

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO DÉCIMO PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO

Bogotá, D.C., veintidós (22) de febrero de dos mil veinticuatro (2024).

Radicación: Tutela 1100131070102024-00024  
Accionante DORA PAEZ AREVALO  
Apoderado: CARLOS ALFREDO VALENCIA  
Accionadas: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES Y ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTIAS PROTECCIÓN  
Asunto: ACCIÓN DE TUTELA 1ª INSTANCIA  
Decisión: HECHO SUPERADO

**OBJETO**

Emitir el pronunciamiento que en derecho corresponda, respecto de la acción de tutela incoada por la señora **DORA PAEZ AREVALO**, identificada con cédula de ciudadanía número 21.057.378, en nombre propio, contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES y la ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTIAS PROTECCION**, por la presunta violación de su derecho fundamental de petición Art. 23 C.N., debido proceso Art. 29 C.N., en conexidad con la seguridad social Art. 48 C.N., mínimo vital Art. 53 C.N. y dignidad humana Art. 1 C.N.

**HECHOS Y PRETENSIONES**

Aduce el apoderado de la accionante que, su prohijada nació el 08 de abril de 1959, en la actualidad tiene más de 64 años, cumplió con los requisitos de pensión de vejez el 18 de abril de 2014 por ser beneficiaria del régimen de transición, sin embargo, la prestación se encontraba supeditada a que se desatara en la jurisdicción ordinaria la nulidad del traslado al fondo privado, lo cual se logró dentro del proceso con radicado No.11001310500720180046400, donde se logró demostrar que no hubo una información clara, concreta, de fondo de las implicaciones que tendría, entre ellas la pérdida del régimen de transición. Es así que tanto el fallo de primera y segunda instancia, fueron a su favor. *“Declarando que Protección debía trasladar la totalidad de los valores depositados en la cuenta de ahorro individual de la que es titular la señora demandante DORA PÁEZ ARÉVALO, dineros que deben incluir todos los rendimientos que se generen hasta que se haga efectivo dicho traslado al Régimen de Prima Media con Prestación Definida administrado por*

Radicado n°: TUTELA 2024-00024  
Accionante: DORA PAEZ AREVALO  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

*COLPENSIONES, quien debía recibir a la señora demandante como su afiliada, sin solución de continuidad al Régimen de Prima Media con Prestación Definida desde su afiliación inicial al régimen de prima media en el año 1982”.*

Añade que, el 13 de abril de 2023, radicó el cumplimiento de sentencia ante el fondo de pensiones y cesantías Protección y ante Colpensiones.

Acota que, conforme al certificado expedido el 01 de agosto de 2023, la Señora Dora Páez Arévalo ya registraba como afiliada a la Administradora Colombiana de Pensiones- Colpensiones, por lo cual procedieron a descargar historia laboral actualizada al 15 de agosto de 2023, sin evidenciar el traslado total de las semanas cotizadas, realizadas en su vida laboral.

Esgrime que, el 28 de noviembre de 2023, recibieron respuesta de Colpensiones informando que se encuentran en etapa de acreditación de los aportes de la Historia Laboral, pero atendiendo que pasaron más de 10 meses para dar cumplimiento, tiempo que establece el artículo 192 del CPACA, el 12 de septiembre de 2023 radicaron solicitud de reconocimiento y pago de pensión a la cual se le asignó el radicado No.2023\_15309241, pero pese a haber pasado cuatro (4) meses no han obtenido respuesta.

Pone de presente que, su mandante laboró como auxiliar de enfermería al servicio del Hospital San José, su última cotización la realizó hasta el mes de septiembre de 2023, pues dicha entidad mediante resolución No.063 del 11 de agosto de 2023 la retiró de sus servicios a partir de dicha data.

Destaca que, por ello, desde esa fecha se encuentra sin recursos económicos, con la expectativa legítima de acceder a la prestación pensional a que tiene derecho producto de la prestación de servicios por más de 45 años al Hospital San José como funcionaria pública.

Afirma que ello, evidencia la necesidad del amparo constitucional que debe ser otorgado a la actora, siendo totalmente procedente proteger derechos tan importantes como: la vida digna, mínimo vital y móvil, Derecho de petición, seguridad Social, igualdad, como garantía de una persona de especial protección constitucional pues es una mujer (adulto mayor). De quien lleva esperando por más de 10 años la prestación pensional.

