



**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL**

**JUZGADO VEINTITRES (23) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO  
SECCION SEGUNDA**

Bogotá D.C., trece (13) de julio de dos mil veinte (2020)

**Referencia:** ACCIÓN DE TUTELA  
**Radicación:** No. 2020-00140  
**Accionante:** RICARDO RODRIGUEZ VASQUEZ  
**Accionado:** ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES  
COLPENSIONES y FONDO DE CESANTIAS Y  
PENSIONES PORVENIR S.A.  
**Asunto:** SENTENCIA 1ª. INSTANCIA

Procede el Juzgado a decidir, primera instancia, la acción de tutela presentada por el señor **RICARDO RODRIGUEZ VASQUEZ**, a través de apoderado, en contra de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES y FONDO DE CESANTIAS Y PENSIONES PORVENIR S.A.**

**I. ANTECEDENTES**

El señor **RICARDO RODRIGUEZ VASQUEZ**, promovió acción de tutela en contra de las entidades accionadas, argumentando que nació el 9 de agosto de 1968 y se

encuentra afiliado al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS), operado por PORVENIR S.A.

Que el 03 de febrero de 2020 inició trámites necesarios para lograr el traslado del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS) al Régimen de Prima Media con Prestación Definida (RPM) y que solicitó la doble asesoría a las entidades accionadas.

Que el 02 de marzo de 2020, con No. 2020\_2922706, solicitó ante COLPENSIONES el traslado del régimen pensional. Que COLPENSIONES guardó silencio frente a la solicitud y manifestó no tener reporte de la radicación.

Que el 27 de mayo de 2020, volvió a radicar ante COLPENSIONES SOLICITUD DE TRASLADO No. 2020\_5183515 y que a la fecha dicha entidad no ha contestado.

Que, por su parte, PORVENIR S.A. le indicó que no había recibido solicitud de traslado por parte de COLPENSIONES.

Por lo anterior, considera vulnerados sus derechos fundamentales a la seguridad social y a la libertad de elección de régimen pensional.

## **II. ACTUACION PROCESAL**

Recibida la acción constitucional, se admitió la misma mediante auto de fecha 03 DE JULIO DE 2020, ordenando la notificación del representante legal de las entidades accionadas.

La demanda fue notificada el 03 de julio de 2020, haciéndoles entrega de la copia de la demanda y de sus anexos para que ejercitaran su derecho de defensa en la presente acción.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD ACCIONADA**

Surtida como fue la notificación personal a las entidades accionadas, la Directora (A) de la Dirección de Acciones Constitucionales de la Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones, allegó contestación a la demanda, manifestando que la entidad que representa emitió oficio de respuesta al accionante de fecha 07 de julio de 2020.

No obstante lo anterior, resaltó que de acuerdo con el numeral 6° del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela será improcedente cuando existan otros recursos o medios de defensa judicial, razón por la cual, en concordancia con el numeral 4° del artículo 2° del Código Procesal del Trabajo, toda controversia que se presente en el marco del Sistema de Seguridad Social entre afiliados, beneficiarios o usuarios, empleadores y entidades administradoras deberá ser conocida por la jurisdicción laboral.

Citó jurisprudencia de la Corte Constitucional donde esa Corporación ha sido enfática en sostener que la acción de tutela no procede directamente cuando el asunto está en trámite, ya que existe la posibilidad de agotar los medios de defensa previstos en el ordenamiento jurídico.

Por su parte, el abogado de la Dirección de Acciones Constitucionales de la Administradora del Fondo de Pensiones PORVENIR S.A., allegó contestación dentro del término, informando que una vez realizada la solicitud de asesoría por parte del accionante, esa Administradora procedió a realizar la marcación en SIAFP, lo cual no pudo finalizarse por existir una marcación activa por parte de la AFP Skandia.

Que, revisada nuevamente la situación del accionante, encontraron que la AFP Skandia ya cerró su marcación por lo que procederían inmediatamente a contactar al señor RICARDO RODRIGUEZ VASQUEZ para que se materialice la doble asesoría y pueda surtir su trámite de traslado a COLPENSIONES y que por lo anterior, se hacía necesario que el accionante se acercara a la oficina de Porvenir más cercana para cumplir con el requisito mencionado.

