

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CINCUENTA Y SIETE CIVIL MUNICIPAL
Bogotá D.C., veintiocho (28) de marzo de dos mil veintidós (2022)

Proceso: Acción de Tutela
No. 11001-40-03-057-**2022-00299-00**
Accionante: Blanca Cecilia Gutiérrez Sierra
Accionado: Administradora de Pensiones Porvenir

Se decide la acción de tutela de la referencia, previos los siguientes

1. ANTECEDENTES

1.1. La accionante Blanca Cecilia Gutiérrez Sierra, en nombre propio acudió en sede constitucional de tutela bajo los lindes del canon 86, buscando protección a sus derechos fundamentales de igualdad, debido proceso y seguridad social, con base en la siguiente situación fáctica:

1.2. Que, actualmente cuenta con 71 años de edad y lleva 7 años solicitante la pensión ante la entidad accionada, pero ha sido infructuoso debido a unos periodos públicos asumidos por la extinta CAJANAL.

1.3. Que ha presentado diferentes derechos de petición a las entidades involucradas (Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda, Diócesis de Valledupar, Procuraduría General de la Nación y a la Administradora de Fondo de Pensiones Porvenir), sin que a la fecha se dé solución a su petición.

1.4. Que, revisada su historia laboral emitida el 28 de julio de 2021, no registra el tiempo cotizado en el Departamento del Cesar (26 de mayo de 1972 a 30 de enero de 1973); Diócesis de Valledupar (31 de enero de 1973 a 31 de diciembre de 1975); Empresa Social del Estado Hospital San Antonio de Soata (24 de abril de 1987 a 1 de julio de 1989) y Unidad Médica Integral (20 de junio de 1990 a 1 de diciembre de 1990); para un total de 273.5 semanas cotizadas desaparecidas, por lo que únicamente registran un total de 1173.5 semanas verificadas y por ello no ha podido acceder al derecho pensional.

1.5. Que el 5 de diciembre de 2020 le fue entregado un reporte con 1159 semanas cotizadas, cifra que difiere de un segundo reporte expedido el 28 de julio de 2021 con 900 semanas.

1.6. Que la entidad administradora de pensiones, ha solicitado a la Diócesis de Valledupar y al Departamento del Cesar la reconstrucción de la historia laboral de la tutelante, dichas diligencias han sido infructuosas a la fecha.

1.7. Por lo expuesto, solicita reconocimiento del derecho que le asiste para acceder a la pensión de vejez, o en su defecto, solicita la devolución de saldos que reposan en su favor en la cuenta individual.

2. La actuación surtida en esta instancia

2.1. La solicitud de tutela se admitió mediante proveído del 14 de marzo de 2022, en el que se dispuso la vinculación oficiosa de la Diócesis de Valledupar y la notificación de la accionada, acto cumplido a través de correo electrónico.

2.2. Además, se requirió a la accionada y vinculada para que rindieran un informe pormenorizado y explicativo sobre los hechos narrados por la accionante.

2.3. Mediante auto calendado el 24 de marzo de 2022, se ordenó la vinculación de la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL SAN ANTONIO DE SOATA, UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL -UGPP- Y MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO –OFICINA DE BONOS PENSIONALES-.

2.4. La Administradora de Pensiones Porvenir, informó que la accionante no ha radicado solicitud pensional y se opuso a la prosperidad de las pretensiones de tutela, por cuanto la tutelante no ha presentado el formato establecido para al efecto junto con los documentos requeridos, por lo que, hasta tanto ello no ocurra no será posible el estudio pensional y determinar si la accionante tiene o no el derecho.

En cuanto al bono pensional, afirmó que el mismo se encuentra detenido por culpa exclusiva de la DIOCESIS DE VALLEDUPAR y EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL SAN ANTONIO DE SOATA, debido a que certificaron a través de CETIL los vínculos laborales del 01-01-1973 hasta 31-12-1975 y 24-04-1987 hasta 01-07-1988 respectivamente, informando que el pago de los aportes a pensión los realizó a CAJANAL sin allegar los soportes de pagos a dicha entidad, por lo que entonces, debió darse aplicación a lo previsto en el artículo 2.2.16.3.8 del decreto 790 de 2021, es decir, deben asumir el reconocimiento y pago del bono con cargo a sus propios recursos por no contar con los soportes de pagos a CAJANAL.

Informó que Porvenir ha solicitado tanto a la DIOCESIS DE VALLEDUPAR como a la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL SAN ANTONIO DE SOATA, quien informo no contar con los soportes, razón por la que solicitó la modificación de la certificación y asumir el pago del bono pensional con cargo a sus propios recursos y ante la falta de respuesta, se presentó queja ante la Procuraduría y tutela en representación de la accionante.

