



## JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela  
Rad: 2015-00072

Tunja, Nueve (9) de abril de dos mil quince (2015).

**Referencia** : 150013333011-2015-00072-00  
**Controversia** : ACCIÓN DE TUTELA  
**Demandante** : PEDRO ARTURO CARDOZO MONTAÑA  
**Demandado** : COLPENSIONES – PORVENIR S.A.

Decide el Despacho en primera instancia la Acción de Tutela instaurada por el señor **PEDRO ARTURO CARDOZO MONTAÑA**, en contra de **COLPENSIONES y PORVENIR S.A.**; en la que aduce están siendo vulnerados sus derechos fundamentales de petición, igualdad, trabajo y vida en conexidad con la seguridad social.

### I. LA ACCIÓN

#### 1. Objeto de la Acción

**PEDRO ARTURO CARDOZO MONTAÑA**, solicita se le tutelen los derechos fundamentales de petición, igualdad, trabajo y vida en conexidad con la seguridad social, con el objeto de que se le ordene a COLPENSIONES, resolver la solicitud de corrección de historia laboral y reactivar la afiliación al régimen de prima media con prestación definida, unificando los aportes desde el 22 de diciembre de 1981.

#### 2. Fundamentos Fácticos

Como sustento de las peticiones el accionante narra, los siguientes hechos:

Refiere que se afilío al Sistema General en Pensiones, específicamente al régimen de prima media con prestación definida, administrada por el ISS hoy COLPENSIONES a partir del 22 de diciembre de 1981.

Precisa que el 28 de septiembre de 2008, la Administradora de Fondos de Pensiones Provenir S.A. realiza una afiliación abusivamente, sin mediar



## JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela  
Rad: 2015-00072

autorización, ni documento alguno por una presunta afiliación de la empresa Metal Oriente Ltda, entidad en la que nunca laboró.

Aduce que se cometió un fraude de afiliación por parte de Provenir S.A., hecho corroborado después de investigación adelantada por la Fiscalía General de la Nación y el Jefe de Investigaciones de Provenir S.A. en la que se determinó que la signatura que suscribe el formulario de afiliación referido no se identifica con la firma autógrafa del titular, motivo por el cual PORVENIR S.A. consideró inválida la afiliación.

Precisa que a finales del año anterior tuvo la oportunidad de emplearse, por lo que requirió una certificación de afiliación al Fondo de Pensiones COLPENSIONES, en la que se reportaba como no afiliado, motivo por el cual procedió a realizar nueva afiliación para poder emplearse.

Refiere que con el fin de aclarar la presunta multifiliación, radicó formato de corrección de historia laboral, ante COLPENSIONES, como quiera que es su deseo seguir afiliado al régimen de prima media con prestación definida sin que hasta la fecha se haya resuelto.

### **3. Derechos fundamentales vulnerados.**

Señala que con la omisión en la respuesta a la solicitud radicada, la entidad COLPENSIONES está vulnerando sus derechos fundamentales de petición, igualdad, trabajo y vida en conexidad con la seguridad social.

## **II. ACTUACIÓN PROCESAL**

La solicitud de amparo constitucional fue presentada el 20 de marzo de 2015 ante la Oficina Judicial de Tunja (fl. 3 vto), repartida en esa misma fecha (fl. 19), recibida y con entrada al Despacho el veinticuatro (24) de marzo de 2015 (fl.19,20).



## JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela  
Rad: 2015-00072

Mediante auto de fecha veinticuatro (24) de marzo de 2015 y atendiendo las reglas de competencia establecidas en los artículos 37 del Decreto 2591 de 1991 y las de reparto contenidas en el artículo 1º del Decreto 1382 de 2000, se resolvió admitir la solicitud de tutela de la referencia (fl.21).

### 1. CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN

**COLPENSIONES:** Presentó escrito en el que señala que COLPENSIONES, mediante el oficio del 31 de marzo de 2015, dio respuesta de fondo a la solicitud radicada por el señor PEDRO ARTURO CARDOZO MONTAÑA, motivo por el cual la vulneración al derecho de petición ya se encuentra superado y por consiguiente se materializa la carencia actual de objeto por hecho superado. (fl.51-55).

**PORVENIR S.A.:** Presentó escrito el 26 de marzo de 2015, en el que refiere se presenta falta de legitimación en la causa por pasiva, como quiera que el accionante no se encuentra afiliado a esa sociedad administradora. Refiere que se encontró formulario diligenciado de fecha 1 de septiembre de 2008, sin embargo validada la información de afiliación se encontró que la misma no fue firmada por el afiliado, motivo por el cual dicha afiliación fue anulada.

Refiere que consultado el interactivo de ASOFONDOS SIAFP, figura como válidamente afiliado a COLPENSIONES, adicionalmente los aportes pensionales en favor del accionante, fueron girados por la administradora al ISS hoy COLPENSIONES, encontrándose reportadas en el sistema SIAFP, las respectivas novedades de pago.

Solicita desvincular a PORVENIR S.A. de la presente acción, como quiera que no ha vulnerado derecho fundamental alguno al accionante.



## JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela  
Rad: 2015-00072

### III. CONSIDERACIONES

#### 1. Problema jurídico

El caso se contrae a establecer si COLPENSIONES y/o PORVENIR S.A.; están vulnerando o no los derechos fundamentales de petición, igualdad, trabajo y vida en conexidad con la seguridad social del señor **PEDRO ARTURO CARDOZO MONTAÑA**, al no resolver la solicitud de corrección de historia laboral, presentada el 18 de noviembre de 2014, y por ende no reactivar la continuidad de la afiliación existente desde el 22 de diciembre de 1981, al régimen de prima media con prestación definida.

Para resolver el problema jurídico citado, el Despacho referirá la jurisprudencia sobre (i) naturaleza de la acción de tutela. (ii). La procedencia de la acción de tutela para temas pensionales (iii). La protección constitucional del derecho fundamental a la seguridad social (iv). Sobre la multiafiliación. (v). El derecho de petición (vi) Del hecho superado (vii) Caso concreto.

#### I). NATURALEZA DE LA ACCIÓN DE TUTELA.

La acción de tutela prevista en el artículo 86 de la Carta Política y reglamentada por los Decretos 2591 de 1991, 306 de 1992 y 1382 de 2000, como mecanismo directo y expedito para la protección de derechos fundamentales constitucionales, permite a las personas reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de los mismos, cuando quiera que resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de cualquiera autoridad pública o de los particulares, siempre que no se disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se trate de impedir un daño irremediable, en cuyo evento procede como mecanismo transitorio.



## JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela  
Rad: 2015-00072

Este tipo de derechos, que se diferencian de los demás por ser indispensables para el desarrollo de la personalidad<sup>1</sup>, gozan de este mecanismo constitucional ágil, breve, preferente y sumario, puesto al alcance de todas las personas, para la protección real y efectiva cuando se consideran vulnerados, lesionados o amenazados por las autoridades públicas o por particulares en circunstancias específicas.

### II). PROCEDENCIA ACCION DE TUTELA

Es del caso destacar que la acción de tutela no ha sido consagrada para provocar la iniciación de procesos alternativos o sustitutivos de los ordinarios especiales, ni para modificar las reglas que fijan los diversos ámbitos de competencia de los jueces, ni para crear instancias adicionales a las existentes, ni para corregir los yerros u omisiones en los que se pueda incurrir.

El Despacho advierte que la acción de tutela es improcedente cuando el accionante dispone de otros medios de defensa judicial, tal como enseña la jurisprudencia:

*“La acción de tutela no es por tanto, un medio alternativo, ni menos adicional o complementario para alcanzar el fin propuesto. Tampoco puede afirmarse que sea el último recurso al alcance del actor, ya que por su naturaleza, según la Constitución, es el único medio de protección, precisamente incorporado en la Carta con el fin de llenar los vacíos que pudiera ofrecer el sistema jurídico para otorgar a las personas una plena protección de sus derechos. Se comprende, en consecuencia que cuando se ha tenido al alcance un medio judicial ordinario, no puede pretenderse adicionar el trámite ya suscrito, una acción de tutela, pues al tenor del artículo 86 de la C.P. dicho*

<sup>1</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-538-1992. Magistrado Ponente. Dr. SIMÓN RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ.



## JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela  
Rad: 2015-00072

*mecanismo es improcedente por la sola existencia de la posibilidad judicial de protección.”<sup>2</sup>*

La norma que cita la jurisprudencia antes mencionada tiene su excepción, esto es, se puede acceder al amparo de los derechos fundamentales, a pesar de que haya otro medio judicial, cuando se utiliza como medio transitorio para evitar un perjuicio irremediable, en tal sentido se ha pronunciado la jurisprudencia así:

*“Se ha aceptado la procedencia excepcional de la acción de tutela en los casos en que, a pesar de que existan otros medios de defensa judicial para la protección de los derechos invocados, (i) el juez de tutela determina que de acuerdo con las circunstancias del caso concreto, tales medios no son idóneos y eficaces para garantizar la protección de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados; (ii) exista certeza sobre la ocurrencia de un perjuicio irremediable de no otorgarse el amparo constitucional invocado como mecanismo transitorio de protección; y, (iii) el titular de los derechos fundamentales invocados sea un sujeto de especial protección constitucional.”<sup>3</sup>*

*“Para que proceda la acción de tutela como mecanismo transitorio, además de la existencia de medio ordinario de defensa judicial, se exige la estructuración de un perjuicio irremediable. La prueba del perjuicio irremediable es relevante para establecer la procedencia de la tutela como mecanismo transitorio.”<sup>4</sup>*

En el ámbito pensional la Corte Constitucional ha precisado la procedencia de la tutela para proteger el derecho a la seguridad social en algunos casos específicos:

<sup>2</sup> Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, Magistrado Ponente: Dr. Eduardo Campo Soto, Sentencia abril 26 de 2001, Referencia Expediente: 2001-9005 0183-10.

<sup>3</sup> Sentencias: T-185 de 2007, T-656 de 2006, T-435 de 2006, T-768 de 2005, T-651 de 2004, y T-1012 de 2003.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Magistrado Ponente Dr. Jaime Córdoba Triviño, Sentencia Noviembre 13 de 2003 SU-1070.



## JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela  
Rad: 2015-00072

*“4.2. Esta corporación ha entendido que el amparo del derecho a la seguridad social en materia pensional por vía de tutela es procedente, en las siguientes circunstancias:*

*“i. La protección por conexidad con derechos fundamentales como la vida, integridad física o la igualdad.*

*ii. La protección de seguridad social como derecho fundamental de las personas de la tercera edad quienes tienen derecho a una vida digna cuando su capacidad laboral ha disminuido.*

*iii. La protección del derecho a la seguridad social cuando existe vía de hecho en la decisión administrativa que define el reconocimiento del derecho a la pensión de jubilación y condiciona el disfrute del mismo a la expedición del bono pensional, a pesar de cumplir con los requisitos exigidos por la ley para adquirir la condición de jubilado. La protección del derecho de petición vinculado en forma directa con la satisfacción del derecho de seguridad social no admite un estudio formal de la respuesta sino requiere, el análisis sustancial de las condiciones del escrito que pueden comprometer el goce efectivo de un derecho adquirido (la pensión de jubilación).”<sup>5</sup><sup>6</sup>*

Ahora bien mediante Auto 110/13 la Corte Constitucional fijó plazo a Colpensiones hasta el 31 de diciembre de 2013 para resolver peticiones y dar cumplimiento a las sentencias judiciales, mediante Auto 130 de fecha 13 de mayo de 2014 se precisaron nuevos requerimientos a Colpensiones y se ordenó la colaboración a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura en lo que atañe a obligaciones derivadas de providencias judiciales y en el último auto proferido por la Corte Constitucional, esto es el Auto 259 de 21 de agosto de 2014 se suspendieron la imposición y ejecución de sanciones por desacato a sentencias de tutela contra funcionarios de Colpensiones y frente a las peticiones o solicitudes de pensión, radicadas directamente ante Colpensiones se dio la orden de

<sup>5</sup> Cfr. T-571 de 2002, M.P. Jaime Córdoba Triviño

<sup>6</sup> C.C. Sentencia T-105 de 2012 M.P. Dr. Nilson Pinilla Pinilla.



## JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela  
Rad: 2015-00072

responderlas en forma inmediata, entendiendo que a 31 de diciembre de 2014 Copensiones debía responder dentro de los términos legales:

*“110. A su turno, frente a las peticiones prestacionales radicadas directamente ante Copensiones y que progresivamente se encuentren fuera de término, la entidad debe; (i) **responder inmediatamente las solicitudes de pensión**, auxilio funerario e indemnización sustitutiva de la pensión pues no se prorrogó su fecha de contestación y; (ii) responder a 31 de diciembre de 2014 las peticiones de incremento, retroactivo, reajuste o reliquidación pensional. En esa misma fecha **Colpensiones deberá estar en capacidad de respetar los tiempos legales de respuesta en condiciones de calidad de todas las solicitudes prestacionales que se efectúen ante ella.***

(...)

*127. Dentro del **mes siguiente** a la comunicación de esta providencia el Presidente de Copensiones deberá tomar las medidas necesarias para (i) **cumplir en condiciones de calidad los plazos dispuestos en los numerales 105 y 108 a 112** de la parte motiva de este auto, y en general para **poner al día el régimen de prima media a 31 de diciembre de 2014, de modo que la entidad respete los tiempos legales de respuesta de las peticiones** y de resolución de los recursos administrativos, cumpla oportunamente los fallos judiciales ordinarios, contencioso administrativos y de tutela, y notifique e incluya en nómina prontamente las prestaciones reconocidas y; (ii) agilizar la realización de los trámites que sean necesarios para el reconocimiento y pago de las prestaciones, cuya ejecución sea responsabilidad de terceros. Para el efecto deberá iniciar las actuaciones administrativas o judiciales pertinentes.<sup>7</sup>*

Frente a la vulneración a los derechos fundamentales a la seguridad social, mínimo vital, salud y otros a los usuarios del régimen de prima media por los problemas administrativos de la transición del ISS a Copensiones preciso la Corte:

<sup>7</sup> Auto 259 de 2014



## JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela  
Rad: 2015-00072

*“Para esta Sala, la estructura y funcionamiento de la administradora del régimen de prima media debe estar orientada por los citados principios de eficacia y eficiencia administrativa. Y no puede considerarse que sea de otra manera, pues de ello depende la garantía de ciertos derechos fundamentales en cabeza de los usuarios y beneficiarios del régimen, como por ejemplo, la seguridad social que, correlativamente con el derecho al mínimo vital y a la salud, materialmente depende del reconocimiento y pago oportuno de la mesada pensional u otros emolumentos prestacionales derivados del sistema de seguridad social colombiano. La situación del Instituto de Seguros Sociales en liquidación y de Colpensiones, es manifiestamente contraria a lo que se espera de una adecuada administración pública, pues como lo han hecho ver los organismos de control en sus informes, el déficit operacional es tal que ha desbordado la capacidad de la nueva administradora del régimen. Frente a esto, Colpensiones ha reconocido la concurrencia de diversos factores y situaciones que ha originado tales problemas. Así pues, para la Corte es preocupante que como consecuencia de la falta de respuesta oportuna en las solicitudes pensionales y del incumplimiento de fallos judiciales que reconocen una mesada pensional, entre otros, sean los usuarios los que sufran las consecuencias, por cuanto se desconocen y quebrantan sus derechos fundamentales a la seguridad social, de petición, salud, mínimo vital y todos los demás que puedan derivarse de la grave situación administrativa que persiste en el proceso de transición del ISS en Liquidación a Colpensiones.”<sup>8</sup>*

En el presente caso, es inevitable considerar los lineamientos que ha trazado la Corte Constitucional a través de las providencias que regulan lo concerniente a la gestión efectiva que debe adelantar COLPENSIONES, frente al cúmulo de peticiones y sentencias sin resolver, considerando que la solicitud fue presentada directamente ante Colpensiones en el mes de noviembre del año 2014, por lo que a la luz de la

---

<sup>8</sup> Sentencia T-441 de 2013



## JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela  
Rad: 2015-00072

última providencia proferida al respecto por el órgano de cierre de la Jurisdicción Constitucional, la entidad tenía la obligación de contestar dentro de los tiempos legales.

