

JUZGADO VEINTICINCO CIVIL DEL CIRCUITO

Bogotá D.C., veinticuatro de enero de dos mil veintidós

Acción de tutela No. 1110013103 025 2022 00004 00

Procede el despacho a resolver sobre la acción de tutela formulada por el señor José Ananías Gómez contra Ministerio del Trabajo, Fiduagraria S.A. y Administradora Colombiana de Pensiones- Colpensiones.

1. ANTECEDENTES

1.1. Pretende el accionante el amparo de sus derechos fundamentales de petición, seguridad social, mínimo vital y vida digna y, en consecuencia,

“1. Resolver y dar respuesta de fondo al derecho de las peticiones de corrección de historia laboral, presentadas y radicadas a COLPENSIONES y FIDUAGRARIA.

2. Se me conceda la pensión de invalidez desde mi fecha de estructuración 03 de julio de 2019.

3. Se deberá advertir al accionado que el desconocimiento del fallo que eventualmente tutele el derecho fundamental de petición les acarrearía las responsabilidades administrativas, penales y por desacato que establece el Decreto 2591 de 1991”.

1.2. Como fundamentos fácticos expuso, en síntesis, que desde 1980 se encuentra afiliado al Instituto de Seguro Social (hoy Colpensiones), y estuvo afiliado al programa PSAP desde el 01 de noviembre de 2013, siendo retirado en septiembre de 2017 por cumplir 65 años de edad, por lo que desde ese año ha estado solicitando su pensión de invalidez.

Que mediante derecho de petición solicitó a Colpensiones la corrección de su historia laboral; sin embargo, los aportes a pensión de los meses de agosto, octubre y noviembre de 2016 no fueron reconocidos por Fiduagraria S.A. manifestando: *“-201608 Deuda por no pago del subsidio por el estado, -201610 Deuda por no pago del subsidio por el estado, -201611 Deuda por no pago del subsidio por el estado”.*

Informó que Colpensiones envió la respectiva cuenta de cobro a Fiduagraria S.A. el pasado 12 de noviembre de 2021, sin que a la fecha, ni esa entidad, ni el Ministerio de Trabajo, giren los recursos que permitan el reconocimiento de su prestación. Además, que no cuenta con recursos económicos para su subsistencia.

Que el 03 de diciembre de 2021 solicitó su historia laboral con el fin de adquirir la pensión de invalidez, pues asegura que cumple todos los requisitos para ello; no obstante, observó que no le han realizado las correcciones requeridas y tampoco ha sido admitida su solicitud de pensión, la cual desea obtener ya que en la actualidad tiene 69 años de edad, sin que las accionadas proporcionen respuesta ni una solución definitiva.

1.3. Asumido el conocimiento de la presente causa por parte de este estrado judicial, se ordenó la notificación de las accionadas para que rindieran un informe detallado sobre las manifestaciones contenidas en el escrito de tutela y, asimismo, remitieran copia de la documentación que para el caso en concreto correspondiera; sobre el particular, manifestaron:

1.3.1. El Ministerio de Trabajo informó que el accionante fue beneficiario del Programa de Subsidio al Aporte en Pensión desde el 01 de noviembre de 2013 hasta el 04 de septiembre de 2017, tiempo durante el cual le fueron subsidiadas 128 semanas de cotización. Indicó que para el traslado de los recursos correspondientes a los subsidios del PSAP, del Fondo de Solidaridad Pensional a Colpensiones, es necesaria la presentación de una cuenta de cobro por parte de esta última, pues como administradora de pensiones encargada del recaudo de aportes, es la única que conoce de las cotizaciones efectuadas por sus afiliados, como lo indica el Artículo 2.2.14.1.26 del Decreto Único Reglamentario 1833 de 2016. Por lo anterior, solicitó conminar a Colpensiones a presentar la cuenta de cobro ante Fiduagraria S.A., para iniciar el procedimiento reglado en el decreto mencionado.

