
15. Certificación electrónica de la plataforma publica RUAF en la que se evidencia que la señora Bellanid Guzmán Cortés, no reporta afiliación a pensión (fls. 300 y 301).

Consideraciones.

La Competencia.

En atención a lo dispuesto por el artículo 86 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 15 a 33 y 37 del Decreto 2591 de 1991, y el artículo 1º del Decreto 1983 de 2017 -numeral 2-, es competente este Juzgado para conocer de la presente acción de tutela.

Problema jurídico.

El problema jurídico a resolver consiste en determinar ¿si la entidad accionada, vulneró el derecho fundamental de petición, entre otros, de la señora **Bellanid Guzmán Cortés**, al no proferir respuesta oportuna y de fondo frente a la solicitud de multifiliación en materia pensional elevada el día 7 de octubre de 2020 a la Administradora Colombiana de Pensiones “Colpensiones”?

Marco normativo y jurisprudencial de la acción de tutela.

El artículo 86 de la Constitución Política establece que quien se sienta amenazado o vulnerado por algún acto u omisión de la autoridad pública, aún de los particulares, en los casos expresamente previstos en la Constitución o la Ley, pueden invocar y hacer efectivos sus derechos a través de las acciones y recursos establecidos por el ordenamiento jurídico, incluyendo la acción de tutela, en aquellos casos en que no se cuente con ningún otro mecanismo de defensa judicial, o cuando existiendo éste, se interponga como transitorio para evitar un perjuicio irremediable, dándole de ésta manera la condición de procedimiento preferente y sumario.

Es menester anotar, que la acción de tutela ha sido concebida únicamente para dar solución eficiente a situaciones de hecho creadas por actos u omisiones que implican la trasgresión o la amenaza de un derecho fundamental, respecto de las cuales el sistema jurídico no tiene previsto otro mecanismo susceptible de ser invocado ante los jueces, a objeto de lograr la protección del derecho, es decir, tiene cabida dentro

del ordenamiento constitucional para dar respuesta eficiente y oportuna a circunstancias, en que por carencia de previsiones normativas específicas, el afectado queda sujeto de no ser por la tutela, a una clara indefensión frente a los actos y omisiones de quien lesiona un derecho fundamental, de ahí que la acción no es procedente cuando exista un medio judicial apto para la defensa del derecho transgredido o amenazado.

Del derecho fundamental de petición y, en especial, de carácter pensional.

La Constitución Política de Colombia de 1991 en su artículo 23º, establece que:

(...) “Artículo 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...”

La Ley 1755 de 2015, en su artículo 13º establece que:

(...) “Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma...”

Así mismo, la norma dispone que (...) *“toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción...”*.

Sobre el núcleo esencial del derecho de petición, la constante jurisprudencia de la Corte Constitucional ha considerado: (...) *“El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa, garantizando a su vez otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión; (ii) **el núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión; (iii) la petición debe ser resuelta de fondo, de manera clara, oportuna, precisa y congruente con lo solicitado...**”* (Subrayado fuera del texto).

Ahora bien, resulta pertinente indicar que la Organización Mundial de la Salud², el 11 de marzo de 2020, declaró que el actual brote de enfermedad por coronavirus COVID-19 es una pandemia, esencialmente por la velocidad de su propagación y la escala de transmisión. Por lo que, el presidente de la República, por medio del Decreto Legislativo No. 417 del 17 de marzo de 2020, declaró el “Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, con el fin de adoptar todas las medidas necesarias para conjurar la crisis e impedir la propagación del COVID-19”, prorrogado por 30 días hábiles más, mediante Decreto No. 637 del 6 de mayo de 2020 y sus consiguientes prorrogas.

En razón a lo anterior, el Gobierno Nacional expidió el Decreto Legislativo No. 491 del 28 de marzo de 2020³, en el cual consideró que el término establecido en el artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo resultaba insuficiente para resolver las peticiones que se presentaran durante el marco de los hechos que dieron lugar a la Emergencia Económica, Social y Ecológica; lo anterior, debido al aislamiento social que se presenta en la actualidad y la consecuente necesidad de garantizar a todos los

² el Convenio constitutivo de la Organización Mundial de la Salud fue adoptado por la conferencia sanitaria internacional celebrada en Nueva York del 19 de junio al 22 de julio de 1946, firmada el 22 de julio de 1946 por los representantes de 61 estados y entró en vigor internacional el 7 de abril de 1948. el convenio fue aprobado por el congreso de la república, mediante la ley 19 de 13 de mayo 1959; y está en vigor para el estado colombiano.

³ “[...] por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica [...]”

servidores públicos los controles, herramientas e infraestructura tecnológica necesarias para llevar a cabo sus funciones mediante el trabajo en casa.

Así las cosas, el artículo 5º *ibídem* dispuso:

“Artículo 5. Ampliación de términos para atender las peticiones. Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:

Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

- i) *Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción.*
- ii) *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 y cinco (35) días siguientes a su recepción.*

Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en el presente artículo expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto en este artículo.

En los demás aspectos se aplicará lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011. Parágrafo. La presente disposición no aplica a las peticiones relativas a la efectividad de otros derechos fundamentales.”

Por su parte, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad condicionada de dicha norma, en providencia C-242 del 9 de julio de 2020, al encontrar, entre otros análisis, que *“(…) la ampliación transitoria de los términos para atender las peticiones contemplada en el artículo 5º es conforme a la Constitución, porque si bien es una medida que modifica una norma estatutaria, como lo es el artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, lo cierto es que lo hace de forma temporal a fin de permitir el ejercicio racional del derecho fundamental de petición regulado en la misma, respetando el criterio de proporcionalidad, según se explica a continuación.*

Efectivamente, la medida estudiada persigue una finalidad legítima desde una perspectiva constitucional, como lo es superar de forma racional las afectaciones causadas al desarrollo de las distintas actividades a cargo de las autoridades debido a las restricciones implementadas para enfrentar la pandemia originada por el coronavirus COVID-19 y, en este sentido, cumplir con el mandato superior de prestar los servicios de forma adecuada, continua y efectiva.”

De conformidad con lo anterior, se tiene que todas las solicitudes que se presenten en el marco de la emergencia económica, social y ecológica decretada por el Gobierno Nacional deben ser atendidas dentro de los términos contemplados en el artículo 5º del Decreto Legislativo Nro. 491 de 2020, esto es, dentro de los 30 días siguientes a su recepción, salvo norma especial que disponga otro término y no así, dentro de los 15 días siguientes conforme lo señala la Ley 1755 de 2015 en su artículo 14.

Sobre el particular, la H. Corte Constitucional en sentencia 975 de 2003 unificó los plazos para dar respuesta a las peticiones que se presenten en materia pensional, para lo cual señaló:

“6) Del anterior recuento jurisprudencial queda claro que los plazos con que cuenta la autoridad pública para dar respuesta a peticiones de reajuste pensional elevadas por servidores o ex servidores públicos, plazos máximos cuya inobservancia conduce a la vulneración del derecho fundamental de petición, son los siguientes:

- (i) **15 días hábiles para todas las solicitudes en materia pensional -incluidas las de reajuste- en cualquiera de las siguientes hipótesis: a) que el interesado haya**

***solicitado información sobre el trámite o los procedimientos relativos a la pensión;** b) que la autoridad pública requiera para resolver sobre una petición de reconocimiento, reliquidación o reajuste un término mayor a los 15 días, situación de la cual deberá informar al interesado señalándole lo que necesita para resolver, en qué momento responderá de fondo a la petición y por qué no le es posible contestar antes; c) que se haya interpuesto un recurso contra la decisión dentro del trámite administrativo.*

- (ii) *4 meses calendario para dar respuesta de fondo a las solicitudes en materia pensional, contados a partir de la presentación de la petición, con fundamento en la aplicación analógica del artículo 19 del Decreto 656 de 1994 a los casos de peticiones elevadas a Cajanal;*
- (iii) *6 meses para adoptar todas las medidas necesarias tendientes al reconocimiento y pago efectivo de las mesadas pensionales, ello a partir de la vigencia de la Ley 700 de 2001.*

Cualquier desconocimiento injustificado de dichos plazos legales, en cualquiera de las hipótesis señaladas, acarrea la vulneración del derecho fundamental de petición. Además, el incumplimiento de los plazos de 4 y 6 meses respectivamente amenazan la vulneración del derecho a la seguridad social.”⁴

Los anteriores criterios han sido ratificados por la H. Corte Constitucional en la sentencia T - 155 del 24 de abril de 2018 en la cual se dispuso:

Conforme con las normas previamente señaladas y la jurisprudencia constitucional se tiene que:

- (i) *Dentro de los quince (15) días siguientes a la interposición de una solicitud pensional, la administradora debe informar al peticionario sobre el estado en el que se encuentra su trámite, las razones por las cuales ha demorado la respuesta y la fecha en la que responderá de fondo sus inquietudes.*
- (ii) *Las solicitudes pensionales deben resolverse en un término no mayor a cuatro (4) meses, contados a partir de la presentación de la petición.*
- (ii) *Los fondos de pensiones cuentan con seis (6) meses, a partir de la solicitud, para adoptar todas las medidas necesarias que faciliten el pago efectivo de mesadas pensionales.*
- (iii) *La entidad debe emitir un pronunciamiento de fondo, es decir, que las solicitudes se resuelvan materialmente y, además, notificarlas al peticionario.*

35. En síntesis, todas las personas tienen derecho a presentar peticiones respetuosas a las entidades encargadas de reconocer prestaciones sociales y a recibir una respuesta en los términos establecidos por la ley y la jurisprudencia constitucional, esto es, a obtener respuesta oportuna y de fondo.”

