

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO QUINTO CIVIL DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ

Ibagué, veintiséis (26) de mayo de dos mil veinte (2020)

Providencia: Sentencia.
Proceso: Acción de Tutela.
Radicación: 73001-31-03-005-2020-00072-00
Accionante: Noel Bravo Cárdenas
Accionado: Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones y otros.

Tema a Tratar: **La Acción de Tutela – Principio de Subsidiaridad.** No es propio de la acción de tutela el de ser un medio o procedimiento llamado a remplazar los procesos ordinarios o especiales, ni el de ordenamiento sustitutivo en cuanto a la fijación de los diversos ámbitos de competencia de los jueces, ni el de instancia adicional a las existentes, ya que el propósito específico de su consagración, expresamente definido en el artículo 86 de la Carta, no es otro que el de brindar a la persona protección efectiva, actual y supletoria en orden a la garantía de sus derechos constitucionales fundamentales.

Acción de Tutela – Procedencia en Materia Pensional: Respecto de las discusiones relacionadas con la titularidad de derechos en materia de seguridad social y específicamente en el caso de derechos pensionales, no corresponden al objeto de la acción de tutela ni deben ser definidas, en principio, por el juez constitucional, ya que se trata de asuntos que deben ser controvertidos en el natural espacio de debate de la jurisdicción laboral o contencioso administrativa según el caso, salvo que el medio de defensa judicial previsto en el ordenamiento jurídico, apreciado en concreto, no resulte eficaz para la protección del derecho fundamental del actor y que las circunstancias específicas del caso hagan necesaria la intervención del Juez de tutela.

I. OBJETO DE DECISIÓN:

Procede el Despacho a decidir la Acción de Tutela interpuesta por **Noel Bravo Cárdenas** contra la **Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, ICETEX, Gobernación del Tolima y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP.**

II. ANTECEDENTES:

Noel Bravo Cárdenas a través de apoderado promovió la presente Acción de Tutela contra la **Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, ICETEX, Gobernación del Tolima y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP** a efectos de obtener las siguientes

III. PRETENSIONES:

Se ordene a la parte accionada - la **Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones** -, tener en cuenta los tiempos de servicio prestado al Estado por el señor Noe Bravo Cardenas acreditado mediante certificaciones de las entidades pertinentes ante la UGPP y luego a Colpensiones, por 20 años y 10 meses y 26 días al servicio del Estado, conforme al siguiente:

ENTIDAD LABORO	DESDE	HASTA	NOVEDAD	DIAS
OPTO TOLIMA	19700325	19890830	TIEMPO SERVICIO	6996
ICETEX	199110605	19921130	TIEMPO SERVICIO	536

Como consecuencia de lo anterior se reconozca la pensión de vejez al señor Noe Bravo Cárdenas con cc No 6.021.302 por llenar los requisitos de edad y tiempo de servicio establecidos en la Ley 33 de 1985, desde el momento en que se cumplieron dichos requisitos. Que el pago de la pensión reconocida se haga debidamente indexado.

IV. HECHOS:

Indica el accionante – **José Alfonso Sánchez Robayo** -, que **Noel Bravo Cardenas** le otorgo poder para tramitar su reconocimiento de pensión de jubilación ante Colpensiones, ya que había presentado tal solicitud a la UGPP y ella envió tal solicitud al Instituto de Seguro Social, los cuales fueron recibidos por Colpensiones el 03 de enero de 2013 según oficio No. UGPP No.

20145016173291 dirigido a él el 13 de diciembre de 2014 donde se indica que los documentos de la solicitud de pensión presentada por el señor **Noel Bravo Cárdenas** fueron recibidos por colpensiones el 13 de enero de 2013. Conforme al poder conferido presente ante Colpensiones solicitud de reconocimiento de pensión de jubilación del señor **Noel Bravo Cárdenas**, el día 15 de abril de 2016 con radicado No. 2016 — 3700932.

Sostiene que con resolución No. GNR 338023 del 16 de noviembre de 2016 Colpensiones declara la falta de competencia para hacer el reconocimiento solicitado y reconocen su personería. Ante la decisión tomada por Colpensiones interpuso el día 15 de diciembre de 2016 los recursos de reposición en subsidio de apelación contra la resolución No. GNR 338023 del 16 de noviembre de 2016, en el cual anexa memorial de desistimiento presentado ante el Consejo de Estado el escrito por el cual interpuso los recursos fue radicado bajo el No. 2016 — 14518713. Como respuesta a los recursos interpuestos se me indico el 05 de enero de 2017 que mediante auto No. APGNR 80 del 05 de enero de 2017 con radicado No. 2016— 14518713 se decretaban pruebas, y en dicho auto se solicitaron certificados de información laboral certificación de salario base y certificación de salario mes a mes con factores salariales expedidos por la secretaria de Educación y Cultura de la Gobernación del Tolima (debo precisar que los cuales habían sido anexados por no habían sido confirmados por la Gobernación).