1.3.2. La Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S.A. – Fiduagraria S.A. manifestó que, conforme al registro del Sistema de Información del Fondo de Solidaridad Pensional, el accionante se afilió al programa de Subsidio de Aporte en Pensión (PSAP) el 01 de noviembre de 2015 en el grupo poblacional *"trabajador independiente urbano 3"*, afiliación que fue suspendida el 04 de mayo de 2015 por haber presentado el pago de algunos aportes a Colpensiones, a través del régimen contributivo, y así incurrir en una causal para la pérdida del subsidio. Posteriormente, el 01 de junio de 2019, el actor se afilió nuevamente al PSAP, y fue retirado el 04 de septiembre de 2017 al cumplir la edad de 65 años, conforme a lo establecido en el numeral 2º del artículo 2.2.14.1.24. del Decreto 1833 de 2016 que resalta: *"(...) Cuando cese la obligación de cotizar en los términos del artículo 17 de la Ley 100 de 1993 o cuando cumplan 65 años de edad, de conformidad con lo señalado en el artículo 29 de la Ley 100 de 1993. (...)"*

Frente al pago de los aportes de los periodos de agosto, octubre y noviembre de 2016 a través del Programa de Subsidio al Aporte en Pensión, refirió que no existe cuenta de cobro presentada por Colpensiones, lo que impide realizar cualquier actuación tendiente a su reconocimiento. Que el 20 de septiembre de 2021, Colpensiones presentó una cuenta de cobro de reprocesos por subsidios correspondientes a vigencias presupuestales expiradas entre 1996-04 y 2020-12, en la cual se incluyeron los subsidios de los ciclos 2015-07, 2015-08, 2015-09, 2015-10, 2015-11, 2015-12, 2016-01 en favor del señor Gómez. Así, reiteró que el Administrador Fiduciario no puede girar ninguna suma de dinero a favor de la beneficiaria con destino a Colpensiones, hasta que esa entidad realice las validaciones internas sobre los pagos, y de ser el caso, presente la respectiva cuenta de cobro.

Señaló que la acción de tutela no puede ser utilizada como un mecanismo para que le sean reconocidos subsidios al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, ni mucho menos para que le sea reconocida la pensión que pretende, pues de acuerdo con el art. 2 del C.S.T., dichas controversias deben ser resueltas por la jurisdicción ordinaria. Adicionalmente, que no es la entidad llamada a efectuar la corrección de la historia laboral del actor, pues dicha carga corresponde a Colpensiones al ser la única quien por mandato legal tiene la competencia para ello.

1.3.3. Por último, Colpensiones manifestó que ya dio respuesta de fondo a las solicitudes del actor, a través de los oficios 2021_12855650 del 29 de octubre de 2021, remitido con la guía MT 691 975 745CO, y oficio 2021_13501179 del 11 de noviembre de 2021, remitido con la guía MT 692 446 255CO, ambas de la empresa de correos certificados 4-72; mediante los cuales se informó al accionante que los ciclos 2016-08, 2016-10 y 2016-11 corresponden a la época en que se encontraba afiliado al programa de subsidio al aporte en pensión (antes, Colombia mayor), programa administrado por FIDUAGRARIA S.A., sociedad fiduciaria que no ha trasladado a COLPENSIONES los valores correspondientes a los subsidios de los referidos periodos, pese a las gestiones de cobro realizadas por esa sociedad Administradora de Pensiones.

2. CONSIDERACIONES

2.1. La acción de tutela es el mecanismo idóneo para la protección de los derechos constitucionales fundamentales frente a la vulneración o amenaza por la acción u omisión de las autoridades públicas, y en algunos casos de los particulares, siempre que no se disponga de otra vía judicial expedita para ello, salvo

que se interponga como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable al tenor de lo preceptuado en los artículos 1º, 5º y 8º del Decreto 2591 de 1991.

