

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ CARRERA 57 No. 43 – 91, PISO 4o

Bogotá D.C., primero (1º) de marzo de dos mil veintidós (2022)

Expediente No.:	11001-33-34-006-2022-00066-00
ACCIONANTE:	EMILCE GÓMEZ OCHOA
ACCIONADOS:	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES
Acción:	TUTELA
Sentencia de primera instancia	

Procede el Despacho a emitir fallo en la acción de tutela promovida por la señora **Emilce Gómez Ochoa** contra la **Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones**.

I. ANTECEDENTES

HECHOS EN QUE SE FUNDA LA ACCIÓN

Los hechos expuestos por la accionante y relevantes para el fondo del asunto, se sintetizan así:

- Afirma que adelantó demanda ordinaria laboral en contra de Colpensiones y otros bajo radicado 11001310503020170082400 pretendiendo la declaración de ineficacia de traslado de régimen pensional.
- Informa que las pretensiones de la demanda fueron favorables en primera y en segunda instancia declarándose la nulidad de la afiliación y condenando a los fondos demandados a remitir la totalidad de los aportes a Colpensiones.
- Indica que mediante apoderada judicial radicó ante Colpensiones bajo No. 2021_11972598, el 8 de octubre de 2021 copias de las sentencias junto con la respectiva petición en aras de materializar las mismas.
- Señala que a la fecha la mencionada petición no ha sido resuelta de fondo por parte de la entidad accionada y por ello no tiene certeza sobre su futuro pensional pues la entidad accionada ha hecho caso omiso a la solicitud a

pesar de haber adjuntado los soportes necesarios y suficientes para su trámite.

PRETENSIONES

Solicita la accionante con base en los hechos expuestos, lo siguiente:

*“Primero: Se tutele a mi favor, el derecho fundamental de **PETICIÓN**.*

***Segundo:** Ordenar a la **sociedad ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, iniciar de inmediato los trámites pertinentes para trasladarme al régimen de prima media, junto con la totalidad del ahorro efectuado al régimen de ahorro individual con solidaridad.*

***Tercero:** Se tomen las medidas preventivas tendientes a evitar una nueva vulneración del derecho fundamental de petición y a la seguridad social por parte de la accionada.”*

II. ACTUACIÓN PROCESAL

La acción de tutela fue radicada el 16 de febrero de 2022, a través de la plataforma dispuesta para tal efecto por el Consejo Superior de la Judicatura y repartida a este Despacho. Mediante proveído del 17 del mismo mes y año se dispuso su admisión ordenando notificar por correo electrónico al Presidente de Colpensiones y al Director (a) de Afiliaciones de la misma entidad, concediéndoles el término de cuarenta y ocho (48) horas para pronunciarse sobre los hechos que motivaron el ejercicio de la acción.

III. INTERVENCIÓN DE LA ENTIDAD ACCIONADA

ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES (archivo 12 pdf expediente digitalizado de tutela)

Mediante escrito 2022_2300403 allegado el 25 de febrero de 2022 la mencionada accionada por conducto de la Directora de la Dirección de Acciones Constitucionales, contestó la acción de tutela refiriendo lo siguiente:

Señala que verificados los sistemas de información que tiene Colpensiones, se puede observar que la accionante cuenta con afiliación al régimen de prima media con prestación definida administrado por Colpensiones; sin embargo, respecto a la inclusión de los aportes, considera necesario que la AFP Porvenir realice el traslado total de los aportes a través de los archivos planos, los cuales no deben presentar

ningún tipo de inconsistencia que impida la inclusión de los ciclos en la historia laboral.

Aduce que la acción de tutela no es el medio de defensa judicial idóneo y eficaz para alcanzar el cumplimiento de un fallo judicial ordinario, en la medida en que el legislador concibió el proceso ejecutivo para alcanzar dicho fin.