Competencia del juez de tutela en materia de petición de pensiones.

En materia de protección del derecho de petición, ha sido reiterada y abundante la jurisprudencia constitucional al precisar que el ámbito de competencia del juez constitucional se contrae a ordenar que se responda de fondo las peticiones del administrado, pero **le es vedado ordenar el sentido en que debe responderse la petición y, mucho menos, resolverla de fondo pues ello es competencia y responsabilidad exclusiva de la persona - natural o jurídica - a la que se le ha presentado.** En materia de pensiones, particularmente, ha sostenido la Corte Constitucional:

*“(…) Existe abundante jurisprudencia de la Corte en materia de protección de los derechos de las personas que razón de su edad, estado de salud o situación de viudez, elevan peticiones para el reconocimiento de sus derechos pensionales. Para el asunto bajo examen **interesa destacar que la protección se ha otorgado por lo general, al derecho a recibir una***

⁴ Corte Constitucional, Sala Plena de la Corte Constitucional. SU-975 del 23 de octubre de 2003. expedientes T-483297, T-493881, T-487773, T-492034, T-490325, T-498532, T-508451, T-528161, T-516656, T-518659, T-518662, T-530821 y T-641660 – (Acumulados). M.P Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA.

respuesta de fondo y oportuna a las peticiones sobre reconocimiento y pago de pensiones.

De conformidad con la jurisprudencia reiterada de esta Corporación, el núcleo esencial de este derecho reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, por lo tanto, la respuesta que se dé al peticionario debe cumplir con los siguientes requisitos: 1. Ser resuelta de manera oportuna; 2. Debe resolver de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado; 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.

En principio, en relación con los derechos de petición que buscan el reconocimiento de derechos pensionales, la Corte ha reiterado que “la definición de la titularidad y el reconocimiento de una pensión ante la administración, constituye en principio un asunto ajeno al ámbito de la jurisdicción constitucional en sede de tutela”, por lo tanto, la competencia del juez de tutela se limita a la verificación de los términos establecidos legalmente para dar respuesta a las solicitudes elevadas por los peticionarios en aras de garantizar una respuesta que resuelva lo pedido.”⁵ (Resalto por fuera de texto)

Así entonces, excede el juez de tutela su competencia cuando en lugar de limitarse a ordenar que se responda la petición, entra en el ámbito de la administración y del juez natural de la controversia, para decidir sobre la procedencia del reconocimiento y pago de la pensión deprecada. Ahora, habrá casos en los cuales cuando ya existe pronunciamiento de fondo frente a una petición pensional, pueda el juez constitucional examinar otros asuntos que puedan afectar derechos fundamentales.

La procedencia excepcional de las tutelas que persiguen el reconocimiento liquidación y/o pago de pensiones.

La Corte Constitucional en sentencia T-079-16, en efecto, ha **insistido en que los debates relativos al reconocimiento, liquidación o pago de prestaciones sociales deben someterse a consideración de los jueces de la jurisdicción ordinaria laboral o de la jurisdicción contencioso administrativa, según corresponda, de conformidad con las competencias que el legislador les atribuyó a estos funcionarios en esa materia.** Tal regla, sin embargo, opera como una fórmula general de procedibilidad que puede replantearse en circunstancias excepcionales, en particular, ante la necesidad de salvaguardar bienes iusfundamentales cuya protección resulta impostergable. Cuando los medios ordinarios de defensa no resultan idóneos ni efectivos para alcanzar ese propósito, la intervención del juez constitucional se justifica, más allá de la disputa legal intrínseca al asunto objeto de examen, en aras de la salvaguarda oportuna de los derechos fundamentales del accionante y señala frente a la subsidiariedad de las acciones de tutela para el reconocimiento de derechos pensionales, lo siguiente:

“Las controversias relativas al reconocimiento de derechos pensionales pueden abordarse en sede constitucional, desde esa perspectiva, cuando el agotamiento de los medios ordinarios de defensa supone una carga procesal excesiva para el peticionario. Esto puede ocurrir cuando el accionante es un sujeto de especial protección constitucional o cuando, por cualquier otra razón, el trámite de un proceso ordinario lo expone a un perjuicio irremediable. Cada una de esas circunstancias da lugar a dos situaciones distintas de procedibilidad de la acción de tutela: aquella en la que la acción constitucional se interpone como mecanismo principal de defensa o aquella en la que se ejercita como medio judicial transitorio, para evitar la consumación del perjuicio al que acaba de aludirse.

⁵ Corte Constitucional, sentencia T-1089 de 2001, MP: MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA. Ver también las sentencias T- 219 de 2001, MP. Fabio Morón Díaz, T-249 de 2001, MP. JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO; T-377 de 2000, MP: ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO, entre otras.

Para que la acción de tutela proceda como mecanismo principal y definitivo, el demandante debe acreditar que no tiene a su disposición otros medios de defensa judicial, o que, teniéndolos, estos no resultan idóneos ni eficaces para lograr la protección de los derechos presuntamente conculcados. El ejercicio del amparo constitucional como mecanismo transitorio implica, a su turno, que los medios de protección judicial ordinarios, aun siendo idóneos y eficaces, puedan ser desplazados por la tutela ante la necesidad de evitar la consumación de un perjuicio irremediable. En esos eventos, la protección constitucional opera provisionalmente, hasta que la controversia sea resuelta por la jurisdicción competente, de forma definitiva.”

Y en ese sentido, la jurisprudencia constitucional ha construido varias reglas para evaluar la procedencia de la acción de tutela para el reconocimiento de prestaciones sociales como manifestación del derecho a la seguridad social, a saber: i) que la falta de pago de la prestación o su disminución genere un alto grado de afectación de los derechos fundamentales, en particular del derecho al mínimo vital; ii) que el accionante haya desplegado cierta actividad administrativa y judicial con el objetivo de que le sea reconocida la prestación reclamada; iii) que se acredite siquiera sumariamente, las razones por las cuales el medio judicial ordinario es ineficaz para lograr la protección inmediata de los derechos fundamentales presuntamente afectados; iv) y que exista una mediana certeza sobre el cumplimiento de los requisitos de reconocimiento del derecho reclamado⁶.

Frente a los casos de traslado entre regímenes y/o multivinculación.

El artículo 33 de la Ley 100 de 1993 señalaba como requisitos para hacerse acreedor de dicha prestación, cumplir con i) 55 años de edad si es mujer o 60 años de edad si es hombre, y ii) haber cotizado un mínimo de 1000 semanas en cualquier tiempo. Sin embargo, estos parámetros fueron incrementados por la Ley 797 de 2003, exigiendo i) 57 años de edad para las mujeres y 62 para los hombres; ii) a partir del 1° de enero de 2005 aumentó en 50 semanas y (iii) desde el 1° de enero de 2006 aumentaría en 25 semanas cada año hasta llegar a 1.300 semanas en el 2015.

Asimismo, este conjunto normativo creó otro régimen denominado de ahorro individual con solidaridad basado en el ahorro proveniente de las cotizaciones y sus respectivos rendimientos financieros, la solidaridad a través de garantías de pensión mínima y aportes al Fondo de Solidaridad. En este sistema se prescinde de la edad y tiempos de cotización, comoquiera que a la pensión se accederá una vez la cuenta de ahorro individual supere una cifra que le permita al afiliado una mesada superior al 110% del salario mínimo legal mensual vigente previsto el 1 de abril de 1994, reajustado anualmente según el IPC –Artículo 64 de la Ley 100 de 1993.