### **DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VULNERADOS**

De acuerdo con el escrito de demanda la señora **DORA PAEZ AREVALO**, considera vulnerado su derecho fundamental de petición, debido proceso en conexidad con la seguridad social, mínimo vital y dignidad humana, conforme a los artículos 29, 48, 53 y 1 de la Carta Política.

## PRETENSIONES

La actora en tutela deprecia del Juez constitucional, se ampare sus derechos fundamentales al debido proceso en conexidad con la seguridad social, mínimo vital y dignidad humana.

## ACTUACIÓN PROCESAL

El 12 de febrero del año que avanza, por reparto se recibió escrito de tutela elevado por la ciudadana **DORA PAREZ AREVALO**, identificada con cédula de ciudadanía 21.057.378, motivo por el cual en la misma fecha se avocó<sup>1</sup> conocimiento de la acción constitucional y se ordenó correr traslado del escrito de tutela a la parte demandada **ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS – PROTECCIÓN** y a la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES**, para el ejercicio del derecho de defensa y contradicción, librando los oficios respectivos en esa misma fecha<sup>2</sup>.

Mediante auto del 16 de febrero hogaño, se dispuso vincular al trámite constitucional a la **ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE ADMINISTRADORAS DE FONDOS DE PENSIONES Y DE CESANTÍAS –ASOFONDOS**.

### Respuesta de las entidades accionadas

- **Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías – Protección**

Descorre el traslado el Doctor Daniel Giraldo Giraldo, en su calidad de Representante Legal Judicial de Protección S.A., quien informa que Dora Páez Arévalo presentó afiliación a Protección S.A. desde el 01 de marzo de 2000 como traslado de régimen desde Colpensiones; esta afiliación fue anulada el 18 de mayo de 2023 dando cumplimiento a las órdenes impartidas en el proceso ordinario laboral de radicado 11001310500720180046400.

Indica que, la acción constitucional no cumple con las condiciones mínimas para su interposición y todas las consecuencias que de esta podrían derivarse contra su representada, por lo cual la misma debe tenerse por improcedente.

---

<sup>1</sup> Documento 5 archivo digital

<sup>2</sup> Documento 5y siguientes ibídem.

Pone de presente que, conforme los hechos narrados por la parte accionante en su escrito de tutela, es claro que la presunta vulneración de derechos fundamentales se le atribuye exclusivamente a COLPENSIONES y no a Protección S.A., pues realmente esta administradora de pensiones y cesantías no tiene competencia alguna en el caso y desconoce en su totalidad las situaciones que dieron origen a la acción de tutela, toda vez que lo pretendido por la parte accionante es la resolución mediante la cual se le otorgue la pensión de vejez con su respectivo retroactivo, y su actual fondo de pensiones es COLPENSIONES, por lo tanto, es quien debe brindar respuesta de fondo al respecto.

Expone que, en el presente caso se evidencia una falta de legitimación en la causa por pasiva respecto de Protección S.A. al no existir una conexión de esa entidad con la situación que da origen a la controversia suscitada, es decir, esta administradora no participa realmente de los hechos que dan lugar a la acción legal.

Afirma que, en lo que respecta a Protección S.A. no existe “causa petendi” como se ha establecido por parte de la Corte Constitucional en sentencia T – 162 de 1998, así:

“La causa petendi contiene, por una parte, un componente físico constituido por una serie de hechos concretos y, de otro lado, un componente jurídico, constituido no sólo por las normas jurídicas a las cuales se deben adecuar los hechos planteados sino, también, por el específico proceso argumentativo que sustenta la anotada adecuación. En suma, es posible afirmar que la causa petendi es aquel grupo de hechos jurídicamente calificados de los cuales se busca extraer una consecuencia jurídica. “

La legitimación pasiva se consagra como la facultad procesal que le atribuye al demandado la posibilidad de desconocer o controvertir la reclamación que el actor le dirige mediante la demanda sobre una pretensión de contenido material. La identificación cabal del demandado es una exigencia que tanto la Constitución como del decreto 2591 de 1991 avalan.”

Por lo anterior, estima que no es posible que el Juez de tutela se pronuncie frente a pretensiones realmente no vinculadas con esa Administradora, sino que por el contrario el fallo debe involucrar únicamente las relaciones entre la parte actora y COLPENSIONES respecto de quien, con precisión, se señala incumplimiento o vulneración de derechos fundamentales.