Manifiesta que procedió a tramitar lo pertinente ante la gobernación del Tolima los cuales expidieron los formatos requeridos, y los entregue a Colpensiones con escrito fechado el 14 de febrero de 2017 con radicación No. 2017 — 1556791, el recibo de dichos documentos fue confirmado mediante oficio suscrito por Colpensiones a través de su Gerente Nacional de servicio al ciudadano el día 14 de febrero de 2017. Que el 28 de junio de 2019, mediante oficio con radicado No 20198679119 solicite el reconocimiento de la pensión de jubilación de mi prohijado **Noel Bravo Cárdenas**. Como respuesta a ello Colpensiones profirió la

resolución No SUB277507 del 07 de octubre de 2019, en la cual niega reconocimiento solicitado en razón a que no cumple con el número de semanas exigidos por la ley, ya que únicamente manifiestan en la parte considerativa que tiene únicamente 630 semana. (desconociendo el tiempo prestado al Estado, en la Gobernación del Tolima y el ICTEX, los cuales están acreditados y sobre pasan los 20 años de servicio). Contra la Resolución indicada en el punto anterior Interpuse Recurso de Reposición y Apelación mediante escrito de fecha 07 de noviembre de 2019 con radicado 201914995821, indicando que se estaban desconociendo el tiempo de servicio prestado al estado y que estaban acreditados en el expediente.

Como respuesta al recurso, Colpensiones profiere la resolución No 3093 del 21 de febrero de 2020; en la cual se le reconoce su personería y confirma la resolución No 8UB277507 del 07 de octubre de 2019, negando la pensión de jubilación del señor Noel Bravo, para lo cual toman como fundamento: Que el señor Noel Bravo "cuenta con la edad requerida para acceder a la pensión de vejez, no acredita 500 semanas cotizadas dentro de los 20 años anteriores al cumplimiento de la edad (31 de julio de 1987 al 31 de julio de 2017. Cuenta con 271 semanas), como tampoco las 1000 semanas antes del 01 de agosto de 2010, razón por la cual no es procedente el reconocimiento de la pensión de vejez del Decreto 758 de 1990. Que no está incluido en el Régimen de Transición contemplado en el Acto legislativo 01 de 2005, en razón a que el 25 de julio del 2005 no tenía 750 semanas cotizadas, o su equivalente en tiempo de servicios y desconoce el tiempo de servicios prestados al Estado, en razón a que no aparece certificación electrónica o carta de aceptación de los tiempos laborados, conforme lo exige el Decreto 726 del 26 abril del 2018, he indica que el interesado únicamente acredita 715 semanas y que por lo tanto puede seguir cotizando o solicitar la indemnización sustitutiva.

V. TRÁMITE PROCESAL:

Correspondió por reparto a este Juzgado el trámite de la presente acción, admitida mediante proveído del trece (13) de mayo de dos mil veinte (2020), corriéndosele traslado a la parte accionada para que se pronunciaran sobre los hechos vulnerantes alegados en su contra:

La **Gobernación del Tolima**, sostuvo que al respecto, es pertinente manifestarle al honorable Juez de Tutela, que el señor **Noel Bravo Cárdenas**, identificado con cédula de ciudadanía No 6.021.602, aparentemente prestó sus servicios al departamento del Tolima, 18 días 4 meses 18 años, como se pudo corroborar con el certificado de tiempos de servicio que se adjunta a la presente acción, establecido en el sistema humano web en línea perteneciente a la Secretaria de Educación y Cultura del Tolima, tiempo que deberá ser corroborado y certificado con la oficina de gestión documental de la Gobernación del Tolima.

Ahora bien, es oportuno indicarle o aclararle a su señoría; que el tiempo de servicio del señor **Noel Bravo Cárdenas**, prestado al Departamento del Tolima, debe ser certificado, por la Dirección de Gestión documental del Departamento del Tolima, Perteneciente a la Secretaría Administrativa del Departamento del Tolima, teniendo en cuenta, que el accionante realizó sus aportes a la Caja de Previsión Social del Tolima, para esa época.

Igualmente manifestó que la presente acción constitucional resulta improcedente, a raíz que la Corte ha manifestado de forma reiterada que acudir a la acción de tutela cuando existen mecanismos ordinarios de defensa, desconoce que los procedimientos administrativos y los procesos ante la administración de justicia son los primeros y más propicios escenarios para garantizar la vigencia de los derechos fundamentales. En particular, si el mecanismo con que cuenta la persona que considera afectados sus derechos es una acción judicial, desconocer la prevalencia de ésta "*desfigura el papel*

institucional de la acción, ignora que los jueces ordinarios tienen la obligación de garantizar la efectividad de los derechos fundamentales y vulnera el debido proceso al convertir los procesos de conocimiento en procesos sumarios". Por estas razones, un requisito de procedencia formal de la acción de tutela es que se hayan agotado todas las instancias y recursos en los cuales el afectado hubiera podido solicitar la protección del derecho amenazado o vulnerado.

La Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales —UGPP, indicando que mediante oficio con radicado UGPP No. 20145016173291 del 03 de diciembre de 2014 se atiende la solicitud del accionante radicada el 18 de noviembre de 2014, en donde se manifestó lo siguiente:

Por medio del presente escrito, me permito dar respuesta al derecho de petición radicado en esta entidad el día 18 de noviembre de 2014, mediante el cual solicita lo siguiente: "1. *Revisar el expediente administrativo de reconocimiento de pensión para que se ordene a quien corresponda tramitar el reconocimiento de conformidad a la ley 33 de 1985.* 2- *en el evento que no se considere la determinación tomada se sirva enviar certificación que acredite el envío de los documentos a Colpensiones.*" Entonces, es válido considerar que la UGPP no es sujeto pasivo de la acción de tutela, por cuanto dio traslado a la petición a Colpensiones, entidad competente para resolver de fondo la petición del accionante, encontrándose así esa Unidad en una evidente ausencia de legitimación en la causa por pasiva.

El Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX sostiene que no existe una acción u omisión tendiente a vulnerar derechos toda vez que la respuesta al derecho de petición presentado debe ser atendida por Colpensiones, en consecuencia, de conformidad con el artículo 5° del Decreto Número 2591 de 1991, para que la acción de tutela proceda, debe haber una acción u omisión del ICETEX que viole o amenace un derecho fundamental:

Procedencia de la acción de tutela. La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2 de esta ley. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III de este Decreto. La procedencia de la tutela en ningún caso está sujeta a que la acción de la autoridad o del particular se haya manifestado en un acto jurídico escrito."

La Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones en réplica de la acción manifestó que Resulta oportuno resaltar que de acuerdo con el artículo 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 ordinaria laboral.

De acuerdo con lo anterior se resalta que **Noel Bravo Cárdenas** acudió a la acción constitucional para reclamar prestaciones de tipo económico sin que se evidencie que haya logrado demostrar la eventual amenaza de un perjuicio irremediable que amerite la intervención del Juez constitucional, por lo tanto, debió acudir a la jurisdicción ordinaria para debatir los asuntos que hoy reclama por esta vía.

Esta Administradora como Empresa Industrial y Comercial del Estado que tiene a su cargo recursos de naturaleza pública y a su vez administra el Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida, debe velar porque los recursos provenientes de los aportes y que hacen parte del fondo común sean destinados al pago de las prestaciones del Régimen de Prima Media siempre que se cumplan las condiciones legalmente establecidas para que los ciudadanos accedan a tales prestaciones' lo anterior, con fundamento en el artículo 48 de la Constitución

Política donde se determina la universalidad de la Seguridad Social como servicio público de carácter obligatorio que se presta bajo la dirección, coordinación y control del Estado.

(...)

VI. DE LA PRIMERA INSTANCIA:

Adelantado el trámite de la acción y estando el despacho dentro del término para decidir, se procede a resolverla luego de las siguientes,

VII. CONSIDERACIONES:

1. De los Presupuestos Procesales de la Acción:

No se observa causal de nulidad que invalide lo actuado, encontrándose acreditados los presupuestos de la acción, pues es este despacho competente para resolver la presente acción, y la misma cumple con los requisitos establecidos en el Artículo 86 de la Constitución Nacional y el Decreto 2591 de 1991.

2. Problemas Jurídicos:

¿Procede la acción de tutela para el reconocimiento y pago de prestaciones económicas?

3. Desenvolvimiento de la problemática planteada.

En el presente asunto, se debe determinar si la acción de tutela procede para lograr el reconocimiento y pago de una Pensión de vejez, como para el reconocimiento de un tiempo de servicio.

3.1. De la Procedencia de la Acción de Tutela:

La acción de tutela en los términos del artículo 86 de la

Constitución Política Colombiana, vigente a partir de 1991 y reglamentada por los Decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992, procede como mecanismo definitivo e inmediato de los derechos constitucionales fundamentales, a falta de un medio alternativo de defensa judicial, idóneo y eficaz, esto es, que posea igual o mayor efectividad que la tutela para lograr la protección del derecho vulnerado o amenazado por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares excepcionalmente.