De otro lado, en aras de proteger a quienes tenían la expectativa legítima de adquirir el derecho a la pensión de vejez de conformidad con los requisitos establecidos en la normatividad anterior, el legislador estableció un régimen de transición como forma de protección a sus garantías fundamentales, el cual ha sido definido por esta Corporación como “un mecanismo de protección para que los cambios producidos por un tránsito legislativo no afecten desmesuradamente a quienes, si bien no han adquirido el derecho a la pensión, por no haber cumplido los requisitos para ello,

⁶ Corte Constitucional, Magistrado Ponente: LUIS ERNESTO VARGAS SILVA, sentencia del 22 de febrero de 2016, Acción de tutela instaurada por Luis Eduardo Cruz Cubillos contra la Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones, Radicación: T-5191105, Referencia T-079/16, argumentación: 12 al 15, reiterada por la sentencia proferida por el Magistrado Ponente: JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS del 17 de septiembre de 2018, Acción de tutela instaurada por Mario Mendoza Ochoa contra la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, la Administradora Colombiana de Pensiones –Colpensiones-, la 0Administradora de Fondo de Pensiones Protección S.A y el Juzgado 34 Laboral del Circuito de Bogotá (vinculado), Radicado: T-6.742.628, Referencia: T-376/18, Tema: Régimen en casos de traslado entre regímenes y/o multivinculación, Argumentación: acápite 12 al 25.

tienen una expectativa legítima de adquirir ese derecho, por estar próximos a cumplir los requisitos para pensionares, en el momento del tránsito legislativo”.

En ese orden, la Corte Constitucional ha señalado que, “el régimen de transición no solo ha sido útil para definir los requisitos que debe reunir un ciudadano para acceder a su pensión de vejez, sino que ha sido un criterio definitorio de situaciones especiales como la que se originan por fenómenos como el traslado entre los regímenes pensionales mencionados y la multifiliación, que consiste en “la afiliación simultánea a los dos regímenes de pensión coexistentes en Colombia en este momento, el de prima media con prestaciones definidas, prestado por el Seguro Social y el de ahorro individual con solidaridad, ofrecido por las aseguradoras privadas” que está prohibida por el artículo 16 de la Ley 100 de 1993.

Debe precisarse que con la entrada en vigencia de estos dos sistemas se presentaron problemáticas administrativas y confusiones, tanto entre los afiliados, como entre quienes debían efectuar los aportes, de tal suerte que no solo se han generado traslados desinformados, sino además vinculaciones dobles y, en algunos casos, cambios fraudulentos.”⁷

Así las cosas, la Corte consideró que quienes a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 -1 de abril de 1994- tuvieran 15 años de servicios cotizados tendrán derecho a retornar en cualquier tiempo al régimen de prima media con prestación definida sin perder el régimen de transición, como excepción al límite de 10 años o menos para cumplir la edad para tener derecho a la pensión de vejez y teniendo en cuenta las diferentes problemáticas generadas por el traslado entre regímenes no solo la jurisprudencia ofreció respuestas, sino también la normativa a través del Decreto 3395 de 2008.

Dicha Corporación ha admitido la solución normativa contenida en el Decreto 3995 de 2008 compilado en el Decreto Único Reglamentario 1833 de 2016, afirmado que fue una herramienta pensada **para abordar y dar solución a las problemáticas que surgían del traslado entre regímenes.** Definiendo la solución, no solo, de aquellos casos de multifiliación en su artículo 2⁸, sino que frente a aquellos casos donde se han realizado aportes sin mediar afiliación, señaló:

Artículo 50. Cotizaciones erróneas, aportes sin vinculación, afiliaciones simultáneas, compartibilidad pensional.⁹ En aquellos casos en que el traslado de Régimen Pensional se haya efectuado atendiendo el término de permanencia mínima pero no se hayan hecho cotizaciones a la entidad seleccionada, por una única vez, para aquellas situaciones presentadas hasta 31 de diciembre de 2007, la persona se entenderá vinculada a la administradora a la cual ha realizado las cotizaciones.

Por otra parte, salvo las situaciones planteadas en el inciso anterior, cuando se realicen cotizaciones a cualquier administradora distinta de la seleccionada válidamente por el afiliado, se debe proceder a regularizar la situación, trasladando las cotizaciones y la información a la administradora seleccionada válidamente y a la cual se encuentra vinculado el afiliado, atendiendo el artículo 10 del Decreto 1161 de 1994.

⁷ Ibídem.

⁸ “Para definir a qué régimen pensional esta válidamente vinculada una persona que se encuentra en estado de múltiple vinculación al 31 de diciembre de 2007, se aplicarán, por una única vez, las siguientes reglas:

Cuando el afiliado en situación de múltiple vinculación haya efectuado cotizaciones efectivas, entre el 1º de julio y el 31 de diciembre de 2007, se entenderá vinculado a la administradora que haya recibido el mayor número de cotizaciones; en caso de no haber realizado cotizaciones en dicho término, se entenderá vinculado a la administradora que haya recibido la última cotización efectiva. Para estos efectos, no serán admisibles los pagos de cotizaciones efectuados con posterioridad a la fecha de entrada en vigencia de este decreto.

Cuando el afiliado no haya efectuado ninguna cotización o haya realizado el mismo número de cotizaciones en ambos regímenes entre el 1º de julio y el 31 de diciembre de 2007, será válida la última vinculación efectuada dentro de los términos legales antes de la situación de múltiple vinculación.

Las reglas previstas en este artículo también aplicarán a aquellos afiliados que se encuentran registrados en las bases de datos de los dos regímenes por no haberse perfeccionado el traslado de régimen.”

⁹Artículo compilado en el artículo 2.2.2.4.5 del Decreto Único Reglamentario 1833 de 2016. Debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el artículo 3.1.1 del mismo Decreto 1833 de 2016.

En aquellos casos en que por una persona se hayan realizado cotizaciones sin que medie una afiliación al sistema, se entenderá vinculado el trabajador a la administradora donde realizó el mayor número de cotizaciones entre el 1o de julio y el 31 de diciembre de 2007. En caso de no haber realizado cotizaciones en dicho término, se entenderá vinculado a la administradora que haya recibido la última cotización efectiva. Esta situación deberá ser informada al afiliado y al empleador para que se proceda a afiliar estos trabajadores al Sistema, mediante la suscripción del formulario respectivo. En este evento se tendrán en cuenta las cotizaciones realizadas antes de la fecha de afiliación.

Cuando el afiliado presente simultaneidad en la fecha de vinculación a los dos regímenes pensionales, se entenderá vinculado a la administradora en donde haya efectuado el mayor número de cotizaciones efectivas.

En virtud de la incompatibilidad de regímenes prevista en el artículo 16 de la Ley 100 de 1993, cuando un trabajador tenga derecho a una pensión compartida no podrá vincularse al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS). En consecuencia, el trabajador se entenderá vinculado al ISS y los aportes efectuados en el RAIS se consideran como cotizaciones erróneas, las cuales deberán ser trasladadas al ISS en los términos del artículo 10 del Decreto 1161 de 1994.” (Resalto por fuera de texto)

Señala la Corte que esta normativa respondió a una situación coyuntural que según su parte considerativa se presentó desde la creación del sistema general de seguridad social hasta el año 2007, pues los procesos tecnológicos para efectuar el cruce de datos entre los dos sistemas pensionales solo pudieron materializarse entre los años 2006 y 2007, **impidiéndose que las administradoras cumplieran oportunamente con la obligación de informar a los afiliados su situación de múltiple vinculación o de cotizante no vinculado, lo cual además generó numerosos casos de personas con vinculaciones y/o cotizaciones simultáneas a los dos regímenes, con la consecuente confusión acerca de la administradora encargada de las prestaciones de vejez, invalidez y sobrevivencia, así como la situación generalizada de mora y controversia en el reconocimiento y pago de aquellas.**

Esta normativa tiene como punto de partida la idea de que en cabeza de las administradoras de pensiones existían obligaciones de información y consolidación de los datos de los afiliados, lo cual implica efectuar un repaso de los presupuestos normativos concernientes a la afiliación al sistema.

Obligación que en caso del régimen de afiliación, entendiendo este, como el proceso mediante el cual una persona se vincula al Sistema General de Seguridad Social Integral indicando el nacimiento de obligaciones frente al pago de cotizaciones y al cubrimiento de riesgos, el Decreto Único Reglamentario 1833 de 2016, establece no solo la forma en que deben realizarse los aportes al Régimen de Prima Media con Prestación Definida, sino que generó en cabeza del empleador y de la administradora responsabilidades puntuales tales como descontar al trabajador el monto que por ley debe aportar para la cotización, y trasladar dicho valor junto con el que a él le corresponde, a la entidad administradora de pensiones elegida por el empleado dentro del plazo señalado en las normativa vigente.

Informar a las administradoras de pensiones las novedades que se hayan producido en sus plantas de personal durante el mes calendario respectivo en relación con desvinculaciones o retiros de los trabajadores, con el propósito de evitar el cobro coactivo de las cotizaciones imputables a esos afiliados.