Acota que, la tutela es un mecanismo subsidiario que debe ser utilizado sólo cuando los procedimientos legales resultan ineficaces o cuando no existen otros medios de defensa y en forma transitoria para evitar un perjuicio irremediable, lo cual no se demuestra en el caso de la referencia y puntualmente respecto a las pretensiones incoadas por la señora Dora Páez Arévalo, frente a lo cual el legislador ya ha previsto otras acciones legales específicas con el fin de que las personas soliciten el cumplimiento de sus derechos, acudiendo ante la jurisdicción ordinaria laboral.

Del escrito de tutela afirma, se desprende que el interés de fondo en el caso corresponde a un conflicto netamente económico y la tutela no es el mecanismo idóneo para buscar la Protección jurídica pretendida, así las cosas, para resolver la controversia suscitada, por la señora Dora Páez Arévalo necesariamente debe acudir a justicia ordinaria.

Indica que, respecto al cumplimiento de sentencia judicial en proceso de nulidad de afiliación al RAIS, la señora Dora Páez Arévalo, presentó demanda ordinaria laboral en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones -COLPENSIONES y Protección S.A. pretendiendo se declarara la nulidad de la afiliación suscrita al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, dicha demanda fue conocida en primera instancia por el JUZGADO SÉPTIMO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ que, a través de sentencia declaró la ineficacia de la afiliación del citado demandante a Protección S.A y por tanto, ordenó traslado de aportes a Colpensiones, sentencia que fue confirmada en segunda instancia y adquirió firmeza para el mes de mayo de 2023 mediante auto que aprobó liquidación de costas y ordenó archivo del proceso.

Resalta que, Protección S.A. ya ejecutó todos los trámites administrativos y operacionales correspondientes con el fin de dar cumplimiento a la sentencia proferida por el Juzgado Laboral, por lo que procedió entonces con la anulación de la afiliación suscrita por el accionante al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad y con el traslado de sus aportes a Colpensiones, así como con él envió de la historia laboral actualizada a través de sistema SIAFP ( Sistema de Información de los Afiliados a los Fondos de Pensión) y mediante archivo plano en atención a los aportes trasladados como se prueba en los soportes que adjunta.

Situación que afirma que, ya se le demostró incluso al accionante a través de respuestas a peticiones y respecto de lo cual resaltar que COLPENSIONES, no ha escalado mediante sistema interno de comunicación entre entidades (MANTIS) ninguna solicitud ante PROTECCION S.A. por presuntas inconsistencias en el cumplimiento citado:

Agrega que el plano a través del cual se trasladaron los recursos fue verificado por COLPENSIONES hasta el 01 de febrero de 2024, allega un certificado donde se detallan mes a mes los periodos que fueron trasladados a COLPENSIONES, los cuales fueron recibidos exitosamente por parte de dicha administradora.

Reitera que la presente acción constitucional no está llamada a prosperar, por lo menos en lo que se refiere a Protección S.A., debido a que su representada en ningún momento ha transgredido derecho fundamental alguno de la señora Dora Páez Arévalo, ya que cumplió con la orden impartida por el Juez Ordinario, anulando la afiliación de la tutelante y trasladando todos los dineros ordenados hacia

COLPENSIONES, por lo que corresponde a esa entidad exclusivamente dar cumplimiento a las órdenes que se le impartieron e incluir los periodos trasladados por esta AFP en la historia laboral de la accionante, así como desplegar todo el trámite de análisis y definición pensional que pudiere pretender la señora Páez Arévalo, pues en dicha gestión PROTECCION S.A. no tiene competencia alguna y no puede atribuir responsabilidades el régimen de prima media a otra administradora cuando ya dispone de todos los recursos correspondientes a los aportes pensionales de toda la vida laboral de la parte accionante.

Consideró también importante indicar que Protección actualizó la historia laboral de la accionante en debida forma a través de Siafp, corresponderá a Colpensiones actualizar su sistema y corregir la historia laboral, aclara que la actualización de la historia laboral de colpensiones no depende de protección, pues esa administradora únicamente reporta la novedad en SIAFP y hace la entrega a Colpensiones y de allí Colpensiones debe actualizar su información.