Por lo expuesto y toda vez que a su cargo no tiene la facultad de emitir ni expedir bonos pensionales; la administradora de pensiones no ha vulnerados los derechos promulgados por la

accionante.

2.5. La DIOCESIS DE VALLEDUPAR, informó que la accionante prestó sus servicios como docente en el centro educativo Centro Misional San Genaro y San Francisco en la Serranía de Perijá desde enero de 1973 a diciembre de 1975, mediante convenio Interadministrativo del Ministerio de Educación –Departamento del Cesar- vicariato apostólico hoy Diócesis de Valledupar.

Que, una vez la accionante elevó la respectiva solicitud, se dio traslado al Ministerio de Hacienda para la inscripción en el CETIL, no obstante, el Ministerio de Hacienda contestó el 23 de abril de 2019 aduciendo que el nombramiento de la tutelante no pertenece a la Diócesis de Valledupar; razón por la que a la fecha no se ha logrado brindar una respuesta de fondo y favorable a la querellante; empero que en todo caso, la causante del agravio es Porvenir, por lo que solicita se tutelen los derechos contra Porvenir.

2.6. La UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL - UGPP- Y MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO –OFICINA DE BONOS PENSIONALES-, manifestó que no se encuentra ningún expediente o petición pendiente a nombre de la accionante.

Señaló, que verificado el escrito de tutela, el pago de cuota parte de bono pensional solicitado escapa de la competencia de la UGPP, como quiera que dicho trámite debe ser solucionado por las respectivas entidades.

Informó que en año 2017 y con el radicado 201750053379822, se le contestó en debida forma a la accionante que “...En conclusión, se informa que realizada la inspección de la base de datos que contiene el inventario entregado por el Ministerio de Salud, el cual se encuentra clasificados por seccional cada departamento, evidenciando que no se entregó información de la seccional de Cesar, donde estaba ubicada esta entidad...”; por lo que solicita se deniegue el amparo ante la inexistencia de vulneración de derechos fundamentales atribuible a la UGPP.

2.7. El ESE Hospital San Antonio de Soata, allegó las constancias (recibos de caja) sobre el pago de las prestaciones sociales a BLANCA CECILIA GUTIÉRREZ SIERRA, los cuales reposan en el archivo de la entidad.

Aseguró que generó todos los aportes que por ley correspondió a la trabajadora, para aquella época a CAJANAL, y realizó el registro de la información en el Sistema de Certificación Electrónica de Tiempos Laborados -CETIL- y los salarios correspondientes a la accionante; con el fin que le sea reconocido el derecho.

Finalmente, invocó la configuración del hecho superado, pues con la contestación aportó todos los archivos que reposan en la entidad y que atañen al pago de la seguridad social y pago de salario de la accionante.

3. CONSIDERACIONES

A. Problema Jurídico.

¿Es procedente el estudio de la acción, desde la óptica pretendida por la accionante, y si las accionadas y/o vinculadas vulneraron los derechos fundamentales de igualdad, debido proceso y seguridad social de la accionante Blanca Cecilia Gutiérrez Sierra?

B. El caso concreto.

Consagración y finalidad de la acción de tutela.

El artículo 86 de la Constitución Política establece la posibilidad de instaurar la acción de tutela para reclamar ante los Jueces mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resultaren vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública; y según lo dispuesto en el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, este mecanismo sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, o cuando hallándose habilitado, no sea eficaz, o cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Carácter constitucional del derecho cuya protección se solicitó.

Prima facie, cabe advertir que la tutela, además de ser un medio **específico** porque se contrae a la protección inmediata de los derechos constitucionales afectados de modo actual e inminente y no otros, y conduce previa la solicitud que contenga una o varias órdenes de efectivo e inmediato cumplimiento, igualmente, es **directo** porque siempre presupone una actuación preferente y sumaría a la que el afectado solo puede acudir en ausencia de cualquier otro medio de defensa.

Atendiendo el carácter subsidiario y residual que identifica la acción de tutela, su procedencia está determinada no sólo por la existencia de una actuación, acción u omisión que afecte de manera grave los derechos fundamentales de alguna de las partes, sino también se encuentra condicionada a que el ordenamiento jurídico no haya previsto otros recursos o mecanismos de defensa de los derechos afectados que puedan ser invocados por el afectado para lograr su restablecimiento o cuando existiendo aquellos, no sean lo suficientemente eficaces para obtener una protección integral y expedita en casos que el requerimiento sea inmediato.