### III). LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SEGURIDAD SOCIAL

La Corte Constitucional ha precisado que la seguridad social no es solo un servicio público de carácter obligatorio, sino que es un derecho fundamental irrenunciable y tratándose de la pensión de vejez, la misma es objeto de protección especial.

*4.1. Son varias las normas constitucionales que reconocen la gran importancia del derecho a la seguridad social, al cual se le atribuye una doble dimensión, como servicio público obligatorio y como derecho irrenunciable<sup>9</sup>. En efecto, el artículo 48 superior dispone que es “un servicio público de carácter obligatorio, que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley”.*

*A su vez el artículo 53 establece la “irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales”, y que el Estado tiene la responsabilidad de garantizar el pago oportuno y el reajuste periódico de las pensiones legales.*

*A partir de estos principios constitucionales, el legislador ha desarrollado un amplio y comprehensivo marco legal que garantiza el ejercicio efectivo de este derecho. Bajo la vigencia de la actual Constitución Política, el estatuto de mayor importancia en relación con el tema de la seguridad social ha sido la Ley 100 de 1993, que trazó los objetivos generales del Sistema General de Seguridad Social y estableció las instituciones que lo componen, incluyendo lo relativo a quiénes lo integran, cuáles son las prestaciones y riesgos a precaver, además de la*

<sup>9</sup> T-1752 del 15 de diciembre de 2000, M. P. Cristina Pardo Schlesinger.



## JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela  
Rad: 2015-00072

*población destinataria de los cubrimientos y los requisitos a cumplir para acceder a los mismos. La preceptiva reseñada tomó también las necesarias previsiones jurídicas relativas a las prestaciones que se venían reconociendo conforme a lo establecido en disposiciones anteriores a su vigencia, con el fin de procurar la continuidad y el respeto de los derechos adquiridos.*

*Respecto a la protección de seguridad social en pensiones esta corporación en sentencia T-968 de noviembre 23 de 2006, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra, señaló:*

*“La protección al derecho a la seguridad social en pensiones no sólo encuentra sustento superior en la protección que el Estado debe brindar a quienes se encuentran en situaciones de debilidad manifiesta, obvia y natural para las personas de la tercera edad quienes resultan más vulnerables (artículos 13 y 46 de la Constitución), sino también en la protección especial que el Estado está obligado a otorgar al trabajo en todas sus modalidades, puesto que, como lo advirtió la Corte Constitucional, ‘se impone que el fruto del trabajo continuado durante largos años sea la base para disfrutar el descanso, en condiciones dignas, cuando la disminución de la producción laboral es evidente.’”*

***La pensión de vejez encuentra sustento constitucional en la protección especial que debe brindar el Estado al trabajo en todas sus modalidades, incluso con el pago de la pensión que ha de realizarse de manera oportuna, respetando los derechos adquiridos y dentro de los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, propios de la seguridad social, que permita acceder a un ingreso que cubra las necesidades básicas del adulto mayor y su núcleo familiar.***

*Es por eso que la importancia del reconocimiento del derecho pensional radica no sólo en la inescindible relación existente entre la mesada pensional y el mínimo vital de aquellas personas que al solicitar el*



## JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela  
Rad: 2015-00072

*reconocimiento de dicha prestación han terminado sus vinculaciones laborales y requieren un ingreso fijo para su sostenimiento, **sino también en el derecho que tiene el trabajador de retirarse a descansar con la seguridad de que podrá continuar percibiendo una suma de dinero que se ajuste a lo cotizado durante todo su desempeño laboral y que le permita mantener su nivel de vida en condiciones dignas.***<sup>1011</sup>

De conformidad con lo anterior, es claro que el respeto al derecho a la seguridad social, contiene el derecho que le asiste al trabajador de retirarse de la vida laboral, con la certeza de que podrá continuar percibiendo una suma de dinero ajustada a sus cotizaciones, lo que implica que el trabajador tienen todo el derecho de vigilar que sus aportes se enmarquen en el sistema pensional definido para llegar tranquilo al momento de su retiro.

### IV) SOBRE LA MULTIAFILIACION

La Corte Constitucional ha señalado que cuando se presentan situaciones de multiafiliaación, debe privilegiarse la voluntad de los cotizantes, teniendo en cuenta los tiempos de las cotizaciones efectuadas para todos los efectos y preservando el derecho de la libre escogencia:

*“1.- La multiafiliaación 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 como Provenir S.A.*

*2.-El Decreto 3995 de 2008, por el cual se reglamentan los artículos 12, 13 y 16 la Ley 100 de 1993, contempla la prohibición de la multiafiliaación en el Sistema General de Pensiones y establece los criterios para resolver estos casos de múltiple vinculación.*

<sup>10</sup> T-019 de enero 23 de 2009, Rodrigo Escobar Gil.