Añade que, la historia laboral de los periodos cotizados en otra AFP, en este caso en Porvenir, solo puede ser actualizada por ellos, pues cuando una persona se traslada de AFP, la anterior AFP debe trasladar los recursos y actualizar la historia laboral por los tiempos cotizados en esa AFP ante SIAFP y si posterior a ello se produce un nuevo traslado a una tercer AFP, la segunda AFP debe trasladar todos los recursos (incluyendo los recursos que le había traslado la primera AFP) y reportar la historia laboral, pero únicamente de los periodos cotizados en esa AFP, pues los anteriores ya debieron ser reportados por la primera AFP. Es decir, cuando hay un traslado, cada AFP traslada todos los recursos que tiene en la cuenta, pero actualiza la historia laboral únicamente de los tiempos cotizados en ella, por lo que una AFP no puede actualizar la historia laboral de tiempos cotizados en otra AFP.

Subraya que esa Administradora no se opone al cumplimiento del fallo ordinario, por el contrario, adelantó las gestiones pertinentes para proceder de esa manera y por ello, la presente acción de tutela debe ser denegada por carencia de objeto en lo que respecta a PROTECCION S.A.

Agrega que, frente a la pretensión de que le sea reconocida la pensión especial de vejez por parte de Colpensiones, los trámites que ha adelantado ante ellos y el reconocimiento a retroactivo pensional, su representada desconoce en su totalidad los mismos, por lo que le corresponde a esa entidad exclusivamente dar respuesta respecto a la solicitud de reconocimiento de pensión de vejez presentada.

Reitera que esa Administradora ha obrado de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales, razón por la cual no observa conducta alguna que constituya o se erija en la violación de algún derecho fundamental o legal de la señora Dora Páez Arévalo, teniendo en cuenta que esa

Administradora ya dio cumplimiento a la sentencia proferida en proceso ordinario y trasladó la totalidad de aportes a Colpensiones.

Allega como prueba el certificado de traslado de aportes realizado a Colpensiones, conforme la consulta realizada en el sistema SIAF de Asofondos.

- **Administradora Colombiana de Pensiones- Colpensiones**

Descorre el traslado la doctora Laura Tatiana Ramírez Bastidas, en su calidad de Directora de Acciones Constitucionales de Colpensiones, quien informa que, como lo ha reiterado la Corte Constitucional, la acción de tutela debe cumplir con ciertos requisitos de procedibilidad, que igualmente fueron definidos por el artículo sexto del decreto 2591 de 1991, para el sub lite, no se cumple con el numeral primero del citado artículo,( carácter subsidiario), pues la accionante dispone de otros mecanismos de defensa como lo es el proceso ejecutivo, y dentro de este, tiene la potestad de solicitar medidas cautelares.

Afirma que, la acción de tutela no puede continuar siendo utilizado como mecanismo de segunda, tercera o cuarta instancia, ni mucho menos pretender desplazar la jurisdicción ordinaria o contenciosa administrativa, y dentro del expediente de tutela no está probado el perjuicio irremediable que justifique la procedencia de la acción de tutela.

Destaca que el juez de tutela, también debe tener en cuenta que la solicitud de la accionante no es la única que se tramita en esta entidad, pues en promedio, mensualmente se reciben 6851 sentencias, sin contar con los demás trámites administrativos e interadministrativos que debe atender esa entidad.

Indica que, la orden dentro del proceso ordinario No. 2018-00464, es constitutiva de ordenes complejas, y sujeta a un plazo o condición para poder ser exigible a esa entidad, esto es, que PROTECCION cumpla con sus obligaciones de traslado de aportes e historia laboral de manera correcta y concordante.

Esgrime que, decidir de fondo las pretensiones del accionante y acceder a las mismas, invade la órbita del juez ordinario y su autodomínio, pero además excede las competencias del juez constitucional, en la medida que no se probó vulneración a derechos fundamentales, ni la existencia de un perjuicio irremediable que haga viable proteger derecho alguno.

Pone de presente que, la orden del fallo ordinario es una de aquellas considerada “orden compleja”, pues para acatarse, Colpensiones debe desarrollar actuaciones administrativas que no le son imputables únicamente la entidad, sino que además se necesita de la intervención de fondo de

pensiones PROTECCIÓN por lo que hasta que esta no desarrolle las actividades a su cargo, no será posible acatar integralmente el fallo ordinario laboral.