Informa que los trámites que ejecuta Colpensiones previo al pago de la sentencia se agrupan en las etapas de radicación de la sentencia, alistamiento de la sentencia, validación de documentos y emisión y notificación del acto administrativo, etapas en las cuales se hace un chequeo de documentos, donde se hace necesario contar con el término necesario para realizar las operaciones aritméticas, para la liquidación de la obligación, conforme a los factores y emolumentos establecidos en la decisión judicial, validar la autenticidad de los fallos judiciales, revisar la duplicidad de sentencias o pagos, entre otras.

IV. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

Este Despacho es competente para conocer de esta acción según lo preceptuado en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 en concordancia con el Decreto 333 del 6 de abril de 2021, que modificó las reglas de reparto de la acción de tutela.

2. PROBLEMA JURÍDICO

De acuerdo con lo planteado por la accionante en el escrito de tutela, corresponde al Despacho determinar si la accionada ha vulnerado o no sus derechos fundamentales de petición y seguridad social, en relación con la petición presentada el 8 de octubre de 2021 bajo radicado No. 2021_11972598, mediante la cual solicitó el cumplimiento de los fallos ordinarios, la inclusión en nómina y el retroactivo pensional.

3. MARCO JURISPRUDENCIAL Y LEGAL

3.1 DERECHO DE PETICIÓN

El derecho de petición está consagrado en la Constitución Política de Colombia como fundamental, es decir, hace parte de los derechos de la persona humana y su protección judicial inmediata puede lograrse mediante el ejercicio de la acción de tutela.

El artículo 23 de la Constitución Política lo definió como la posibilidad que se reconoce a toda persona de presentar solicitudes respetuosas a las autoridades y conlleva el derecho a obtener una pronta resolución frente a lo solicitado, según la jurisprudencia, este constituye una vía expedita de acceso directo a las autoridades, que exige que se emita un pronunciamiento de fondo, oportuno y concreto, respecto de lo manifestado por el peticionario.

La Ley Estatutaria 1755 de junio 30 de 2015, que reguló el derecho fundamental de petición y sustituyó un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en su artículo 14 señala:

“Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

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

2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción. Parágrafo. 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 la ley 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 cuanto al contenido y alcance del derecho, la Corte Constitucional ha explicado de manera reiterada que¹:

“El derecho de petición se vulnera si no existe una respuesta oportuna a la petición elevada. Además, que ésta debe ser de fondo. Estas dos características deben estar complementadas con la congruencia de lo respondido con lo pedido. Así, la

¹ Sentencia T-308 de abril 11 de 2003, MP. Rodrigo Escobar Rojas Gil.

respuesta debe versar sobre aquello preguntado por la persona y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición. Esto no excluye que además de responder de manera congruente lo pedido se suministre información relacionada que pueda ayudar a una información plena de la respuesta dada.

El derecho de petición sólo se ve protegido en el momento en que la persona que elevó la solicitud conoce su respuesta. (Resaltado fuera de texto)

Se hace necesario reiterar que no se considera como respuesta al derecho de petición aquella presentada ante el juez, puesto que no es él el titular del derecho.”

Conforme a lo anterior, tal como lo ha señalado la Corte Constitucional, son elementos y requisitos del derecho de petición que forman parte de su núcleo esencial, que la respuesta a la petición sea pronta y oportuna, que resuelva el asunto de fondo, de manera clara, precisa, y congruente con lo solicitado, y que la respuesta emitida se dé a conocer al ciudadano que ha solicitado el derecho.

3.1.1 DERECHO DE PETICIÓN EN EL MARCO DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA.

El Gobierno Nacional mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional por el término de treinta (30) días, con el fin de conjurar la grave calamidad pública que afecta al país por causa del COVID-19.

El Ministerio de Salud y Protección Social mediante Resolución No. 304 del 23 de febrero de 2022, prorrogó hasta el 30 de abril de 2022 la emergencia sanitaria decretada mediante Resolución No. 385 de 2020 y prorrogada a su vez por las Resoluciones 844, 1462 del mismo año, y la 222, 0738, 1315 y 001913 de 2021.