Por su parte la administradora de pensiones se obliga a recaudar los aportes, tener control sobre las cotizaciones históricas de su afiliado y cubrir los riesgos para los que se realizaron las cotizaciones, previo el cumplimiento de los requisitos legales para tal fin, dado que la propia Constitución Política contiene postulados en relación

con la garantía de corrección, conocimiento y acceso a la información, verbigracia, los artículos 15, 20 y 74.

En efecto y ante la actual controversia, esto es, el pago de aportes de no vinculados, el artículo 37 del Decreto 692 de 1994¹⁰ reguló el procedimiento a seguir cuando un empleador realiza consignaciones a una administradora de pensiones por error a favor de una persona que se encuentra afiliado a otra administradora de pensiones, advirtiendo el legislador, que dichos aportes deben ser compensados entre las respectivas administradoras, es decir, que la administradora que recibió el pago por error debe realizar la transferencia de recursos a la que debió recibirlo, y que su valor debe corresponder a la suma de las unidades adquiridas al momento de la consignación, calculadas al valor que tengan al día en que se efectúe el traslado.

Por su parte, el artículo 10 del Decreto 1161 de 1994¹¹ indica que cuando se reciben cotizaciones de personas que no aparezcan vinculadas a la respectiva administradora o fondo de pensiones, las administradoras de pensiones seguirán el siguiente procedimiento:

“Cuando se reciban cotizaciones de personas que no aparezcan vinculadas a la respectiva administradora o fondo de pensiones, las administradoras, inmediatamente detecten el hecho y en todo caso dentro de los veinte (20) días calendario siguientes a la recepción, abonarán las sumas respectivas en una cuenta especial de cotizaciones de no vinculados. Así mismo, las administradoras deberán requerir a la persona que haya efectuado la consignación, con el objeto de determinar el motivo de la misma. Si la consignación obedeciere a un error, los dineros serán devueltos a la persona que la efectuó.

Cuando las cotizaciones se hubieran entregado a una administradora del régimen de prima media y correspondieren a una persona vinculada a otra administradora o a un fondo de pensiones, las mismas, previas las deducciones a que haya lugar, deberán ser trasladadas dentro de los cinco (5) días hábiles inmediatamente siguientes a aquel en el cual se conozca el nombre del destinatario correcto de aquellas. Si las cotizaciones se hubieran efectuado a un fondo de pensiones, la devolución de los dineros deberá efectuarse dentro del término señalado, junto con sus valorizaciones, a que se hace referencia en los incisos anteriores del presente artículo.

PARÁGRAFO. En los eventos en los que, de conformidad con lo previsto en el presente artículo, hubiere lugar a devolver o trasladar las sumas recibidas, la respectiva administradora estará facultada para descontar, a título de gestión de administración, una suma no superior a la comisión que se cobre a quienes se encuentren cesantes, de conformidad con lo que al efecto determine la Superintendencia Financiera de Colombia.” (Resalto por fuera de texto)

¹⁰ El artículo 2.2.3.1.23 del Decreto Único Reglamentario 1833 de 2016. Debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el artículo 3.1.1 del mismo Decreto 1833 de 2016> Los aportes que consignen los empleadores en administración diferentes a la que efectivamente selecciono el trabajador, serán compensadas entre las respectivas administradoras, previo el procedimiento que establezca la Superintendencia Bancaria.

Las sumas que se deban transferir de una administradora a otra, se harán por el número de unidades recibidas al momento de la consignación, calculadas al valor de dichas unidades en la fecha en que se efectúe el traslado.

En todo caso, la administradora a la cual finalmente se trasladen las cotizaciones equivocadamente recibidas por otra, responderá por encubrimiento del afiliado durante el periodo correspondiente a las cotizaciones.

Lo dispuesto en este artículo, se entenderá sin perjuicio de las sanciones a que se haga acreedor el empleador que consigne equivocadamente las consignaciones.

¹¹ Artículo compilado en el artículo 2.2.3.1.20 del Decreto Único Reglamentario 1833 de 2016. Debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el artículo 3.1.1 del mismo Decreto 1833 de 2016.

Así las cosas, señala la norma en cita que cuando se realicen cotizaciones erróneas por parte del empleador, esto es cuando consigne los aportes de determinado trabajador a la administradora de pensiones que no corresponde, es necesario, de conformidad con el Decreto 3995 de 2008 y demás normas en cita, remitirse al procedimiento señalado en el Decreto 1161 de 1994 a fin de realizar la devolución correspondiente a la administradora en la cual se encuentre afiliado el trabajador para que los dineros aportados se reflejen dentro de su historial de cotizaciones; normas hoy compiladas en Decreto Único Reglamentario 1833 de 2016.

La historia laboral, el deber de custodia de las administradoras pensionales y la carga de la prueba para su modificación.

Frente a esta la Corporación Constitucional en sentencia T-058 del 2017, señalo:

“La historia laboral es un documento expedido por las administradoras de pensiones en el cual se reportan las cotizaciones realizadas por los afiliados al Sistema de Seguridad Social en su trayecto laboral. Contiene información detallada sobre el empleador (o el registro del aporte como trabajador independiente), el periodo laborado, el salario, el monto cotizado, la fecha de pago de cotización y el número de semanas aportadas, entre otros.

La historia laboral “se acompasa con la doble faceta del derecho a la información, que, por un lado, es un derecho en sí mismo; y por otro, constituye un instrumento para el ejercicio de otros derechos”. Esto, por cuanto contiene información privada que versa sobre la vida laboral de los aportantes y, a la vez, debido a que los reportes consignados permiten el acceso a derechos pensionales y prestacionales.

Las administradoras de pensiones tienen la obligación de custodiar la información consignada, velar por su certeza y exactitud, de tal manera que sea precisa, clara, detallada, comprensible y oportuna. En consecuencia, las imprecisiones presentadas son su responsabilidad. En virtud de ello, la Ley 100 de 1993, por medio del artículo 53, facultó a las administradoras del régimen solidario de prima media con prestación definida para “a. verificar la exactitud de las cotizaciones y aportes (...); b. adelantar las investigaciones que estimen convenientes para verificar la ocurrencia de hechos generadores de obligaciones no declarados; c. citar o requerir a los empleadores o agentes retenedores de las cotizaciones al régimen, o a terceros, para que rindan informes”.

La historia laboral se erige, por ende, como un documento cuya responsabilidad reposa en cabeza de las administradoras de pensiones, las cuales deben velar para que la información consignada sea fidedigna, por ende, están facultadas por ley para realizar las correspondientes verificaciones, actividad que idóneamente se debe realizar antes de consignar la información. Lo contrario podría impactar sobre el reconocimiento de una prestación y la imposición de cargas infundadas al tesoro público.

De haberse registrado información errónea por no realizar las verificaciones previas y, como consecuencia de ello, reportar información imprecisa, deberá surtirse el procedimiento administrativo correspondiente para la corrección. Función que debe desarrollarse con riguroso cuidado, pues se puede comprometer no solo el derecho de información, sino el acceso a una prestación, garantía no pocas veces ligada a la satisfacción del mínimo vital.

De cualquier forma, la negligencia en la cual se incurra en la construcción, guarda y vigilancia de las historias laborales y los inconvenientes que puedan presentar los documentos y sus contenidos, es responsabilidad de las administradoras. “Una interpretación diferente dejaría desprovisto de contenido el deber de las aseguradoras y los derechos de los titulares de la información”. Frente a este particular, por medio de la Sentencia T-855 de 2012, reiterada en la Sentencia T-463 de 2016 se señaló que:

“Al ser las entidades administradoras de pensiones las llamadas a la conservación, guarda y custodia de los documentos contentivos de la información correspondiente a la vinculación del afiliado al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, no les es dable trasladarle al interesado las consecuencias negativas del deficiente

cumplimiento de dichas obligaciones, es decir, de la pérdida, deterioro, desorganización o no sistematización de dicha información”. (Negrilla fuera del texto).¹²

Así, el legislador expidió la Ley 1748 de 2014 “Por medio de la cual se establece la obligación de brindar información transparente a los consumidores de los servicios financieros y se dictan otras disposiciones”, sobre la cual este Tribunal consideró que:

“Al prestar un servicio financiero relacionado con el desarrollo del artículo 48 de la Carta, y como se vio, la garantía del mínimo vital de la persona que ha llegado al final de su vida laboral y se encuentra en una edad en la que aumenta su vulnerabilidad, ya que se acerca a la tercera edad y, por consiguiente, a la condición de sujeto de especial protección constitucional, la información que se brinda acerca de dicha actividad adquiere una especial relevancia constitucional. Por ende, el deber de custodia que tienen, así como la garantía de acceso a las personas interesadas es reforzada.”¹³