Respecto al tema, indica que, la Corte ha señalado que las ordenes complejas son “mandatos de hacer que generalmente requieren del transcurso de un lapso significativo de tiempo, y dependen de procesos decisorios y acciones administrativas que pueden requerir el concurso de diferentes autoridades y llegar a representar un gasto considerable de recursos, todo lo cual suele enmarcarse dentro de una determinada política pública, que es lo que ocurre en el presente caso, ya que para que COLPENSIONES pueda realizar las acciones su cargo, requiere de la intervención de un tercero.

Subraya que, se deberán tener en cuenta todas las circunstancias anteriormente señaladas, para determinar en el caso concreto, que COLPENSIONES no ha vulnerado derechos fundamentales del accionante y en cambio se encuentra desarrollando todas las actuaciones necesarias para que la AFP PROTECCION, adelante las gestiones a su cargo.

Esgrime que, esa administradora entiende que el acatamiento de los fallos dictados por los funcionarios judiciales es un imperativo indiscutible de un Estado Social y Democrático de Derecho, sin embargo, también es claro que buscar el cumplimiento de una orden judicial a través del mecanismo constitucional, deviene en una acción improcedente por la existencia de otros mecanismos, máxime cuando no se ha demostrado un perjuicio irremediable.

Así mismo, aclara que, en Colpensiones se notifican en promedio 6.851 sentencias condenatorias mensualmente, generadas dentro de procesos ordinarios o contenciosos administrativos, para cuyo cumplimiento deben surtirse varios trámites internos, en sujeción a las normas presupuestales, el principio de planeación y legalidad que cobija a las entidades públicas, las instrucciones impartidas por los entes de control, como la Resolución 116 de 2017 de la Contaduría General de la Nación, las auditorías de calidad y seguridad, además de los controles orientados a prevenir dentro del marco nacional de lucha contra la corrupción.

Expone cuales son los trámites que ejecuta Colpensiones previo al pago de la sentencia se agrupan en las siguientes etapas:

- Radicación de la sentencia

El ciudadano o el abogado que representa a Colpensiones radica el acta con las decisiones ejecutoriadas.

Para la radicación se cuenta con una lista de chequeo de los documentos obligatorios y opcionales de conformidad al tipo de solicitud (cumplimiento de sentencia con ejecutivo - cumplimiento de sentencia sin ejecutivo) y tipo de instancia (primera instancia – segunda instancia). En caso de que la documentación se encuentre incompleta se genera comunicación al abogado o al ciudadano, indicando la documentación recibida y la faltante.

- Alistamiento de la sentencia

Debido a que la providencia es dictada en un proceso oral, conforme lo dispuesto en la ley 1149 de 2007, se debe solicitar al despacho la entrega del CD contentivo de las decisiones en concreto, el cual una vez transcrito, permite liquidar y pagar la orden judicial.

- Validación de documentos

En esta actividad, se valida que la documentación jurídica, y aquella necesaria para el trámite de cumplimiento de la obligación de hacer (documentos del ciudadano) y pago de costas, si hubiere lugar a ellas, sea allegada de forma integral en el radicado de cumplimiento de sentencias y procede a la verificación de autenticidad de los fallos judiciales, para lo cual, se realiza un requerimiento al contratista encargado de verificar la legitimidad de la decisión y se valida la existencia o no de duplicidad de la sentencia con otras solicitudes de cumplimiento de sentencia. En esta etapa se identifican casos de corrupción y abuso del derecho.

Una vez la entidad cuenta con los elementos necesarios, se procede a la emisión del acto administrativo, su notificación al ciudadano, y la inclusión en nómina de pensionados o el giro de los recursos liquidados a su favor.

Resalta que, las gestiones internas que realiza Colpensiones, previas al cumplimiento de una sentencia tales como, identificar al ciudadano beneficiario, validar la documentación jurídica, determinar la información necesaria para el reconocimiento de la prestación económica, verificar que no exista duplicidad de sentencias o pagos, emitir los actos administrativos a que haya lugar, realizar las apropiaciones presupuestales, la inclusión en nómina, entre otras, no solo están dirigidas al cumplimiento de la providencia judicial, adicionalmente en esta fase se identifican, actuaciones proferidas con el propósito de defraudar al sistema, usurpar sus recursos o lograr un beneficio particular sin el cumplimiento de los requisitos legales, como puede suceder en los traslados al régimen de prima media, pues no se debe olvidar que este es un fondo común, por lo que se pueden ver afectados a futuro otros posibles beneficiarios.