Así las cosas, el Gobierno Nacional había expedido el Decreto 491 de 28 de marzo de 2020, en el que señaló que los términos establecidos en el artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo relacionados para resolver las peticiones, resultan insuficientes, dadas las medidas de aislamiento social adoptadas por el Gobierno Nacional en el marco de los hechos que dieron lugar a la emergencia económica, social y ecológica, y las capacidades de las entidades para garantizarle a todos sus servidores, los controles, herramientas e infraestructura tecnológica necesarias para llevar a cabo sus funciones mediante el trabajo en casa; razón por la cual, se hizo necesario ampliar los términos para resolver las distintas modalidades de peticiones, con el propósito

de garantizar a los peticionarios una respuesta oportuna, veraz, completa, motivada y actualizada.

En ese orden de ideas, dispuso en el artículo 5 del referido Decreto 491 de 28 de marzo de 2020, lo siguiente:

“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.” (Negrilla y subraya del Despacho)

3.2. DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL EN MATERIA DE PENSIONAL Y SU PROTECCION A TRAVÉS DE LA ACCION DE TUTELA.

La Seguridad Social fue concebida en la Constitución Política de 1991 como un servicio público que se presta bajo la constante dirección, coordinación y control del Estado, y que debe responder a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, debido a su alcance material, su vulneración puede repercutir en el goce efectivo de los derechos fundamentales, al respecto la Corte Constitucional ha dicho:

“En el panorama propio de nuestro ordenamiento jurídico la seguridad social adquiere señalada importancia en la medida en que, como lo ha demostrado la historia reciente del constitucionalismo, su máxima realización posible es una condición ineludible de la posibilidad real de goce del resto de libertades

inscritas en el texto constitucional. En tal sentido, la seguridad social es consecuencia necesaria de la consagración del Estado colombiano como Estado Social de Derecho, en la medida en que la adopción de tal modelo supone para la organización estatal el deber de promover el florecimiento de condiciones en las cuales se materialice el principio de la dignidad humana y la primacía de los derechos fundamentales. Tal deber, como ya había sido anunciado, resulta especialmente relevante en aquellos eventos en los cuales la salud o la capacidad económica de sus beneficiarios ha sufrido mella en la medida en que estas contingencias constituyen barreras reales que se oponen a la realización plena de la sociedad y del individuo.²

El alcance en materia pensional de los principios de la seguridad social, es parte del objetivo del Estado Social de Derecho recogido en el artículo 46 de la Constitución Política, el cual impuso la garantía de protección y asistencia a personas de la tercera edad, todo esto de la mano con los principios generales del derecho al trabajo, previsto en el artículo 53 ibídem, así es como el derecho a la seguridad social, específicamente, en materia pensional, se materializa con el goce efectivo de una prestación social y económica, y que en muchos casos tiene un alcance fundamental que amerita su protección por vía de tutela.

En relación con lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha precisado que el derecho a la seguridad social en asuntos de naturaleza pensional, es un derecho subjetivo y reclamable ante funcionarios administrativos y judiciales³, y debido a su trascendencia y el impacto que su desconocimiento puede ocasionar en la vida de una persona que experimenta en su vida la materialización de los riesgos de vejez o de invalidez, o en el caso de sus dependientes, la muerte de aquel, el derecho a la seguridad social en materia pensional se erige como un verdadero derecho fundamental, por cuanto es de su esencia la dignidad humana, en asocio a las demás garantías fundamentales consagradas en la Constitución Política.

En el caso concreto del derecho a la pensión de vejez, el derecho a la seguridad social encuentra su principal desarrollo legislativo en la Ley 100 de 1993, a través de la cual se profirieron disposiciones relativas a las prestaciones pensionales, y en la que se consagra como objeto el de “garantizar a la población, el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte, mediante el reconocimiento de las pensiones y prestaciones que se determinan en la presente ley (...)”, por ello el incumplimiento a las normas legales puede implicar en casos

² T-539/09.