2.2. El presente trámite se inició principalmente por la presunta vulneración al derecho de petición, se tiene el artículo 13 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el canon 1º de la Ley 1755 de 2015 *-por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-*, y el cual se acompasa con lo previsto en la norma 23 Superior, lo ha definido como el que tiene toda persona para presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular, con miras a obtener una pronta resolución, advirtiéndose, además, por vía jurisprudencial que a diferencia de los términos o procedimientos judiciales, esta protección fundamental es una vía expedita de acceso directo a las autoridades, y aunque su objetivo no incluye la exigencia de una resolución en un sentido determinado, sí intima para que exista un pronunciamiento oportuno y concreto frente a la reclamación que se invoca.

Por otro lado, conforme lo establece el artículo 14 del CPACA, modificado por la citada Ley, salvo norma especial, las peticiones se resolverán o contestarán dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de su recibo. Asimismo, y conforme al párrafo de dicho canon normativo, en caso de no resolverse la petición dentro del lapso citado *"la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado (...) expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo en que se resolverá o dará repuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto"*.

Adicional a lo anterior, recuerda esta judicatura que, conforme a los lineamientos antes expuestos, el término de 15 días con que originalmente contaban las entidades, para resolver la petición formulada, dicho plazo fue ampliado conforme a lo establecido en el artículo 5 del Decreto 491 de 2020¹, expedido por el Gobierno Nacional con ocasión al estado de emergencia sanitaria

¹ 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.

decretado, por lo que el estudio de las peticiones causa de la acción de amparo debían responderse dentro del término de 30 días.

2.3. Sobre el tema puesto en discusión, ha de puntualizar este estrado judicial que si bien el accionante pretende mediante la presente queja constitucional que le sean resueltas sus peticiones encaminadas a la corrección de su historia laboral, lo cierto es que con el escrito de tutela no se aportó copia de las solicitudes de las que pretende el amparo y de las que supuestamente no se ha emitido respuesta, por lo que las mismas no se encuentran acreditadas y en ese sentido el despacho tampoco puede presumir que efectivamente se hayan presentado. Sin embargo, con la contestación aportada por Colpensiones se aportó copia de los oficios 2021_12855650 del 29 de octubre de 2021, remitido con la guía MT 691 975 745CO, y oficio 2021_13501179 del 11 de noviembre de 2021, remitido con la guía MT 692 446 255CO (archivos 018 a 023), que tienen como destinatario el accionante y que cuentan con firma de recibido en las guías de envío, por lo que puede concluir este despacho que sus solicitudes fueron contestadas.

En lo que respecta al Ministerio de Trabajo y la Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S.A. – Fiduagraria S.A., debe decirse que no evidencia el despacho solicitud alguna presentada por el actor ante ellas, por lo que no puede establecerse una vulneración de su derecho de petición por parte de las referidas entidades.

Al respecto ha sostenido la Corte Constitucional que *“la violación de ese derecho puede dar lugar a la iniciación de una acción de tutela para cuya prosperidad se exigen dos extremos fácticos que han de cumplirse con rigor. Primero la existencia con fecha cierta de una solicitud dirigida a una autoridad, y segundo el transcurso del tiempo señalado en la ley sin que se haya dado una respuesta oportuna al solicitante. Así las cosas, para la prosperidad de la acción de tutela por violación del derecho de petición, el accionante debe acreditar dentro del proceso que elevó la correspondiente petición y, que la misma no fue contestada”*² (se subrayó).

En este orden de ideas, no advierte este juzgador ninguna acción u omisión por parte de las accionadas que vaya en detrimento de los derechos fundamentales del quejoso, pues si bien toda persona tiene derecho a elevar solicitudes respetuosas ante la administración o contra particulares, es requisito indispensable para obtener el fin perseguido con la acción de tutela, demostrar que

² Sentencia T-329 de 2011

se presentó la petición, lo que no sucedió en este caso, por lo que al no tener prueba de su existencia, no puede acogerse favorablemente la presente acción constitucional, en lo que respecta a la pretensión primera.