Acota que, en el presente caso el amparo se torna improcedente, pues al ser estudiados los hechos y pretensiones, así como las pruebas allegadas con el escrito tutelar, no se demostró la existencia de un perjuicio irremediable, por el cual requiere una protección inmediata a lo manifestado, situación que debe ser tenida en cuenta.

Expone que, conforme a lo señalado en el artículo 7 y 8 del Decreto 3995 de 2008 modificado por el Decreto 1833 de 2019, la mencionada AFP debe realizar el traslado de sus aportes a Colpensiones junto con la respectiva entrega del archivo de la historia laboral y el detalle de aportes realizados durante su permanencia en el Régimen de Ahorro Individual con solidaridad - RAIS, archivo necesario para efectuar el cargue en las bases de datos de Colpensiones. Lo anterior con la finalidad de que dicha información se vea reflejada en la historia laboral debidamente actualizada de cada afiliado. En tal sentido es responsabilidad de cada fondo remitir al momento del traslado la información necesaria para actualizar la Historia Laboral de los cotizantes que fueron sus afiliados.

Señala que, el proceso de traslado de aportes desde el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad – RAIS al de Régimen de Prima Media, está compuesto de varios pasos, que pasan por el envío del valor acumulado en la cuenta individual, pero también del reporte de la historia laboral al RPM, para que sea posible actualizar la información, mientras toda la información no sea entregada por la AFP, no es posible la actualización de la información en el RPM, de la siguiente manera:

**Primer Paso:** Las AFP trasladan recursos económicos a la cuenta de Colpensiones. Estos traslados se realizan por varios afiliados, en pagos globales desde la AFP a esta entidad; en esa etapa desconocemos todos los datos de los afiliados, los aportes, ingresos bases de cotización, pues solamente estamos recibiendo un pago. En ese sentido, aunque la AFP pague un valor global por el afiliado, este es apenas un valor general por varios afiliados:

**Segundo Paso:** Las AFP trasladan información de la historia laboral por cada cédula a Colpensiones a través de Asofondos. Es decir, en este paso la Administradora del Fondo de Pensiones del Régimen de Ahorro Individual le entrega información a la Asociación Colombiana de Administradoras de Fondos de Pensiones y de Cesantía – ASOFONDOS, a través de una herramienta que se denomina Sistema de Información de los Afiliados a los Fondos de Pensión – SIAFP.

**Tercer Paso:** A través de SIAFP, solamente cuando se marca que la información trasladada es consistente, es decir, que el pago realizado por la AFP, concuerda con los detalles de su historia laboral, el proceso avanza hacia COLPENSIONES. Es en ese momento, que desde aplicativo administrado por Asofondos, se puede extraer todos los datos que vamos a actualizar en la nueva historia laboral en el Régimen de Prima Medía.

**Cuarto paso:** Solo en caso de que la información sea consistente llega a conocimiento de Colpensiones y es en este momento en que se entra a realizar las validaciones del archivo plano cargado en el aplicativo SIAFP con el fin de realizar los trámites internos para que la historia laboral sea cargada y actualizada.

Indica que, en esta etapa del proceso aun cuando las AFP realicen el pago de aportes, si NO han realizado el envío del archivo plano a Colpensiones con el detalle de la información, no es posible que el proceso de traslado finalice; simplemente significa ello que la AFP realizó un pago pero se requiere finalizar este proceso con el reporte del archivo de actualización a Colpensiones.

Menciona que el procedimiento descrito corresponde a lo reglado en el artículo 7 y 8 del Decreto 3995 de 2008 modificado por el Decreto 1833 de 2019; el último obliga a trasladar información por medio magnético o electrónico. Solamente con la marcación S (SI) CONSISTENTE, *todos sus datos pueden viajar al RPM y ser conocidos por COLPENSIONES*. El citado artículo indica:

*Artículo 8º. Traslado de información. En todos los casos contemplados en el presente decreto, junto con el traslado de los recursos, las entidades involucradas deberán entregar la historia laboral de los afiliados por medio magnético o electrónico que incluya como mínimo los siguientes datos:*