<sup>11</sup> T- 105 de 2012.



## JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela  
Rad: 2015-00072

*Las disposiciones contenidas en el mismo se aplican a los afiliados al sistema general de pensiones que al 31 de Diciembre de 2007 se encuentran incursos en situación de múltiple vinculación entre el Régimen de Prima Media con Prestación Definida y el de Ahorro Individual con Solidaridad.*

*Señala así mismo que “A las personas que, después de un año de entrada en vigencia la Ley 797 de 2003, se trasladaron al Régimen de Prima Media con Prestación Definida (RPM) faltándoles 10 años o menos para tener la edad exigida para tener derecho a la pensión en ese régimen, se les aplicará lo que establecen los artículos 7,8 y 12 del presente Decreto”.*

*3. Se indica que los procesos de cruce de información y los controles para la prevención en el futuro de la múltiple vinculación, solamente pudieron realizarse y finalizarse con base en procesos tecnológicos de manera adecuada durante los años 2006 y 2007, lo que impidió que las administradoras pudieran cumplir oportunamente con su obligación de informar a sus afiliados o cotizantes su situación de múltiple vinculación o de cotizante no vinculado. Dicha situación generó, a su turno, que durante el periodo transcurrido entre la entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones y el 31 de diciembre de 2007, surgieran numerosos casos de personas con vinculación y/o cotizaciones simultaneas a los regimenes pensionales, generando confusión acerca de cual es la administradora que debe responder por las prestaciones de vejez, invalidez y sobrevivencia, tal y como lo demuestra la situación generalizada de mora y litigiosidad en el reconocimiento y pago de tales prestaciones.*

*Con el fin de dar solución definitiva a estos casos de múltiple vinculación, se expide el aludido decreto, privilegiando para ello la voluntad de los cotizantes, teniendo en cuenta los tiempos de las cotizaciones efectuadas para todos los efectos y preservando el derecho de la libre escogencia*



## JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela  
Rad: 2015-00072

*bajo parámetros claros que permitan establecer la verdadera situación de los afiliados al sistema.”<sup>12</sup>*

### V) DEL DERECHO DE PETICION

El respeto al derecho fundamental de petición ha sido ampliamente estudiado por la Corte Constitucional, dejando claro que la falta de respuesta a la petición elevada constituye una afectación evidente del derecho fundamental:

*El derecho de petición está contemplado en el artículo 23 de la Carta, indicando que “[t]oda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución”. El artículo 85 de la Constitución, lo enlista como uno de **aquellos derechos de aplicación inmediata**. El Código Contencioso Administrativo indica en su artículo 6, refiriéndose al derecho de petición de interés general, que “[l]as peticiones se resolverán o contestarán dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de su recibo. Cuando no fuere posible resolver o contestar la petición en dicho plazo, se deberá informar así al interesado, expresando los motivos de la demora y señalando a la vez la fecha en que se resolverá o dará respuesta”.*

*4.1.2. La Jurisprudencia de la Corte Constitucional ha indicado que el derecho de petición tiene rango de fundamental y puede ser protegido por vía de tutela, especialmente porque en muchas ocasiones tiene un carácter instrumental para hacer realidad otros derechos de rango fundamental e incluso brindar espacios de participación ciudadana “al permitirles a los particulares acercarse a la administración para reclamar de las autoridades la respuesta a sus inquietudes y*

<sup>12</sup> T-698 de 2009



## JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela  
Rad: 2015-00072

*cuestionamientos*<sup>13</sup>. Se ha establecido que la respuesta al derecho de petición debe cumplir con los siguientes requisitos:

*“i) [D]eben contener una respuesta de fondo, pues aquellas respuestas que están dirigidas a evadir la información o a aplazar la toma de decisión, constituyen una clara afectación de este derecho fundamental, ii) deben ser oportunas, iii) deben ser claras, suficientes y congruentes con lo pedido*<sup>14</sup>.

*Igualmente, en reiterada jurisprudencia se ha determinado que la falta de respuesta del derecho de petición implica la afectación de su núcleo esencial.*<sup>15</sup>

En el tema pensional reviste mayor importancia la resolución de la petición incoada, como quiera que de no atenderse, no solo se vulnera el derecho de petición, sino al unísono otros derechos de rango fundamental, sin perjuicio de impedir al solicitante ejercer las acciones ordinarias para materializar su derecho, en caso similar al que nos ocupa la Corte explicó:

*“En la Sentencia T-020 de 2005, se revisó el caso de una persona que radicó solicitud para obtener pensión de vejez ante el ISS, pero éste no contestó de fondo sobre el asunto planteado, sino que le informó la forma en que sería dada dicha respuesta, que a la fecha de interponer la tutela, 27 de julio de 2004, aún no se le había cumplido.*

*En esta sentencia, la Corte Constitucional sostuvo que: “el derecho de petición conlleva resolver de fondo la solicitud presentada a las autoridades, y no solamente dar respuesta formal al asunto de que trata”*<sup>16</sup>, por lo que ordenó revocar la sentencia proferida por el Juzgado

<sup>13</sup> Sentencia T-802 de 2007.