Ahora bien, sobre la condición de extremo más débil que ostenta el trabajador, la Corte se había pronunciado de tiempo atrás señalando que: “En tales condiciones, y con ese abanico de facultades, resulta inaceptable que una EAP invoque su negligencia en el cumplimiento de sus funciones para imponer una carga desproporcionada a la parte más débil de esta relación triangular, esto es, al trabajador. Esta situación es aún más grave si se tiene en cuenta que en muchos casos estas situaciones afectan negativamente a personas de la tercera edad, las cuales merecen una especial protección del Estado (CP arts 13 y 46) y acotando que: “tampoco se puede desconocer que de todos modos, en esas relaciones, el trabajador sigue siendo el sujeto jurídico más débil del sistema, por lo cual merece una especial protección del Estado (CP arts 13 y 25). Por ende, y para lograr un mayor equilibrio y protección a los derechos de los trabajadores, sin afectar la viabilidad financiera del sistema general de pensiones, es necesario interpretar la disposición acusada de conformidad a la Carta.”¹⁴

Así las cosas y de conformidad con la normatividad y la jurisprudencia en cita se advierte que la carga de la prueba para demostrar la ilegalidad le corresponde a la administración. Esta debe allegar los medios de convicción suficientes para acreditar la irregularidad del acto que se cuestiona, debido al principio de la buena fe y la presunción de inocencia que recae en el pensionado al ser la parte débil de la relación.

Análisis de la carencia actual de objeto por hecho superado¹⁵.

La acción de tutela tiene como finalidad la protección de los derechos fundamentales que están siendo amenazados o vulnerados por entidades públicas o privadas. No obstante, la Corte ha reconocido que, mientras se da trámite al amparo, pueden surgir algunas circunstancias que lleven al juzgador a concluir que la amenaza o vulneración que motivó la presentación de la acción de tutela ha desaparecido.

Por ello la Corte Constitucional ha establecido que, en esos casos, “el amparo constitucional pierde toda razón de ser como mecanismo apropiado y expedito de protección judicial, pues la decisión que pudiese adoptar el juez respecto del caso específico resultaría a todas luces inocua y, por lo tanto, contraria al objetivo constitucionalmente previsto para esta acción”. Este fenómeno ha sido denominado carencia actual de objeto y se puede

¹² Corte Constitucional, Magistrado Ponente: GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO, sentencia del 3 de febrero de 2017, Demandante: Lucila Estela Verdecía Acosta, Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones, Radicación: T-5.748.723, Referencia: Tutela T-058-17. Tema: inconsistencias en historia laboral. Argumentos: acápite 6.

¹³ Corte Constitucional, T-376-18

¹⁴ Ibídem.

¹⁵ Corte Constitucional, Magistrado Ponente: GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO, sentencia del 2 de abril de 2019, acción de tutela instaurada por Carmen Rosa Quicazaque Gutiérrez contra COLPENSIONES, Radicación T-7.092.640, Referencia: T-150 de 2019, tema: hecho superado, Argumentos: del 19 al 22.

originar por diferentes motivos, a saber: (i) el daño consumado; (ii) el hecho superado y (iii) cualquier otra circunstancia que permita concluir que la orden del juez de tutela sobre la solicitud de amparo sería inútil.

Respecto a lo anterior, la Corte ha definido cada uno de los casos en los que se considera la carencia actual del objeto, así:

*“(…) por **daño consumado** “supone que no se reparó la vulneración del derecho, sino por el contrario, a raíz de su falta de garantía se ha ocasionado el daño que se buscaba evitar con la orden del juez de tutela”¹⁵. En estos casos se da una materialización de la vulneración a algún derecho fundamental; por tanto, es primordial que el juez de tutela se pronuncie sobre esta vulneración y el daño que se ocasionó.*

*(…) por **hecho superado** se presenta cuando desaparecen los actos que amenazan la vulneración de un derecho fundamental. En este sentido, la **Sentencia T-085 de 2018** estableció que el hecho superado tiene ocurrencia:*

“cuando lo pretendido a través de la acción de tutela se satisface y desaparece la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales invocados por el demandante, de suerte que la decisión que pudiese adoptar el juez respecto del caso específico resultaría a todas luces inocua y, por lo tanto, contraria al objetivo de protección previsto para el amparo constitucional”

Finalmente, *(…) por **cualquier otra causa**, la Corte ha dicho que “(…) no tendría sentido cualquier orden que pudiera proferir [la] Corte con el fin de amparar los derechos del accionante, pues en el evento de adoptarse ésta, caería en el vacío por sustracción de materia”¹⁶*

También la jurisprudencia ha establecido que en el supuesto de carencia actual de objeto por **hecho superado** no es perentorio incluir en el fallo un análisis sobre la vulneración de los derechos fundamentales cuya protección se demanda, salvo si se considera que la decisión debe incluir observaciones relacionadas con el caso en estudio, no obstante, si lo es, demostrar la cabal reparación del derecho antes del momento del fallo, lo cual denotaría la existencia de un hecho superado.

Precisamente, la **Sentencia T-085 de 2018**, al reiterar la **Sentencia T-045 de 2008**, resumió los siguientes criterios para determinar si, en un caso concreto, se está o no en presencia de un hecho superado. Estos son:

- “1. Que con anterioridad a la interposición de la acción exista un hecho o se carezca de una determinada prestación que viole o amenace violar un derecho fundamental del accionante o de aquél en cuyo favor se actúa.*
- 2. Que durante el trámite de la acción de tutela el hecho que dio origen a la acción que generó la vulneración o amenaza haya cesado.*
- 3. Si lo que se pretende por medio de la acción de tutela es el suministro de una prestación y, dentro del trámite de dicha acción se satisface ésta, también se puede considerar que existe un hecho superado”.*

Bajo las siguientes premisas, procede el Despacho a analizar de fondo el asunto interpuesto con la acción de tutela de la referencia.

V. Caso Concreto:

Corresponde al Despacho determinar si a partir de los hechos que se ponen en conocimiento, existe prueba suficiente que acredite la afectación o la amenaza del derecho de petición que la señora a señora **Bellanid Guzmán Cortés**, estima

¹⁶ *Ibíd.*

vulnerado ante la falta de respuesta a la solicitud multifiliación en materia pensional elevada ante Colpensiones. Para lo cual, de acuerdo a lo expuesto en los antecedentes y conforme al marco jurídico se evidencia, lo siguiente:

Informó el accionante que ha solicitado en varias oportunidades a Colpensiones se aclare su status de afiliación con la entidad, debido a que el mismo aparece “multifiliación” o “traslado a otro fondo”; no obstante, asegura, no han sido atendidas. Para la actora el documento a través del cual tuvo lugar la presunta afiliación al régimen de ahorro individual con solidaridad no es la suya, pues desconoce el mismo, afirmaciones que planteó ante la administradora del fondo de pensiones sin que a la fecha de radicación de la acción constitucional se obtuviese pronunciamiento alguno, por lo que solicita se valide su afiliación a Colpensiones.

La entidad demandada y empleadora de la señora Bellanid Guzmán Cortés, aduce que teniendo en cuenta la documentación aportada por la accionante, ha venido realizando los aportes en el Fondo de Pensiones, al cual se encuentre afiliado el trabajador durante la vigencia del contrato de trabajo, cumpliéndose con los aportes generados a favor de la accionante durante la vigencia de cada uno de los contratos de trabajo que se han suscrito, tal y como se prueba con las planillas de pago que aportadas, por lo que no tiene ninguna responsabilidad en los amparos solicitados.

La Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Protección S.A., señaló que, si bien la accionante no radicó solicitud ante ella, el día 19 de febrero de 2021, expidió constancia de traslado de aportes en la que advierte que la señora Bellanid Guzmán Cortés presentó afiliación a dicho fondo a partir del 14 de abril de 1999 hasta el 30 de abril de 2000, fecha en la cual firmó solicitud de traslado de salida al Fondo de Protección “Horizonte S.A.”. Remitiéndose con ello, las 25,00 semanas cotizadas, razón por lo cual la demandante, actualmente no se encuentra vinculada a su Fondo. Así mismo advierte que revisado la base de datos al *Sistema de Información de los Afiliados a los Fondos de Pensión “SIAFP”*, desde el 2 de octubre de 2006 la señora Bellanid Guzmán Cortés se encuentra afiliada al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio¹⁷, allegando para ello la relación dada por dicha base de datos¹⁸.