Ahora bien, frente a la solicitud de reconocimiento de pensión, debe decirse que como regla general que lo debates relativos al reconocimiento, liquidación o pago de prestaciones sociales debe someterse a consideración de los jueces de la jurisdicción laboral o de lo contencioso administrativo, según sea el caso. Sin embargo, dicha regla se puede replantear bajo circunstancias excepcionales ante la necesidad de salvaguardar derechos fundamentales cuya protección resulta impostergable, cuando los medios ordinarios no resultan idóneos ni efectivos para la alcanzar la protección, es allí que la intervención del juez constitucional se justifica

No obstante lo anterior, advierte de entrada este despacho que el requerimiento del actor frente al reconocimiento y pago de su pensión, es un asunto que no corresponde dirimir a través de la acción de tutela cuyo propósito es la salvaguarda de los derechos fundamentales y no la reclamación de una suma de dinero o para resolver controversias de naturaleza económica. Dicho argumento también se ve reforzado por el hecho de que existen otros mecanismos para reclamar dichas pretensiones económicas y que no han sido agotados.

En line con lo antes acotado, la Corte Constitucional ha dicho que *“la acción de tutela no desplaza al proceso ordinario laboral, por cuanto, en principio, es el mecanismo idóneo dentro del cual las partes cuentan con todas las garantías procesales (...).”* *“Advierte la existencia de otro medio de defensa judicial, que se concreta en la posibilidad de activar un proceso ordinario laboral para obtener la solución de la controversia que se plantea. Dicho trámite le compete a la jurisdicción ordinaria, de acuerdo con lo previsto en el numeral 4 del artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, en el que se dispone a cargo de la citada jurisdicción, el conocimiento de “[l]as controversias relativas a la prestación de los servicios de la seguridad social que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras, salvo los de responsabilidad médica y los relacionados con contratos.”* De ahí que, en principio, la existencia de este medio le permite al accionante acudir ante una autoridad judicial especializada y competente para dar respuesta a la controversia que se expone, con una amplia posibilidad de aportar elementos probatorios y esbozar argumentos jurídicos que respalden su pretensión”.

3. CONCLUSIÓN

En ese orden de ideas, no se advierte por este juzgador que las accionadas haya incurrido en actuación u omisión que conlleve a la vulneración del derecho de petición del actor, pues como se dijo en la parte considerativa, no se advierten solicitudes presentadas ante el Ministerio de Trabajo y la Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S.A. – Fiduagraria S.A.; y frente a las peticiones elevadas ante Colpensiones, las mismas fueron contestadas de acuerdo a las pruebas allegadas al plenario. Así pues, cuando el juez constitucional no encuentre ninguna conducta atribuible al accionado respecto de la cual se pueda determinar la presunta amenaza o violación de un derecho fundamental, debe declarar la improcedencia de la acción de tutela.

En lo que respecta a la solicitud de reconocimiento y pago de la pensión solicitada, necesario es concluir que no es dable, en el presente caso, acceder a la súplica deprecada, teniendo en cuenta que el accionante cuenta con otros mecanismos de defensa dispuestos por el legislador, a los cuales puede acudir para obtener la satisfacción de sus pretensiones, por lo que el requisito de subsidiariedad que rige la acción de tutela no se encuentra acreditado.

4. DECISIÓN DE PRIMER GRADO

Con fundamento y apoyo en lo dicho, el Juzgado Veinticinco Civil del Circuito de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

4.1. Negar por improcedente el amparo propuesto por José Ananías Gómez.

4.2. Notificar este fallo conforme a lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

4.3. Remitir las diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión, si esta decisión no es impugnada.

Cumplase.

El Juez,



JAIME CHÁVARRO MAHECHA

DLR