<sup>14</sup> *Ibíd.*

<sup>15</sup> Sentencia T-325 de 2012

<sup>16</sup> Sentencia T-020 del 20 de enero de 2005. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra



## JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela  
Rad: 2015-00072

*Quince Laboral del Circuito de Bogotá el 11 de agosto de 2004, y en consecuencia, concedió la acción de tutela para proteger el derecho fundamental de petición del señor Bernabé de Jesús Pérez Mendivelso, quien interpuso la tutela para que la entidad accionada reconociera la pensión de vejez a la cual tenía derecho.”<sup>17</sup>*

Por su parte la Ley 1437 de 2011, sobre el derecho de petición, refiere en el artículo 13<sup>18</sup>, 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...**”.

Es preciso traer a colación reciente concepto emitido por el Consejo de Estado, atinente a la norma aplicable para efectos de garantizar el derecho fundamental de petición:

*“La normatividad aplicable en la actualidad para garantizar el derecho de petición está conformada por las siguientes disposiciones: (i) la Constitución Política, en especial sus artículos 23 y 74; (ii) los tratados internacionales suscritos y ratificados por Colombia que regulan el derecho de petición, entre otros derechos humanos; (iii) los principios y las normas generales sobre el procedimiento administrativo, de la Parte Primera, Título I del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), así como las demás normas vigentes de dicho código que se refieren al derecho de petición o que, de una u otra forma, conciernen al ejercicio del mismo (notificaciones, comunicaciones, recursos, silencio administrativo etc.); (iv) las normas especiales contenidas en otras leyes que regulan aspectos específicos del derecho de petición o que se refieren a éste para ciertos fines y materias particulares; (v) la jurisprudencia vigente,*

<sup>17</sup> Sentencia T-047 de 2013

<sup>18</sup> Norma declarada inconstitucional por la Corte Constitucional en Sentencia C-818 de 2011; sin embargo “los efectos de la anterior declaración de inexecutable quedan diferidos hasta el 31 de diciembre de 2014”



## JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela  
Rad: 2015-00072

*especialmente aquella proveniente de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, y (vi) entre el 10 de enero de 2015 y la fecha anterior al momento en que empiece a regir la nueva ley estatutaria sobre el derecho de petición, las normas contenidas en los capítulos 11, 111, IV, V, VI Y parcialmente el VIII del Decreto Ley 01 de 1984, por medio del cual se expidió el Código Contencioso Administrativo, en cuanto ninguna de tales disposiciones resulte evidentemente contraria a la Carta Política o a las normas del CPACA que permanecen vigentes.”<sup>19</sup>*

De todo lo antes expuesto es posible concluir que el derecho fundamental de petición se ve vulnerado cuando las autoridades administrativas no dan respuesta a las solicitudes formuladas por los ciudadanos en un término de quince (15) días contados a partir del recibo de las mismas, o cuando, requiriendo un plazo mayor para dar solución a los casos, se abstienen de informar tal situación a los peticionarios. Así mismo, se vulnera este derecho cuando se presentan respuestas evasivas o simples informes acerca del trámite dado a las peticiones presentadas por los particulares.

Es pertinente destacar que las autoridades están obligadas a contestar las peticiones que les sean elevadas en el término de quince (15) días previsto en la ley; y la posibilidad que otorga el artículo 6 del C.C.A., aplicable para el caso concreto tiene un carácter excepcional y por ende no se puede convertir en la regla general de la administración por cuanto la función administrativa se encuentra enmarcada entre otros dentro de los principios de moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, de acuerdo a lo establecido por los artículos 13 y 209 de la Constitución Política .

### **VI) SOBRE EL HECHO SUPERADO**

La Corte Constitucional ha enseñado que cuando se repara la amenaza o vulneración del derecho fundamental del cual se pretende su tutela, dentro del

<sup>19</sup> C.E. Sala de Consulta y Servicio Civil. 28 de enero de 2015 Rad. No. 11001-03-06-000-2015-00002-00 (2243) C.P. Dr. Alvaro Namén Vargas



## JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela  
Rad: 2015-00072

trámite de la acción, procede dar por terminada la acción por hecho superado, en tanto han dejado de existir los motivos de inconformidad y han sido satisfechas las pretensiones primordiales del accionante.

*“La carencia actual de objeto por hecho superado, se da cuando en el entre tanto de la interposición de la demanda de tutela y el momento del fallo del juez de amparo, se repara la amenaza o vulneración del derecho cuya protección se ha solicitado. En dicho sentido, no es perentorio para los jueces de instancia, aunque sí para Corte en sede de Revisión, incluir en la argumentación de su fallo el análisis sobre la vulneración de los derechos fundamentales planteada en la demanda. Sin embargo puede hacerlo, sobre todo si considera que la decisión debe incluir observaciones acerca de los hechos del caso estudiado, incluso para llamar la atención sobre la falta de conformidad constitucional de la situación que originó la tutela, o para condenar su ocurrencia y advertir la inconveniencia de su repetición, so pena de las sanciones pertinentes, si así lo considera. De otro lado, lo que sí resulta ineludible en estos casos, es que la providencia judicial incluya la demostración de la reparación del derecho antes del momento del fallo. Esto es, que se demuestre el hecho superado.”<sup>20</sup>*

### **VII). DEL CASO CONCRETO**

En primer término es importante señalar que en el presente caso, el actor no incoó la acción como mecanismo transitorio, ni manifestó la existencia de un perjuicio irremediable a precaver respecto de los derechos cuya tutela solicitó; pues si bien adujo tener afectado su derecho a la vida en conexidad con la seguridad social, no se acreditó de forma alguna la violación al mínimo vital, sin embargo atendiendo a la existencia de pruebas que permiten establecer la omisión de respuesta a la solicitud presentada por el accionante, se entrara a estudiar de fondo la tutela reclamada.