Por su parte la entidad accionada Colpensiones, señaló que la señora Bellanid Guzmán Cortés estuvo afiliada a su fondo pensional a partir del día 9 de agosto de 1995 hasta el momento en que se trasladó a otro fondo, por lo que el estatus establecido en la certificación de afiliación se da, según la administradora de pensiones por haber operado un traslado del régimen de prima media con prestación definida al régimen de ahorro individual con solidaridad, a partir del 14 de abril de 1999, estando hasta esa fecha vinculada con Colpensiones, advirtiendo con ello que si el accionante considera que le asiste otros derechos, distintos al de petición, debe acudir a la jurisdicción ordinaria o de lo contencioso administrativa.

En cuanto al derecho de petición elevado por la accionante, Colpensiones, estableció que el mismo fue respondido el día 17 de octubre de 2020 y comunicado vía electrónica a la dirección de correo electrónico aportada por ella, el día 18 de noviembre de 2020, señalando que *“se pudo evidenciar que para el 01 de octubre del 2004 se encuentra afiliado(a) al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio”*, por lo

17

Historial de vinculaciones

Hora de la consulta: 7:55:54 AM
Afiliado: CC 9376911 BELLANID GUZMAN CORTES [Ver perfil](#)

Vinculaciones para : CC 6376911							
Tipo de vinculación	Fecha de inicio	Fecha de fin	AFP destino	AFP origen	AFP Origen antes de reconstrucción	Fecha inicio de afiliación	Fecha fin de afiliación
Vinculación inicial	1995-04-14	2004-04-16	PROTECCION			1995-04-15	2004-04-30
Traslado de AFP	2000-03-24	2004-04-16	HORIZONTE	PROTECCION		2000-05-01	2004-05-30
Traslado regimen	2004-08-03	2009-10-02	MAGISTERIO	HORIZONTE		2004-10-01	

18

que exhorta a la accionante se acerque a dicha entidad. Acreditando la notificación y/o comunicación de dicha respuesta con certificación expedida por sistema de gestión documental interno.

De lo hasta aquí señalado y, a partir de las pruebas allegadas en sede de tutela, el Despacho constató que, la señora Bellanid Guzmán Cortés, identificada con cedula de ciudadanía Nro. 65.756.911 de Ibagué (Tol.), radicó el día 8 de octubre de 2020, junto con el diligenciamiento del formulario de PQRSD de Colpensiones, señalando *"desde hace dos años vengo solicitando respuesta de parte de ustedes, debido a que primero aparecía con doble vinculación y segundo hoy en día ya no estoy afiliada en ningún fondo, adjunto certificado de afiliación de abril de 2007, fecha de la empresa en la que trabajo Comfenalco Tolima viene pagando juiciosamente. Es un daño que me están causando porque ya he presentado documentación soportes donde no estoy afiliada ningún otro fondo agradezco se me revisen todos los documentos enviados por mí"*, allegando para ello copia de las certificaciones de pago de los aportes realizados por su empleador a la Administradora Colombiana de Pensiones "Colpensiones" vistas a folios 15 a 203 del expediente.

A su vez, se advierte que la Administradora Colombiana de Pensiones "Colpensiones" acreditó que mediante oficio Nro. BZ2020_10126411-2082314 del 8 de octubre de 2020, se dio traslado de la petición radicada el día 7 de octubre de 2020, al área competente. Procediendo a dar respuesta de fondo a la demandante mediante oficio Nro. BZ2020_10254984-2095308 del 17 de octubre de 2020 expedido por la Directora de Afiliaciones de Colpensiones y comunicado el día 18 de noviembre de 2020 vía correo electrónico a la dirección bellitagc@hotmail.com, no obstante y como quiera que el documento con que se acredita el acuse de entrega de la mentada petición es una certificación expedida por el sistema de gestión documental interno de la entidad, se procedió a entablar comunicación con la señora Bellanid Guzmán Cortés el día 24 de febrero de 2021, con el propósito de verificar el acuse de recibo del mismo y a fin de que allegará nuevamente los documentos radicados, vía electrónica, el día 22 de febrero de 2021 como quiera que los mismos son ilegibles, manifestando que a su cuenta de correo electrónico, para la fecha que aduce la entidad, no fue recibido ningún documento, tal y como lo indica la imagen allegada al correo institucional del Despacho el día 24 de febrero de 2021.

En consecuencia, y al no haber allegado prueba que acredite de manera fidedigna que le fue entregada la respuesta a la señora Bellanid Guzmán Cortés, la solicitud radicada se tiene por no contestada, pues se recuerda que para que se considere recepcionado el correo electrónico debe existir un acuse de recibo expreso del destinatario.

En consecuencia, una vez allegados los documentos de manera legible, advierte el Despacho que el día 22 de febrero de 2021, la accionante allega oficio Nro. 2021_1883048-20211922212 del 19 de febrero de 2021 expedido por la Directora de Afiliación de Colpensiones, quien, además de ratificarle a la señora Bellanid Guzmán Cortés, lo manifestado en el oficio Nro. BZ2020_10254984-2095308 del 17 de octubre de 2020, le informo que revisada la plataforma SIAFP, la accionante ha efectuado en totalidad 3 traslados de Fondos Pensionales, esto es, del ISS a Protección S.A., de este a Horizonte S.A. y finalmente de este último Fondo al Magisterio, allegando para ello la relación dada por dicha base de datos.

Así mismo, Colpensiones en desarrollo de la respuesta dada a la accionante, también señalo que, una vez realizadas las gestiones administrativas necesarias dentro de su archivo documental, se encontró *"formulario de vinculación o actualización al Sistema General de Pensiones con radicado Nro. 014721-01/12/2010 Tolima – Ibagué actualización de datos"*, aclarando que la solicitud elevada a través del mencionado formato es una actualización de datos que no implica traslado de régimen, confirmando con ello

que la señora Bellanid Guzmán Cortés no se encuentra en situación de multivinculación, pues únicamente se encuentra afiliada al Fondo de Pensiones del Magisterio acorde a la información brindada por sus bases de datos pensionales.

De lo hasta aquí advertido probatoriamente, se logra constatar que el derecho de petición elevado por la accionante fue contestado parcialmente, pues si bien se aclara el status actual de afiliación de la accionante, al señalar que la misma se encuentra afiliada, únicamente, al Fondo de Pensiones del Magisterio, la entidad accionada Colpensiones no resuelve lo relacionado a los aportes que por más de 10 años se han realizado a su fondo pensional, pues no se puede dejar de considerar que las planillas de aportes a pensión de la señora Bellanid Guzmán Cortés, demuestran que ha sido la Administradora Colombiana de Pensiones “Colpensiones”, la entidad que ha recaudado, por más de 10 años, todos sus aportes pensionales, pese a estar presuntamente activa su cuenta desde el 1 de octubre de 2004 en el Fondo de Pensiones del Magisterio.

Tampoco aclara a la accionante lo sucedido con la solicitud de afiliación que la señora Bellanid Guzmán Cortés elevó ante el Instituto de Seguro Social “ISS” a través de *“formulario de vinculación o actualización al Sistema General de Pensiones bajo radicado Nro. 0000003 del 2007 APR 2”*, pues únicamente encontró en su archivo documental, aquel presentado *“con radicado Nro. “014721-01/12/2010 Tolima – Ibagué para actualización de datos”*, situación está que causa extrañeza para el Despacho, pues no puede entender como la entidad recepciona un formulario de actualización de datos de una persona no afiliada a dicha entidad y más aún cuando, no se requirió a la señora Bellanid Guzmán Cortés para aclarar tal situación, pues *“el desorden y descuido administrativo con que se mantengan los archivos documentales, no puede constituirse en justificación razonable para impedir el ejercicio del derecho que tiene una persona a que la entidad ante la cual reclama una prestación pensional le dé respuesta de fondo a su petición, como una clara manifestación de la resolución definitiva de su solicitud.”*¹⁹

Adicionalmente, observa el Despacho que las entidades pensionales accionadas y vinculadas, vienen vulnerando sistemáticamente el derecho a la seguridad social, habeas data y petición de la señora Bellanid Guzmán Cortés pues como se advirtió en proveído de fecha 18 de febrero de 2021 (fls. 237 a 238), la accionante no reporta afiliación alguna al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones en la base de datos de carácter público Registro Único de Afiliados – RUAF²⁰, incumpliendo sus deberes como administradoras de información financiera, tal y como lo ha señalado la Corte Constitucional:

“(…) los procesos administrativos en materia de seguridad social exigen a quienes los dirigen una especial atención a la información y a las solicitudes que provengan del afiliado, concernientes a las circunstancias fácticas de las cuales se valdrá para intentar el reconocimiento de su derecho pensional, tales como la existencia de periodos cotizados no registrados en su historia laboral, o la inexactitud de ésta; un desconocimiento total o parcial de tales circunstancias incide negativamente contra el debido proceso, cuyo quebrantamiento puede redundar correlativamente contra otros, como los derechos al mínimo vital y a llevar una vida en condiciones dignas. (…)

las entidades administradoras tienen obligaciones de custodia, conservación y guarda sobre la información, mediante la cual corroboran el cumplimiento de los requisitos en comento, que conllevan, simultáneamente, las obligaciones de organización y sistematización de dicha información, de manera que se evite su pérdida o deterioro y la consecuencial afectación negativa de un reconocimiento. (…)

¹⁹ Sentencia T376 de 2018

²⁰ <https://ruaf.sispro.gov.co/AfiliacionPersona.aspx> Bellanid Guzmán Cortés, identificada con cedula de ciudadanía Nro. 65.756.911 de Ibagué, expedida el día 2 de septiembre de 1991.

la jurisprudencia de esta Corte indica que las falencias en el cumplimiento de los deberes de custodia, guarda y conservación no pueden constituir argumento válido para negar el acceso a un derecho fundamental a los afiliados al Sistema de Seguridad Social en Pensiones. (...) en sentencia T-144 de 2013- se estableció que: “en caso de que la información de la historia laboral de un afiliado contenga inexactitudes y así lo advierta la entidad administradora de pensiones o se lo haga saber el propio afiliado, es deber de ésta desplegar las actuaciones pertinentes que conduzcan a la corrección de cualquier información errónea o inexacta, pues de lo contrario se vulneraría el derecho al habeas data al negarle al titular del derecho la posibilidad de que dichos datos sean corregidos o complementados, desconociendo por lo tanto la obligación de dichas entidades de registrar datos completos y veraces, que reflejen la realidad de la historia laboral del afiliado.” (Resaltado fuera del texto original).

De lo anterior, se infiere que contrario a lo manifestado por la entidad Colpensiones, estamos ante un caso administrativo de multifiliación generada por el hecho de que los aportes de la señora Bellanid Guzmán Cortés son recaudados en uno de los – ya dichos- regímenes (el RPMPD) y su afiliación está registrada en otro, un régimen especial, que valga decir actualmente no pertenece; agravado *i*). por la omisión de más de 10 años de la administradora Colombiana de Pensiones “Colpensiones” “de requerir a la persona que haya efectuado la consignación, con el objeto de determinar el motivo de la misma”; *ii*) por mantener en vilo a la accionante sin darle información clara, expresa, cierta, suficiente y oportuna de la ubicación real y material de sus aportes o su manejo al interior de la entidad, una vez sufragado, *iii*) por no haber, probado si quiera sumariamente, la apertura del trámite contemplado en el artículo 10 del Decreto 1161 de 1994 en concordancia con el artículo 5 del Decreto 3995 de 2008, al que estaba obligada y *iv*). por las dilaciones en el trámite del derecho de petición de carácter pensional y el incumplimiento en sus términos de respuesta (15 días – mora en la respuesta 4 meses), *v*). por la omisión en la actualización de su historia laboral en las bases de datos a las que, no solo Colpensiones, está obligada a actualizar y administrar, sino los demás fondos en los que se haya afiliado.

Por lo tanto, al no ajustarse el contenido de la respuesta tardía a los postulados esenciales del derecho de petición, pues, ciertamente, la entidad pensional se limitó a señalar el estado actual de la afiliación de la señora Bellanid Guzmán Cortés, el Despacho procederá a amparar el derecho fundamental de Petición en conexidad con el de Seguridad Social y Habeas Data y, en consecuencia, ordenará a:

La Administradora Colombiana de Pensiones “Colpensiones” que en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de la presente providencia, proceda a dar respuesta de fondo a la solicitud elevada por la señora Bellanid Guzmán Cortés, indicándole de manera fidedigna, detallada, clara, expresa y oportuna el manejo financiero, administrativo y técnico que se le dio y, ha dado a los aportes pensionales consignados a su fondo pensional desde el año 2008 hasta la fecha, así como, se le aclare la gestión dada al formulario de afiliación radicado el día 2 de abril de 2007.

Como quiera que el Despacho no cuenta con la información necesaria para determinar si la señora Bellanid Guzmán Cortés reúne las condiciones para efectuar la afiliación y/o el traslado que solicita, la Administradora Colombiana de Pensiones “Colpensiones” y al Fondo de Pensiones del Magisterio deberán, de forma coordinada, y en aplicación del Decreto 1161 de 1994, el Decreto 3995 de 2008 y demás normas concordantes²¹, verificar y aclarar de fondo el estatus de la afiliación

²¹ En voces de la Corte Constitucional Magistrado Ponente: Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO, sentencia del 3 de febrero de 2010, Acción de tutela instaurada por Javier de Jesús Taborda Quintero contra ING Pensiones y Cesantías y el Instituto de Seguros Sociales, Radicación: T-2021850, Referencia: SU-062/10 “Aunque este acto administrativo no existía cuando el actor efectuó su solicitud de traspaso al Instituto de Seguros Sociales y ni cuando se estudió su procedencia por parte del Instituto de Seguros Sociales y de ING Pensiones y Cesantías, se debe aplicar a todo traslado de recursos que se efectúe en este tipo de casos después de su entrada en vigencia. En ese sentido, el momento determinante para saber si el

de la señora Bellanid Guzmán Cortés y en caso de ser procedente, efectuar con la afiliación el traslado de los aportes a que haya lugar. Lo anterior, debiendo proferirse los pronunciamientos a que haya lugar, en un plazo razonable que no puede superar los 30 días hábiles.

A las administradoras de pensiones Colpensiones, Protección S.A. y al Fondo de Pensiones del Magisterio que en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de la presente providencia, proceda actualizar las bases de datos oficiales y públicas frente a la historial pensional y laboral de la señora Bellanid Guzmán Cortés. La negativa a registrar esos ciclos de aportes constituye una trasgresión de los deberes que le incumben como responsable del tratamiento de los datos personales de sus afiliados y la expone a las sanciones contempladas en la Ley 1581 de 2012. Las solicitudes de reconocimiento de prestaciones económicas tampoco podrán denegarse por esos motivos.

Finalmente, frente a la solicitud de ordenar a la Administradora Colombiana de Pensiones “Colpensiones” validar la afiliación y los aportes a ella consignados, advierte el Despacho que la misma no es procedente, *ora porque*, no se acredita un perjuicio irremediable o la posible consumación del mismo, si se tiene en cuenta que la accionante se encuentra en edad productiva, actualmente se encuentra laborando y aún no ostenta, ni siquiera, la calidad de prepensionada, *ora porque*, existe una jurisdicción ordinaria, la cual no se ha agotado por parte de la accionante, de conformidad con el artículo 2º del Decreto Ley 2158 de 1948, Código Procesal del Trabajo, según el cual *“la Jurisdicción Ordinaria, en sus especialidades laboral y de seguridad social conoce de (...) las 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”, y de “la ejecución de obligaciones emanadas de la relación de trabajo y del sistema de seguridad social integral que no correspondan a otra autoridad”*.

En atención a ello, teniendo en cuenta que la accionante no se desempeñó como funcionaria pública ni tampoco como particular en ejercicio de funciones públicas en el periodo entre el año 2007 a 2021, sino que su vida laboral se ha ligado al sector privado y ha realizado sus cotizaciones como trabajadora dependiente al prestar sus servicios como docente del Colegio Comfenalco, el juez competente para dirimir el presente asunto es el juez de lo ordinario laboral, máxime cuando, *“no basta con verificar con las fechas de afiliación y traslado, sino que debía comprobar, además, que: a) el traslado se haya hecho libremente; b) la persona haya sido asesorada adecuadamente; c) que se cumple el requisito de periodo mínimos de cotización ; d) que se cumpla con el requisito de edad; e) que la verificación y el traslado se realice conforme al principio del debido proceso y, por tanto, se notifique a la persona de la verificación y las razones que dieron lugar al traslado, y; f) que se le permita a la persona ejercer los recursos y acciones que haya a lugar, en caso de existir una discrepancia.”*²²

decreto mencionado resulta o no aplicable no es el de la petición ni el del análisis de su procedencia sino aquel en el cual se procede a entregar los dineros al régimen de prima media administrado por el ISS pues ésta es la situación que se regula.” Sentencia del SU-62-10

²² “156. Posteriormente, la Sala Novena de Revisión indicó que la seguridad social es un derecho fundamental de concreción legislativa. En materia pensional, el Congreso ha empleado su margen de configuración legislativa y ha diseñado un sistema pensional con dos regímenes pensionales excluyentes, a saber, el régimen de prima media y el régimen de ahorro individual con solidaridad. La afiliación por primera vez al régimen, así como el traslado entre ellos, se rige por dos principios: a) la libertad de elección, la cual prohíbe al empleador o a la administradora de fondos de pensiones obligar a una persona a afiliarse o trasladarse; b) la información y asesoría, que implica el deber de las administradoras de asesorar y brindar la verdad objetiva sobre las ventajas y desventajas del régimen de afiliación.