³ T-549 de 2012.

precisos, el desconocimiento del derecho a la seguridad social en materia pensional en su alcance de derecho fundamental.

No obstante, la Corte Constitucional ha insistido en que, por regla general, la acción de tutela no procede en materia de reconocimiento y pago de prestaciones sociales, lo que incluye los derechos pensionales, en razón a su carácter eminentemente subsidiario y residual; por lo anterior, este tipo de controversias deben ser ventiladas ante la jurisdicción contencioso administrativa o la ordinaria laboral, según sea el caso, sin perjuicio de su procedencia excepcional en situaciones precisas que la jurisprudencia constitucional ha determinado⁴, como son:

- “a. 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,*
- b. Que el accionante haya desplegado cierta actividad administrativa y judicial con el objetivo de que le sea reconocida la prestación reclamada.*
- c. 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 y*
- d. Que exista ‘una mediana certeza sobre el cumplimiento de los requisitos de reconocimiento del derecho reclamado’.*

De igual forma, en los casos que se requiera la procedencia transitoria del amparo en la determinación de derechos pensionales, estableció:

- “a) Que la persona haya agotado los recursos en sede administrativa y la entidad mantenga su decisión de no reconocer el derecho.*
- b) Que se hubiere acudido ante la jurisdicción respectiva, se estuviere en tiempo de hacerlo o ello fuere imposible por motivos ajenos al peticionario.*
- c) Que además de tratarse de una persona de la tercera edad, ésta demuestre la amenaza de un perjuicio irremediable, esto es, que el perjuicio afecte la dignidad humana, la subsistencia en condiciones dignas, la salud, el mínimo vital, que existan lazos de conexidad con derechos fundamentales, o que evidencie que someterla a los trámites de un proceso ordinario le resultaría demasiado gravoso.*
- d) En concordancia con lo anterior, para determinar si la acción de tutela es o no procedente como mecanismo transitorio, no resulta suficiente invocar fundamentos de derecho, sino que son necesarios también fundamentos fácticos que den cuenta de las condiciones materiales de la persona. En caso contrario, el asunto adquiere carácter estrictamente litigioso y por lo mismo ajeno a la competencia del juez de tutela.⁵”*

Por lo anterior, a efectos de brindar la protección constitucional, deberá determinarse que la violación a los derechos pensionales, solo pueda ser remediada

⁴ T 482 de 2015.

⁵ SU-856 de 2013.

por la acción de tutela, dada su gravedad o dimensión del daño o perjuicio, teniendo en cuenta lo que se ha precisado para que opere excepcionalmente de la medida de amparo, pues no es cualquier daño o circunstancia, tal y como se concluye de la jurisprudencia citada.

4. DE LAS PRUEBAS APORTADAS:

4.1 Por la parte accionante

-Copia de la cédula de ciudadanía de la accionante (archivo 02 pdf digitalizado).

-Copia de la sentencia proferida por el Tribunal Superior de Bogotá el 29 de enero de 2021 dentro del proceso ordinario adelantado por la señora Emilce Gómez Ochoa (archivo 03 pdf digitalizado).

-Derecho de petición radicado bajo No. 2021_11972598 de 8 de octubre de 2021 dirigido a Colpensiones (archivo 04 pdf digitalizado).

4.2 Colpensiones (archivo 12 expediente digitalizado)

-No allegó pruebas.

5. EL CASO CONCRETO

En el presente asunto la accionante pretende se amparen sus derechos fundamentales de petición y seguridad social, en consecuencia, se ordene a Colpensiones, dar respuesta a la solicitud de cumplimiento de los fallos ordinarios, de inclusión en nómina y del retroactivo pensional radicada con el número 2021_11972598 el 8 de octubre de 2021.