Este mecanismo judicial de orden constitucional, breve y sumario resulta viable en ausencia de vías judiciales ordinarias o excepcionalmente en presencia de ellas, en el caso de que éstas no sean lo suficientemente efectivas para la protección de los derechos fundamentales del afectado, o cuando la protección reclamada no sea de tal eficacia e inmediatez como la que ofrece la acción de tutela, que permita así, conjurar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. No es un medio alternativo, ni menos adicional o complementario para alcanzar el fin propuesto por quien acude a la misma. De esta manera se evidencia la importancia de una de las características fundamentales de la acción de tutela, como es la subsidiariedad.

Respecto de las discusiones relacionadas con la titularidad de derechos en materia de seguridad social y específicamente en el caso de derechos pensionales o como ocurre en el caso bajo estudio respecto del reconocimiento y pago de una indemnización sustitutiva, no corresponden al objeto de la acción de tutela ni deben ser definidas, en principio, por el juez constitucional, ya que se trata de asuntos que deben ser controvertidos en el natural espacio de debate de la jurisdicción laboral o contencioso administrativa según el caso, salvo que el medio de defensa judicial previsto en el ordenamiento jurídico, apreciado en concreto, no resulte eficaz para la protección del derecho fundamental del actor y que las circunstancias específicas del caso hagan necesaria la intervención del Juez de tutela¹.

¹ *Sentencia T-521 de 2010.*

Con todo, y solo de manera excepcional, procederá la acción de tutela como mecanismo transitorio a fin de precaver la ocurrencia de un perjuicio irremediable, como vía judicial aceptable para reconocer, así sea de manera transitoria, derechos en cabeza de una persona². Entonces, será el Juez Constitucional quien deberá ponderar la viabilidad de la acción de tutela cuando quiera que los mecanismos judiciales ordinarios se avizoren como ineficaces.

En el asunto *sub examine*, el tutelante – **Noel Bravo Cárdenas** -, pretende en esta oportunidad se conmine a la **Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones**, para que proceda al reconocimiento y pago de pensión de vejez, sin embargo, es necesaria dejar establecida la improcedencia de acceder a ello de manera directa a través de la presente acción Constitucional, en virtud de la existencia de otras vías judiciales idóneas, por las cuales se puede obtener este resultado, como lo sería acudir a la jurisdicción ordinaria laboral, pues es el escenario diseñado para desarrollar este tipo de debates, pues permite la posibilidad de practicar las pruebas necesarias, brindando garantías a las partes extremas de la litis.

Significa lo anterior, que una orden en tal sentido, es decir que se disponga el reconocimiento y pago de dicha prestación económica, es inviable, pues a más de no contar este despacho con los elementos necesarios para determinar la procedencia de ello, no se evidencia vulneración a derecho fundamental alguno, más aún, si se tiene en cuenta que dentro del expediente no hay razones que permitan al Juez de tutela, desplazar al competente para ello o al juez natural para tomar decisión en tal sentido.

Sumado a que se evidencia que la **Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones**, a resuelto cada una de

² Sentencia T – 206 de 2003. “la cuestión constitucional aparezca probada, es decir, que para verificar la eventual vulneración del derecho fundamental no sea necesario un análisis legal, reglamentario o convencional detallado y dispendioso, o un ejercicio probatorio de tal magnitud que supere las capacidades y poderes del juez constitucional. De tal suerte que cuando no hay claridad alguna sobre si procede el reconocimiento de la pensión de sustitución, no es viable acudir a la tutela para dilucidar dicho asunto, pues no le corresponde al juez constitucional, entrar a definir si se tiene el derecho o no”.

las solicitudes presentadas por el accionante, motivándole cada una y explicándole los motivos por los cuales no le permiten acceder al reconocimiento y pago de dicha prestación económica que se persigue a través de esta acción, garantizándole la doble instancia inclusive.

3.2. Conclusión:

De conformidad con lo expuesto, lo cierto es que estima este despacho que está totalmente acreditada la causal establecida en el numeral 1° del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, como generadora de improcedencia de la acción de tutela, motivo por el que será esta la decisión que se habrá de adoptar, al estimarse que existen otros mecanismos de defensa judicial, no estándose frente a un perjuicio irremediable.

VIII. DECISION:

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Quinto Civil del Circuito de Ibagué – Tolima**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

IX. RESUELVE:

1. Denegar el amparo del derecho fundamental de petición invocado por **José Alfonso Sánchez Robayo** como apoderado de **Noel Bravo Cárdenas**, contra la **Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, El Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX, Gobernación del Tolima y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP** por las razones expuestas en esta providencia, en consecuencia,

2. Notificar por los medios más hábiles e idóneos a las partes interesadas, conforme lo dispuesto en el Art. 30 Decreto 2591/91.

3. *Remitir* las presentes diligencias ante la Honorable Corte Constitucional, si la presente providencia no fuere impugnada, a efectos de su eventual revisión y de conformidad con lo previsto en el Artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

El juez

(original firmado)

HUMBERTO ALBARELLO BAHAMON