<sup>20</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-170 de 2009. M.P. Dr. Humberto Antonio Sierra Porto.



## JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela  
Rad: 2015-00072

En el caso concreto se pudo establecer que el accionante efectivamente radicó la solicitud de correcciones de historia laboral el día 18 de noviembre de 2014 ante la entidad de Colpensiones en la ciudad de Bogotá (fl. 12-14)

Se encuentra acreditado que el accionante presentó derecho de petición ante PORVENIR S.A., en el que solicita una explicación por la afiliación ilegal, al estar convencido que no medio consentimiento de su parte para cambiarse al sistema de ahorro individual, considerando que desde el 22 de diciembre de 1981, se encontraba afiliado al régimen de prima media, con el ISS (fl. 7) dicha petición fue radicada en la entidad el 14 de agosto de 2013, así mismo copia de la misma fue presentada en la Fiscalía General de la Nación.

La entidad Porvenir, dio respuesta el 29 de agosto de 2013, en la que informan la decisión de Porvenir S.A. de invalidar la afiliación, teniendo en cuenta estudio grafológico, en el que se concluyó que la signatura que suscribe el formulario de afiliación, no se identifica con la firma autógrafa del titular. Informa además que se procederá a trasladar a Colpensiones los aportes depositados en la cuenta de ahorro individual con los rendimientos respectivos y anexa notificación realizada a Colpensiones en la que se advierte que la afiliación válida sigue siendo la de Colpensiones. (fls. 8-11)

Se anexa certificación de la Administradora de Pensiones COLPENSIONES, de fecha 18 de noviembre de 2014, en la que se informa que el accionante no está registrado en la Administradora de Pensiones Instituto de Seguros Sociales (fl. 15) sin embargo el accionante aporta reporte de semanas cotizadas – periodo 1967-1994, en que se verifica como fecha de ingreso de afiliación el 22 de diciembre de 1981 (fls. 4-6), lo que indica que efectivamente el accionante revestía la calidad de afiliado al Seguro Social.

También se aporta relación histórica de movimientos de la Administradora Porvenir S.A.; en la que se verifica un saldo obligatorio en pesos de \$3.136.534. (fls. 16-18)



## JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela  
Rad: 2015-00072

De las pruebas descritas, es claro para el despacho que el señor PEDRO ARTURO CARDOZO, se encontraba afiliado al ISS, desde diciembre de 1981, que tal como lo reconoce la administradora Porvenir S.A., el actor nunca expuso su voluntad de cambiarse de afiliación al sistema de ahorro individual, pues como se acreditó, la presunta firma del formulario de afiliación no correspondía a la firma del tutelante, motivo por el cual procedía la anulación de la afiliación.

Adicionalmente se comprobó que la entidad Porvenir S.A., notificó del hecho a Colpensiones y según lo señala en la contestación de la tutela, giro los aportes a Colpensiones, cumpliendo los deberes legales que le corresponden.

Colpensiones allegó copia de la respuesta que envió al accionante, en la que le señala que se efectuaron las respectivas correcciones en la historia laboral y el tiempo acreditado con las otras empresas ya se encuentra acreditado en el reporte de semanas cotizadas, anexa el respectivo reporte de semanas cotizadas en pensiones (fls. 53-55)

Sin perjuicio de lo anterior consultado por el Despacho el registro único de afiliaciones<sup>21</sup> correspondiente al accionante, se verifica que se reporta su estado de afiliación como activo cotizante, con fecha de afiliación 21 de noviembre de 2014, lo que a simple vista deja notar que la afiliación fue tomada como nueva, hecho que no se compadece con la realidad de afiliación del actor, pues tal como lo ha señalado la Corte Constitucional, cuando se presenta una multifiliación, debe darse prevalencia a la voluntad del cotizante respetando su derecho de libre escogencia, con mayor razón en el caso que nos ocupa en el que no medio voluntad del actor para querer cambiar de entidad ni mucho menos de sistema de afiliación, tal como quedó acreditado con las pruebas obrantes en el plenario.

---

<sup>21</sup><http://ruafsvr2.sispro.gov.co/RUAF/Cliente/WebPublico/Consultas/DO4AfiliacionesPersonaRUAF.aspx>



## JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela  
Rad: 2015-00072

Teniendo claro que no se verifica la existencia de un perjuicio irremediable, es importante señalar que la mora en la respuesta per-se genera vulneración al derecho de petición presentado 18 de noviembre de 2014, sin embargo tal como lo acreditó la entidad COLPENSIONES, la respuesta ya fue surtida y corregida la historia laboral, sin embargo no se acreditó que el accionante haya recibido la respuesta, pues tal como lo ha destacado la jurisprudencia la notificación de la respuesta hace parte integral del derecho de petición, adicionalmente se ordenará a Colpensiones que corrija la información en el sistema RUAF.