Por su parte, Colpensiones señala que la accionante cuenta con afiliación al régimen de prima media con prestación definida administrado por Colpensiones considerando necesario para la inclusión de los aportes que la AFP Porvenir realice el traslado total de los aportes a través de los archivos planos; agregando que la presente se torna improcedente para ordenar el cumplimiento de una orden judicial por existir otros mecanismos para tal fin.

Advierte el Despacho que la presunta vulneración a los derechos fundamentales de petición y seguridad social alegados por la hoy tutelante, radica en la presunta falta

de respuesta por parte de Colpensiones a la solicitud radicada el **8 de octubre de 2021**.

En efecto, se constata que la accionante a través de petición radicada con el número 2021_11972598 el 8 de octubre de 2021 solicitó ante Colpensiones el cumplimiento de los fallos ordinarios, la inclusión en nómina y el retroactivo pensional, tal como se observa en el archivo 04 del expediente digital, no obstante, Colpensiones no acredita haber proferido respuesta a dicha solicitud ni que la misma hubiere sido puesta en conocimiento de la accionante.

Es preciso aclarar que si bien Colpensiones aduce que para dar cumplimiento a las órdenes proferidas en las sentencias necesita que Porvenir realice las actuaciones de su competencia, no es menos cierto que esa respuesta no ha sido puesta en conocimiento de la accionante, razón por la cual se vulnera no sólo el derecho fundamental de petición, sino también el derecho a la seguridad social en materia pensional.

En consecuencia, se tutelarán los derechos fundamentales de petición y seguridad social en materia pensional de la señora Emilce Gómez Ochoa, para lo cual se ordenará al Presidente de la Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES- que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, proceda a responder de fondo, clara y congruente con lo solicitado, la petición impetrada el 8 de octubre de 2021, radicada con el No 2021_11972598, relacionada con el cumplimiento de los fallos ordinarios, la inclusión en nómina y el retroactivo pensional, igualmente deberá acreditar la debida notificación a la accionante. Dentro del mismo término deberán acreditar el cumplimiento de la orden ante este Despacho.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

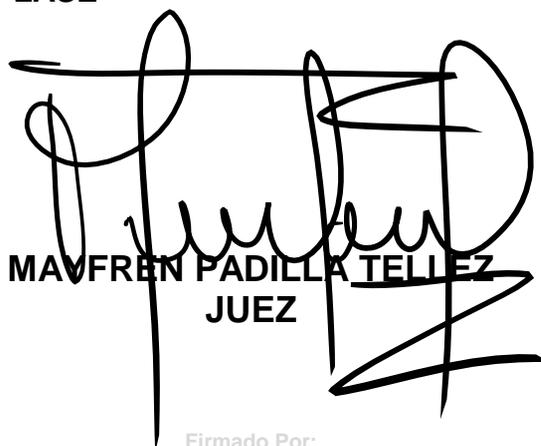
PRIMERO: AMPARASEN los derechos fundamentales de petición y seguridad social en materia pensional de la señora Emilce Gómez Ochoa, conforme a las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

SEGUNDO: ORDÉNASE al Presidente de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones-, Doctor Juan Miguel Villa Lora, o quien haga sus veces, que en el término de tres (3) días siguientes a la notificación de esta providencia, proceda a responder de fondo, clara y congruente la petición impetrada el 8 de octubre de 2021, con radicado No. 2021_11972598, relacionada con el cumplimiento de los fallos ordinarios, la inclusión en nómina y el retroactivo pensional, igualmente deberá acreditar la debida notificación a la accionante. Dentro del mismo término deberá acreditar el cumplimiento de la orden ante este Despacho.

TERCERO: NOTIFÍQUESE a las partes por correo electrónico.

CUARTO: REMÍTASE el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de que la decisión no sea impugnada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MAYFREN PADILLA TELLEZ
JUEZ

Firmado Por:

Mayfren Padilla Tellez
Juez
Juzgado Administrativo
006
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: 062cee71fb1612fbde407c4212d9a81e1c9f744e0e5e83f1c2f4d21a3d7fa2cc
Documento generado en 01/03/2022 04:06:06 PM

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