157. Los traslados, por su parte, se rigen por los requisitos establecidos por la ley, a fin de garantizar la sostenibilidad del sistema y el derecho de los demás aportantes. Estos requisitos son, en principio el cumplimiento de un periodo de cotización, así como tener una edad determinada.

158. Asimismo, la jurisprudencia constitucional y ordinaria han previsto casos, en los cuales puede darse una múltiple vinculación. Para resolver esta situación, se ha diseñado un sistema de reglas, de las cuales son relevantes, para el presente caso, los decretos 692 de 1994 y 3995 de 2008, así como la Circular Única 058 de 1998 de la Superintendencia Financiera.

159. La Corte cierra este análisis e indica que, en casos donde el juez estudie una múltiple vinculación, se deberá revisar que: a) el traslado se haya hecho libremente; b) la persona haya sido asesorada adecuadamente; c) que se cumple el requisito de periodo mínimos de cotización y; d) que se cumpla con el requisito de edad.

VI. Decisión:

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley

VII. Resuelve:

PRIMERO: AMPARAR los derechos fundamentales Petición, Seguridad Social y Habeas Data de la señora **Bellanid Guzmán Cortés**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, **ORDENAR** a la Administradora Colombiana de Pensiones “Colpensiones” que en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de la presente providencia, proceda a dar respuesta de fondo a la solicitud elevada por la señora **Bellanid Guzmán Cortés**, indicándole de manera clara, expresa y oportuna el manejo financiero, administrativo y técnico que se le dio y, ha dado a los aportes consignados a su fondo pensional desde el año 2008 hasta la fecha, así como se le aclare de manera definitiva la gestión dada al formulario de afiliación radicado el día 2 de abril de 2007, de conformidad con lo expuesto en parte precedente.

TERCERO: ORDENAR a la Administradora Colombiana de Pensiones “Colpensiones” y al Fondo de Pensiones del Magisterio deberán, de forma coordinada, y en aplicación del Decreto 1161 de 1994, el Decreto 3995 de 2008 y demás normas concordantes²³, verificar y aclarar de fondo el estatus de la afiliación de la señora **Bellanid Guzmán Cortés** y en caso de ser procedente, efectuar con la

160. Lo anterior le permitió a la Sala Novena establecer que la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca incurrió tanto en un defecto sustantivo como en un defecto fáctico.

161. Respecto al primero, la Sala Novena estableció que la norma aplicable no se encontraba en los artículos 2 y 10 del Decreto 3995 de 2008, sino el artículo 17 del Decreto 692 de 1994, el cual establece que la persona podrá trasladarse al régimen de ahorro individual, siempre y cuando se haga en los plazos establecidos por la ley –tres (3) años–; si la persona solicita el cambio antes de dicho plazo, la vinculación efectiva será aquella efectuada dentro de los términos legales. Esta norma es importante, pues María Teresa se afilió al Instituto de Seguros Sociales el siete (07) de julio de mil novecientos noventa y cuatro (1994) y se trasladó al régimen de ahorro individual el nueve (09) de octubre de mil novecientos noventa y seis (1996), es decir, antes del plazo legal establecido normativamente.

162. Asimismo, se concluyó que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca no tuvo en cuenta el precedente ordinario, el cual establece que no basta con verificar con las fechas de afiliación y traslado, sino que debía comprobar, además, que: a) el traslado se haya hecho libremente; b) la persona haya sido asesorada adecuadamente; c) que se cumple el requisito de periodo mínimos de cotización; d) que se cumpla con el requisito de edad; e) que la verificación y el traslado se realice conforme al principio del debido proceso y, por tanto, se notifique a la persona de la verificación y las razones que dieron lugar al traslado, y; f) que se le permita a la persona ejercer los recursos y acciones que haya a lugar, en caso de existir una discrepancia.

163. Lo anterior le hubiese permitido establecer al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que el traslado al régimen de ahorro individual no era válido y, por tanto, se encontraba afiliada al régimen de prima media.

164. En cuanto al defecto fáctico, la Corte estableció que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca no tuvo en cuenta que la múltiple vinculación se reforzaba con el comunicado del nueve (09) de marzo de dos mil doce, emitido por el Fondo de Pensiones y Cesantías BBVA-Horizonte, que informaba la situación de múltiple vinculación, y el histórico de fondos certificado por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá, que indicaba que las cotizaciones en pensión se consignaban en Colpensiones desde el primero (01) de julio de dos mil nueve (2009). El Tribunal no tuvo en cuenta, además, que en el expediente obraba una prueba, en la cual se manifestaba el deseo de trasladarse del régimen de ahorro individual con solidaridad al régimen de prima media con prestación definida, debido a que no se conocían las ventajas y desventajas del primer régimen.

165. La Sala Novena de Decisión concluyó, entonces, que la indebida aplicación normativa, así como la falta de apreciación probatoria en su conjunto, configuran una vulneración al derecho fundamental debido proceso, así como al derecho fundamental a la seguridad social, en su dimensión de derecho a la pensión y los principios de libertad de elección e información.” Corte Constitucional, Magistrado Ponente: ALBERTO ROJAS RÍOS, sentencia del 23 de junio de 2020, Acción de tutela formulada María Teresa Lara Velandía contra el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección 2, Subsección B., Radicación: T-7.629.210, Referencia: T-191/20, Tema: traslados en el Sistema General de Pensiones, argumentos del 156 al 165.

²³ En voces de la Corte Constitucional Magistrado Ponente: Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO, sentencia del 3 de febrero de 2010, Acción de tutela instaurada por Javier de Jesús Taborda Quintero contra ING Pensiones y Cesantías y el Instituto de Seguros Sociales, Radicación: T-2021850, Referencia: SU-062/10 “Aunque este acto administrativo no existía cuando el actor efectuó su solicitud de traspaso al Instituto de Seguros Sociales y ni cuando se estudió su procedencia por parte del Instituto de Seguros Sociales y de ING Pensiones y Cesantías, se debe aplicar a todo traslado de recursos que se efectúe en este tipo de casos después de su entrada en vigencia. En ese sentido, el momento determinante para saber si el decreto mencionado resulta o no aplicable no es el de la petición ni el del análisis de su procedencia sino aquel en el cual se procede a entregar los dineros al régimen de prima media administrado por el ISS pues ésta es la situación que se regula.” Sentencia del SU-62-10

afiliación el traslado de los aportes a que haya lugar. Lo anterior, debiendo proferirse los pronunciamientos a que haya lugar, en un plazo razonable que no puede superar los 30 días hábiles y de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa.

CUARTO: ORDENAR a las administradoras de pensiones Colpensiones, Protección S.A. y al Fondo de Pensiones del Magisterio que en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de la presente providencia, proceda actualizar las bases de datos oficiales y públicas frente a la historial pensional y laboral de la señora **Bellanid Guzmán Cortés**. La negativa a registrar esos ciclos de aportes constituye una trasgresión de los deberes que le incumben como responsable del tratamiento de los datos personales de sus afiliados y la expone a las sanciones contempladas en la Ley 1581 de 2012. Las solicitudes de reconocimiento de prestaciones económicas tampoco podrán denegarse por esos motivos y en virtud de lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

QUINTO: NEGAR las demás solicitudes de amparo por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

SEXTO: ORDENAR a las administradoras de pensiones Colpensiones, Protección S.A. y al Fondo de Pensiones del Magisterio, que una vez venza el término para dar cumplimiento a la orden judicial impartida en el numeral anterior, presenten ante esta Dependencia Judicial un informe debidamente documentado, en el cual acredite el cabal cumplimiento a la orden impartida en el presente fallo.

SEPTIMO: NOTIFICAR a las partes el contenido de esta decisión, por vía telegráfica o por el medio más expedito que asegure su cumplimiento, conforme a lo previsto en el artículo 30 del Decreto - Ley 2591 de 1991.

OCTAVO: De no ser impugnada dentro de los tres (3) días siguientes, remítase la actuación para la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE²⁴

EL JUEZ,


José David Murillo Garcés.

²⁴ **NOTA ACLARATORIA:** La providencia se tramitó y suscribió por los canales electrónicos oficiales del Juzgado Quinto Administrativo Oral del circuito de Ibagué y de la misma manera fue firmada.

1ª Instancia- Acción de Tutela

Radicado: 73001-33-33-005-2021-00029-00

Accionantes: Bellanid Guzmán Cortés.

Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones “Colpensiones”