- *Administradora de pensiones ante la cual se realizaron los aportes.*
- *Nombres y apellidos completos del afiliado.*
- *Tipo y número del documento de identificación del afiliado.*
- *Fecha de nacimiento.*
- *Sexo del afiliado.*
- 

*Y por cada período cotizado la siguiente información:*

- *Ingreso base de cotización.*
- *Monto de la cotización obligatoria.*
- *Períodos a los que corresponden las cotizaciones.*
- *Nombre del empleador.*
- *NIT de cada empleador.*
- *Días cotizados.*
- *Fecha de pago de las cotizaciones.*
- *Para los afiliados que tengan cotizaciones anteriores al 1º de abril de 1994, la Historia laboral o certificaciones del tiempo laborado en entidades públicas que reposen en la Administradora.*
- *- Y la demás información que se tenga del afiliado. (...).*

Indica que, la información trasladada debe tener un proceso de consistencia para que este se actualice y al momento de publicarse en el aplicativo SIAFP (El Sistema de Información de los Afiliados a las Administradoras de los Fondos de Pensión), Colpensiones pueda tomar el archivo y acreditarlo en la historia laboral. Esto solo pasa tres (3) días después de que la AFP y Asofondos ponen a disposición de la COLPENSIONES el archivo, que una vez bajado del sistema puede ser actualizado, verificado e imputado. En tanto la AFP no entregue esa información, tampoco es posible aseverar que los valores de cotizaciones, rendimientos, etc, son traslado de manera completa.

Recuerda que la accionante al haber estado afiliada y aportando en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad por varios años, COLPENSIONES desconoce por completo con que empleadores, bajo que Ingreso Base de Cotización se ha hecho, cual ha sido el momento del aporte, etc. Esa información la traslada la AFP a través del procedimiento descrito con archivo consistente.

Reitera que, el trámite de traslado implica unos trámites complejos que dependen de otra entidad y que no basta que la AFP señale que ya traslado los recursos, sino que debe demostrar que además traslado la información de la historia laboral de manera adecuada y consistente para que COLPENSIONES pueda actuar conforme a sus competencias.

Finalmente, solicita se deniegue la acción de tutela contra COLPENSIONES por cuanto las pretensiones son abiertamente **IMPROCEDENTES**, como quiera que la presente tutela no cumple con los requisitos de procedibilidad del art. 6° del Decreto 2591 de 1991, así como tampoco se encuentra demostrado que Colpensiones haya vulnerado los derechos reclamados por el accionante y está actuando conforme a derecho.

El 19 de febrero de 2024, se llega un alcance a la respuesta inicial, suscrito por la doctora Laura Tatiana Ramírez Bastidas, en su calidad de Directora de Acciones Constitucionales, quien informa que la petición de la señora DORA PAEZ AREVALO, fue atendida por la Dirección de Atención y Servicio, mediante Resolución SUB 55243 fechada 19 de febrero de 2024.

Pone de presente que, dicho Acto Administrativo se encuentra en trámite de notificación para lo cual esa Administradora a través de sus aplicativos ya inició un proceso automático de notificación, el cual consiste en que una vez se emite el Acto Administrativo, se realizan tres intentos telefónicos para citar a notificar al ciudadano, si no se logra contactar por este medio, Colpensiones genera una carta de citación con el fin de realizar el proceso de notificación personal, en caso de transcurrir cinco (5) días después de recibida dicha comunicación sin que la señora **DORA PAEZ AREVALO**, se hubiere acercado a la entidad se procederá a realizar el proceso de notificación por aviso.

Destaca que el anterior proceso de notificación se efectúa de acuerdo con lo establecido en el artículo 68 y 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por consiguiente, afirma que, Colpensiones ha obrado hasta la fecha de forma responsable y en derecho, sin que exista vulneración alguna a los derechos de la ciudadana.

Expone que, las pretensiones de la acción de tutela no requieren ser objeto de protección, como quiera que esa entidad ya atendió de fondo la solicitud presentada por la demandante y que dio lugar a la acción de tutela, por lo que ha de considerarse que se configuró un hecho superado en razón a la expedición la Resolución SUB 55243 del 19 de febrero de 2024.