Pues bien, de entrada observa este Despacho, que conforme al carácter subsidiario que reviste a la acción de tutela, la misma resulta improcedente, de conformidad con el numeral 1º del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, pues éste señala que solo será admisible recurrir a este mecanismo si efectivamente no existe otro medio de defensa judicial para proteger los derechos del interesado.¹

En adición, no puede existir conclusión distinta a estimar que no hay lugar a la viabilidad de esta acción constitucional (residual y subsidiaria), con el objeto de ordenar el pago y reconocimiento de la pensión de vejez aspirada por la señora Blanca Cecilia Gutiérrez Sierra, pues, para tal efecto, existen otros medios de defensa judicial, eficaces y competentes, para conocer y decidir las controversias que, en razón o con ocasión de éste se genere.

En efecto, las controversias suscitadas entre las partes pueden y deben llevarse a cabo ante la Jurisdicción Ordinaria Laboral a través de las acciones y/o procesos que les atañe a estas autoridades judiciales.

En consonancia con lo anterior, es evidente que el principio de subsidiariedad de la acción de tutela le es aplicable al *sub examine*, como quiera que el reconocimiento pensional que invoca la accionante Blanca Cecilia Gutiérrez Sierra por vía constitucional, ni siquiera ha sido objeto de estudio por parte de la entidad Administradora de Pensiones Porvenir; pues de acuerdo con la contestación por ellos adosada, la convocante no ha presentado el formulario de solicitud pensional junto con los documentos necesarios para su estudio; motivo por el que un pronunciamiento de fondo sobre el asunto de marras, constituye un aspecto que desborda considerablemente el ámbito de injerencia del Juez de tutela, que se ve limitado a estudiar y ejercer un control constitucional, pero de ninguna manera está instituido para suplir el debate probatorio y administrativo que debe surtirse en las instancias propicias, ni constituye una tercera instancia o un recurso paralelo a la de los procesos cuyo conocimiento exclusivo corresponde a los funcionarios competentes, como equivocadamente lo pretende la tutelante.

En ese orden de ideas, para esta Célula Judicial no es posible estudiar de fondo lo debatido ni anticipar una posición al respecto, pues, *itérese* ello escapa de la órbita propia de la acción de tutela, en la medida que ello primero debe surtirse el trámite administrativo de solicitud pensional y en su defecto, de no estar de acuerdo, corresponde ser debatido por los jueces naturales y sobre el cual existen pendientes otros medios de defensa aptos para garantizar la protección a la que se ha hecho mérito en esta providencia.

Por consiguiente, desconocer este supuesto fáctico y jurídico, podría someter a un uso irracional del juez de la acción constitucional de

¹

Principio de subsidiariedad.

tutela y un desgaste innecesario del aparato judicial en aras de proteger o restablecer derechos fundamentales conculcados, que deben ser salvaguardados, con igual o mejor eficacia, mediante otros mecanismos judiciales, idóneos y pertinentes.

De otra parte, en lo que concierne al uso de la acción de tutela como único medio de defensa, siempre que resulte que el ejercicio de aquellas acciones no es eficaz para salvaguardar sus derechos y que las circunstancias específicas del caso lo hagan necesario, se observa que no resulta predicable en este asunto, pues el tutelante no demostró la existencia de un riesgo próximo que resulte irremediable y que, efectivamente lesione sus derechos fundamentales, máxime cuando el único sustento de ello es su edad sin que *per se* habilite la procedencia de la protección, menos cuando la realidad es que, en cuanto a la seguridad social no se halla en un estado de menoscabo o desprotección, si en consideración se tiene que en la actualidad goza de la afiliación a la E.P.S. COMPENSAR en estado activo y en calidad de beneficiaria en el régimen contributivo como cotizante, de acuerdo con la certificación que arroja la página web
https://aplicaciones.adres.gov.co/bdua_internet/Pages/RespuestaConsulta.aspx?tokenId=1fUe4UVGy9jU1x7IBcyv+A==, del ADRES.

Por lo expuesto, es indiscutible la no vulneración de derechos fundamentales alegados por el peticionario, dado que no es suficiente con lo expresado en el escrito de tutela para considerarse la presencia de una amenaza cierta, que permita establecer la configuración de un perjuicio irremediable y a su vez amerite el amparo constitucional y la imposición de medidas urgentes, pues, si bien, el trámite administrativo o el contemplado en la jurisdicción ordinaria-laboral puede resultar dispendioso o engorroso, no por ello, debe inferirse que se está ante una amenaza de un derecho de rango fundamental.

Bajo esa precisa óptica, se negará el amparo invocado, respondiéndose así el interrogante formulado al inicio de esta providencia.