- **CONCLUSIÓN.**

En este orden de ideas y conforme a los argumentado Ut supra, se responde entonces al problema jurídico planteado, en primer término no es posible estudiar de fondo la corrección de historia de semanas cotizadas en pensiones, en tanto la acción de tutela resulta improcedente para lograr la pretensión invocada por existir otro medio judicial y como quiera que no se acreditó perjuicio irremediable alguno; adicionalmente no es procedente el amparo al derecho fundamental de igualdad, trabajo y vida en conexidad con la seguridad social, en materia pensional por vía de tutela como quiera que el accionante no se encuentra en ninguno de los eventos determinados para el efecto por la Corte Constitucional, esto es, no se demuestra la afectación por conexidad con los derechos fundamentales a la vida, no tiene la calidad de persona de la tercera edad, ni hay lugar a acreditar la existencia de una vía de hecho en la decisión administrativa que define el reconocimiento del derecho a la pensión de jubilación; pues solo quedó acreditada la omisión en la resolución o respuesta de fondo la solicitud corrección de la historia laboral, motivo por el cual se vio amenazado el derecho de petición, sin embargo se superó parcialmente el hecho al haber acreditado la existencia de la respuesta, pero no así su notificación y corrección de información en el sistema RUAF.

En consecuencia atendiendo las reglas jurisprudenciales planteadas en la parte motiva de esta providencia, se tutelaré el derecho de petición al señor PEDRO ARTURO CARDOZO identificado con C.C. No. 9.524.545, para que



## JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela  
Rad: 2015-00072

COLPENSIONES dentro del improrrogable término de las 48 horas siguientes a la comunicación de esta providencia, **proceda a notificar la respuesta a la solicitud de correcciones de historia laboral**. De la notificación antes citada, la entidad tutelada deberá allegar copia al Despacho con destino a la presente Tutela.

De otra parte se ordenara al representante legal de COLPENSIONES, ordenar a quien corresponda, corregir la información que se reporta en el sistema RAUF, ya que como quedo dicho allí solamente se advierte la afiliación del actor a COLPENSIONES desde el 21 de noviembre de 2014 (fl. 49)

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Once Administrativo Oral del Circuito de Tunja, actuando en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### FALLA:

**Primero:** Negar la solicitud de tutela por los derechos fundamentales a la igualdad, trabajo y vida en conexidad con la seguridad social, invocados por el actor, en tanto la pretensión resulta improcedente por existir otro medio judicial, no acreditarse perjuicio irremediable y no materializar alguna de los eventos previstos por la jurisprudencia tal como se determinó en la parte considerativa.

**Segundo:** TUTELESE el derecho fundamental de **petición**, al señor PEDRO ARTURO CARDOZO MONTAÑA, identificado con C.C. No. 9.524.545, según lo expuesto en la parte motiva de la providencia.

**Tercero:** En consecuencia se ORDENA a COLPENSIONES que dentro del improrrogable término de las 48 horas siguientes a la comunicación de esta providencia, **proceda a notificar al señor PEDRO ARTURO CARDOZO MONTAÑA, identificado con C.C. No. 9.524.545 la respuesta a la solicitud de correcciones de historia laboral**. De la notificación antes citada,



**JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA**

Tutela  
Rad: 2015-00072

la entidad tutelada deberá allegar copia al Despacho con destino a la presente Tutela.

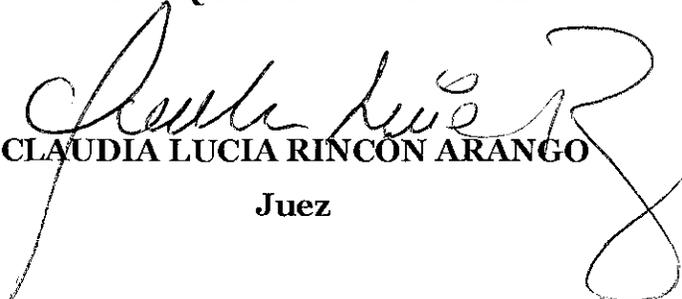
**Cuarto: ORDENESE** al Representante Legal de COLPENSIONES, ordenar a quien corresponda, corregir la información que se reporta en el sistema RAUF, respecto de la fecha de afiliación del señor **PEDRO ARTURO CARDOZO MONTAÑA, identificado con C.C. No. 9.524.545.**

**Quinto: NOTIFÍQUESE** esta providencia a cada uno de los interesados, a través del Centro de Servicios de los Juzgados Administrativos por el medio más expedito, para cuyo efecto se podrá utilizar el fax o el teléfono, si fuere necesario conforme al procedimiento previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991. Por Secretaría verifíquese el cumplimiento de la notificación y Déjense las constancias pertinentes y alléguese al expediente.

**Sexto:** Por Secretaria Verifíquese el cumplimiento del fallo e ingrese al despacho en caso de incumplimiento las presentes diligencia para proceder a dar trámite al incidente correspondiente en los términos de la sentencia C -367 de 2014.

**Séptimo :** Si este este fallo no fuere impugnado, envíese junto con el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, conforme lo consagra el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**CLAUDIA LUCÍA RINCÓN ARANGO**  
Juez