### **PROBLEMA JURIDICO**

Para efectos de resolver la acción de tutela de la referencia, preciso es dar respuesta al siguiente problema jurídico:

*¿Es la acción de tutela la vía procesal idónea para que se ordene a las entidades accionadas a que realicen el traslado de régimen pensional del señor Ricardo Rodríguez Vásquez del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad RAIS, administrado, en el caso del accionante, por PORVENIR S.A. al Régimen de Prima Media con Prestación Definida RPM, administrado por la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES?*

Inicialmente, debe recordarse que la acción de tutela es una acción de carácter subsidiaria, es decir, que adquiere relevancia, por regla general, solo a falta de mecanismos judiciales para la defensa del derecho constitucional fundamental amenazado o violado. Así fue regulado por el artículo 86 de la Constitución Política en los siguientes términos:

**“ARTICULO 86. ACCION DE TUTELA.**

*Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.*

*La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se*

*solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.*

*Esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.*

*En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.*

*La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.<sup>1</sup>*

Por su parte, el artículo 6º, del Decreto 2591 de 1.991 señala:

*“ARTICULO 6o. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA DE LA TUTELA. La acción de tutela no procederá:*

*1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante.<sup>2</sup>*

*2. Cuando para proteger el derecho se pueda invocar el recurso de habeas corpus.*

*3. Cuando se pretenda proteger derechos colectivos, tales como la paz y los demás mencionados en el artículo 88 de la Constitución Política. Lo anterior no obsta, para que el titular solicite la tutela de sus derechos amenazados o violados en situaciones que comprometan intereses o derechos colectivos siempre que se trate de impedir un perjuicio irremediable.*

*4. Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho.*

*5. Cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto.”*

Al respecto, la jurisprudencia constitucional ha determinado que “el requisito de subsidiariedad de la acción de tutela responde al carácter expansivo de la protección de los derechos fundamentales respecto de las instituciones que conforman el aparato estatal y, de manera particular, las instancias que ejercen la función pública de administración de justicia. En efecto, la exigencia de este requisito, lejos de disminuir el ámbito de exigibilidad judicial de dichos derechos, presupone que los procedimientos judiciales

---

<sup>1</sup> Subrayas fuera del texto

<sup>2</sup> Subrayas fuera del texto

*ordinarios son los escenarios que, por excelencia, están diseñados para garantizar su efectividad, a través de órdenes con contenido coactivo”<sup>3</sup>.*

En ese sentido, el legislador estableció en nuestro ordenamiento jurídico distintos mecanismos ordinarios de defensa judicial, que las personas tienen la facultad de utilizar, para (i) solicitar la protección de los derechos de rango legal y, (ii) para solucionar asuntos de orden legal. Por ello, la competencia exclusiva para resolver conflictos en los que estén comprometidos derechos de naturaleza legal, fue asignada en el ordenamiento jurídico a la justicia civil, laboral o contenciosa administrativa según el caso, siendo entonces dichas autoridades las llamadas a garantizar el ejercicio de tales derechos.

En este contexto, se encuentra razonable la decisión del Constituyente de 1991, de introducir al ordenamiento constitucional la acción de tutela (CP art. 86), como un mecanismo reservado a la protección de los derechos constitucionales fundamentales, siempre y cuando, el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, evento en el cual adquiere el carácter de mecanismo principal, o ante la presencia de un perjuicio irremediable, caso en el que a pesar de la existencia del otro medio de defensa judicial, la acción de tutela sea procedente para evitar la consumación de un daño irremediable.

En relación a la procedencia excepcional de la acción de tutela cuando se está frente a un perjuicio irremediable, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha precisado que únicamente se considerará que un perjuicio es irremediable cuando, de conformidad con las circunstancias del caso particular, sea (a) *cierto e inminente* –esto es, que no se deba a meras conjeturas o especulaciones, sino a una apreciación razonable de hechos ciertos-, (b) *grave*, desde el punto de vista del bien o interés jurídico que lesionaría, y de la importancia de dicho bien o interés para el afectado, y (c) *de urgente atención*, en el sentido de que sea necesaria e inaplazable su prevención o mitigación para evitar que se consuma un daño antijurídico en forma irremediable<sup>4</sup>.

Igualmente, en el estudio de un caso similar al que aquí nos ocupa, la Corte Constitucional<sup>5</sup> dijo que *“no se cumple con el requisito de subsidiariedad, teniendo en consideración que (i) Existe otro mecanismo de defensa judicial idóneo y efectivo. El conflicto planteado por la accionante recae sobre el traslado del régimen pensional. Según el artículo 2º, inciso 2º del Decreto Ley 2158 de 1948 (Código Procesal del Trabajo), la jurisdicción ordinaria laboral es la competente para conocer “controversias, ejecuciones y recursos que le atribuya la legislación sobre el Instituto de Seguro Social; y de las diferencias que surjan entre las entidades públicas y privadas, del régimen de seguridad social integral y sus afiliados”. En concordancia, la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, al conocer este proceso en segunda instancia, señaló que la demandante puede acudir a la jurisdicción ordinaria para resolver el presente conflicto, proceso “caracterizado por la oralidad”. En igual sentido, esta Sala evidencia que la accionante cuenta con los mecanismos de defensa judicial ante la jurisdicción ordinaria laboral, los cuales son idóneos y eficaces, en la medida en que se encuentran regulados*

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional Sentencia T-192 de 2009.

<sup>4</sup> Corte Constitucional Sentencia T-1316 de 2001, reiterada por la Sentencia T- 494 de 2010.