Sin embargo, de acuerdo con las facultades extra y ultra petita otorgadas al Juez Constitucional, se tiene por evidente la reiteración de la reconstrucción de la historia laboral y reconocimiento y pago del bono pensional requerido por la convocante del amparo y que ha solicitado desde el año 2017 mediante múltiples derechos de petición dirigidos a la Administradora de Pensiones Porvenir, entre ellos el 22 de febrero de 2019 y 29 de agosto de 2019 y a la Diócesis de Valledupar el 30 de enero de 2017, que aunque fue presentado por Porvenir con radicado 0204401027072200 y 17 de julio de 2019 también presentado por Porvenir con radicado 0200001158104600, se tiene como agenciada de los derechos fundamentales de la accionante; y ante la prolongada e injustificada omisión de brindar de fondo una solución a la situación expuesta por la accionante,

torna evidente la vulneración al derecho fundamental de petición.

En cuanto al derecho de petición, consagrado en el artículo 23 de la Carta Política, es el que tiene toda persona a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.

El derecho de petición está instituido como de rango constitucional, en virtud del cual la autoridad reconvenida debe brindar una respuesta no solo oportuna sino también integral al *petente*, por ende, no es suficiente un pronunciamiento consecuente sobre el contexto de la solicitud, en cambio sí, es prioritario una resolución material sobre la súplica, eso sí, en tiempo debido otorgado por la ley.

Por su parte, vía línea jurisprudencial se ha definido el carácter fundamental del derecho de petición y su aplicación inmediata, de igual forma ha señalado que su núcleo esencial se concreta en la obtención de una respuesta pronta y oportuna de lo solicitado, que además debe ser clara, de fondo y estar debidamente notificada, sin que ello implique necesariamente una contestación accediendo a la petición. En este orden de ideas, cualquier transgresión a estos parámetros, esto es, si no se obtiene una respuesta oportuna, clara, de fondo, congruente o si ésta no es puesta en conocimiento del peticionario, existe una vulneración del referido derecho fundamental.¹

En el caso *sub examine*, la accionante adosó los derechos de petición formulados a PORVENIR y también incorporó los que fueron presentados en su nombre por PORVENIR y dirigidos a la DIÓCESIS DE VALLEDUPAR, los cuales, a la fecha, no han sido solucionados de manera, clara, precisa de fondo y congruente con lo pretendido; razón suficiente para resguardar su amparo.

Sobre el particular, es preciso que tenga en cuenta la accionante, que la intervención del Juez Constitucional en ningún caso es para garantizar la respuesta **positiva** a sus pretensiones, o que por el hecho de incoar el mecanismo tutelar, sea deber de la accionada acceder a las peticiones que motivaron la acción de marras, como quiera que el pronunciamiento del operador jurídico se ve limitado al analizar la amenaza de derechos fundamentales, conforme a la situación fáctica expuesta en el escrito tutelar, que para el caso, es verificar si la entidad vulneró o no el derecho de petición, sin que ello quiera significar que la respuesta deba ser en el sentido querido por la tutelante.

Corolario de lo anterior, se negará la protección a los derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso y seguridad social, y se concederá la protección al derecho de petición. En ese orden, se dispondrá requerir a la Diócesis de Valledupar y a la Administradora de Pensiones Porvenir, para que por conducto de sus representantes legales y/o quienes hagan sus veces y dentro del término de ocho días hábiles, a partir de la

notificación de la presente determinación, dentro del ámbito de sus funciones brinden una solución definitiva a la situación expuesta en los derechos de peticiones a los que se ha hecho mérito, notificar a la *petente* a las direcciones por ella informada para tales efectos en el escrito de tutela, y, además, para que acredite ante esta Célula Judicial el cumplimiento de la presente orden judicial.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto el Juzgado Cincuenta y Siete (57) Civil Municipal de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley;

4. RESUELVE

Primero: CONCEDER la protección al derecho de petición de la ciudadana BLANCA CECILIA GUTIÉRREZ SIERRA. En ese orden, se dispone requerir a la vinculada DIÓCESIS DE VALLEDUPAR y a la accionada ADMINISTRADORA DE PENSIONES PORVENIR, para que por conducto de sus representantes legales y/o quienes hagan sus veces y dentro del término de ocho (8) días hábiles, contados a partir de la notificación de la presente determinación, dentro del ámbito de sus funciones brinden una solución definitiva a la situación expuesta en los derechos de peticiones a los que se ha hecho mérito, notificar a la *petente* a las direcciones por ella informada para tales efectos en el escrito de tutela, y, además, para que acredite ante esta Célula Judicial el cumplimiento de la presente orden judicial; conforme lo motivado en la parte supra de esta determinación.

Segundo: Negar los derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso y seguridad social.

Tercero: Notificar por el medio **más expedito** esta decisión a todos los interesados. Por secretaría líbrense las comunicaciones pertinentes y remítase copia del presente fallo a las partes.

Cuarto: En el evento de no impugnarse, remítase el expediente en el término legal a la Corte Constitucional para su eventual revisión. (Art. 31 inc. 2º Decreto 2591 de 1991)

Notifíquese,



MARLENNE ARANDA CASTILLO
JUEZ