<sup>5</sup> Corte Constitucional Sentencia T-395 de 2019

*para resolver precisamente este tipo de controversias judiciales y, por su naturaleza, permiten una respuesta oportuna de la administración de justicia”.*

También es importante destacar que la Corte Constitucional ha dicho que la subsidiariedad se debe analizar en cada caso concreto y, cuando el demandante es un sujeto de especial protección constitucional o se encuentra en condición de vulnerabilidad, en algunos casos, esa Corporación ha determinado que los mecanismos ordinarios, si bien pueden ser idóneos, no son eficaces, en la medida en que la respuesta de la administración de justicia podría no ser oportuna, como puede suceder, por ejemplo, cuando el demandante tiene problemas de salud, es de escasos recursos económicos o es un adulto mayor en condición de vulnerabilidad.

Sin embargo, en el presente caso no se observa que el accionante sea un sujeto de especial protección constitucional o se encuentre en condición de vulnerabilidad, teniendo en cuenta que no manifestó ni se puede deducir con las pruebas allegadas al expediente que tenga algún problema de salud; tampoco puso de presente que atravesase una situación socioeconómica difícil; solo se limita a establecer que a partir del 9 de agosto de 2020 le será imposible trasladarse del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS) al Régimen de Prima Media con Prestación Definida (RPM), pues cumpliría 52 años, es decir, 10 años antes de alcanzar la edad para pensionarse.

Frente a ello, debe poner de presente este despacho que, de conformidad con la Corte Constitucional<sup>6</sup>, la acción de tutela no solo resulta improcedente para resolver este tipo de controversias, sino que además el accionante tiene una solicitud de traslado de régimen de pensiones que actualmente está siendo estudiada por las entidades accionadas y que al momento ni siquiera se han pronunciado las mismas con una respuesta negativa a sus pretensiones, veamos:

*“(…) cuando el proceso aún se encuentra en trámite, la intervención del juez constitucional está vedada toda vez que la acción de tutela no constituye -salvo que se esté ante la posible configuración de un perjuicio irremediable- un mecanismo alternativo o paralelo para resolver problemas jurídicos que deben ser resueltos al interior del trámite ordinario. Incluso, cuando los procesos han culminado, se deben interponer y agotar los medios de defensa (i.e. recursos) que se encuentran previstos en el ordenamiento jurídico”.*<sup>7</sup>

Entonces, de conformidad con lo anterior y dando respuesta al problema jurídico planteado advierte este Despacho que la acción de tutela no es la vía procesal idónea para que se ordene a las entidades accionadas a que realicen el traslado de régimen pensional del señor Ricardo Rodríguez Vásquez del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad RAIS, administrado, en el caso del accionante, por PORVENIR S.A. al

<sup>6</sup> Corte Constitucional Sentencia T-335 de 2018

<sup>7</sup> Sentencias T-886 de 2001. M.P. Eduardo Montealegre Lynett, fundamento jurídico N° 2; T-212 de 2006. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, fundamento jurídico N° 1.4.; T-113 de 2013. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, fundamento jurídico N° 17; T-103 de 2014. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, fundamento jurídico N° 5.1.; y T-396 de 2014. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, fundamento jurídico N° 5.1.

Régimen de Prima Media con Prestación Definida RPM, administrado por la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES, tornándose en improcedente, de conformidad con los artículos 86 de la C. P, y 6 del Decreto 2591 de 1.991, según los cuales la acción de tutela es un mecanismo subsidiario y residual, que no reemplaza los medios ordinarios de defensa judicial de los derechos, como el indicado por la Corte Constitucional, que es el instrumento idóneo para, en su momento, si es del caso y en un debido proceso, dirima la controversia entre las partes. Cabe precisar que no le corresponde al juez de amparo avanzar sobre asuntos cuya definición ha sido confiada a otras jurisdicciones. En suma, es al juez natural a quien corresponde decidir el fondo del asunto.

En mérito de lo expuesto, El Juzgado Veintitrés Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República y por Autoridad de la ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: NEGAR** por improcedente el amparo solicitado por el señor **RICARDO RODRÍGUEZ VÁSQUEZ**, identificado con CC. No. 79.052.197 de acuerdo con las argumentaciones expuestas en la parte motiva de la presente sentencia.

**SEGUNDO:** Notifíquese por el medio más expedito al accionante y a las entidades accionadas, conforme al artículo 30 del Decreto N° 2591 de 1991.

**TERCERO:** Si no fuere impugnado el presente fallo, envíese a la Corte Constitucional para su eventual revisión (art. 31. Decreto. 2591).

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

**MARIA TERESA LEYES BONILLA**  
Juez

Firmado Por:

**MARIA TERESA LEYES BONILLA**

**JUEZ CIRCUITO**

**JUZGADO 023 ADMINISTRATIVO-SECCION 2 DEL CIRCUITO DE BOGOTA**

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: **f4d3d7e80b360df5e101db34b7e420bcfc6fd073b4e4fcdeba2388be607a0701**

Documento generado en 13/07/2020 03:42:26 PM