Indica que, respecto a la finalidad de la acción de tutela, el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, el Decreto 2591 de 1991 y la Jurisprudencia Constitucional son claros en señalar que la protección y el amparo que se obtiene a través de la acción de tutela debe ser actual e inmediata e

implica una acción u omisión actual por parte de la autoridad accionada, circunstancias que en este caso no se presentan pues se ha satisfecho el derecho fundamental cuya lesión fue invocada en el escrito de tutela, encontrándonos, entonces, frente a un hecho superado, al respecto la H. Corte Constitucional ha indicado en jurisprudencia<sup>3</sup>:

*“Así las cosas, se tiene que el propósito de la tutela, como lo establece el mencionado artículo, es que el Juez Constitucional, de manera expedita, administre justicia en el caso concreto, profiriendo las órdenes que considere pertinentes a la autoridad pública o al particular que con sus acciones han amenazado o vulnerado derechos fundamentales y procurar así la defensa actual y cierta de los mismos.*

No obstante, cuando la situación de hecho que causa la supuesta amenaza o vulneración del derecho alegado desaparece o se encuentra superada, la acción de tutela pierde toda razón de ser como mecanismo más apropiado y expedito de protección judicial, por cuanto la decisión que pudiese adoptar el juez respecto del caso concreto resultaría a todas luces inocua, y por consiguiente contraria al objetivo constitucionalmente previsto para esta acción.

Esta situación conlleva a que el juez constitucional realice un estudio sobre si las circunstancias que sirvieron de fundamento en la acción de tutela persisten o si por el contrario las mismas han sido superadas dejando sin objeto el trámite tutelar, caso en el cual se debe declarar improcedente, al respecto, la H. Corte Constitucional expresó lo siguiente:

*“Si la situación de hecho que genera la violación o la amenaza ya ha sido superada, el instrumento constitucional de defensa pierde su razón de ser. Es decir la orden que pudiese impartir el juez, ningún efecto podría tener en cuanto la efectividad de los derechos presuntamente conculcados, el proceso carecería de objeto y la tutela resultaría, entonces, improcedente...”<sup>4</sup>*

Aunado a lo anterior, frente al examen de lo pretendido por accionante en la acción de tutela y la carencia de objeto por hecho superado, la H. Corte Constitucional declaró que<sup>5</sup>:

*“Se presenta pues en el caso bajo estudio, el fenómeno de la carencia actual de objeto por hecho superado, según el cual, como quiera que la finalidad de la acción de tutela es garantizar la protección del derecho fundamental de quien acude al amparo constitucional, entonces dicha finalidad se extingue al momento en que la vulneración o amenaza cesa, porque ha ocurrido el evento que configura tanto la reparación del derecho, como la solicitud al juez de amparo. Es decir, aquella acción por parte del demandado, que se pretendía lograr mediante la orden del juez de tutela, ha acaecido antes de la mencionada orden”.*

Así mismo, el alto tribunal mediante sentencia T-063 de 2018, señaló que se presenta un hecho superado cuando se **“repara la amenaza o vulneración del derecho cuya protección se ha solicitado”** o cuando **“cesa la violación del derecho fundamental o el hecho que amenazaba vulnerarlo, es decir, en el curso del proceso de tutela las situaciones de hecho generadoras de la vulneración desaparece no se solucionan”**.

Finalmente señala que, Colpensiones no ha transgredido derecho fundamental alguno, por lo cual la acción de tutela es improcedente al no existir vulneración de derechos fundamentales, y haberse satisfecho por parte de esa entidad lo pretendido por la accionante mediante la expedición de la Resolución SUB 55243 del 19 de febrero de 2024, en consecuencia, el amparo constitucional ha perdido su razón de ser, y por lo tanto debe declararse la carencia actual de objeto por hecho superado.

- **Asociación Colombiana de Administradores de Fondos de Pensiones y de Cesantías – ASOFONDOS DE COLOMBIA**

<sup>3</sup> Sentencia T-308 -2003

<sup>4</sup> Sentencia T 100 del 08 de marzo de 1995

<sup>5</sup> Sentencia T-170-2009

Descorre el traslado el Doctor Nelson Alfredo Ibarra Vélez, en su calidad de apoderado de la Asociación Colombiana de Administradoras de Fondos de Pensiones y de Cesantía – ASOFONDOS DE COLOMBIA, quien informa que ASOFONDOS es una entidad gremial, que no tiene la naturaleza jurídica de una Administradora de Fondo de Pensiones y no tiene en su objeto social las funciones semejantes a las que realizan las AFP, así como tampoco cuenta con atribuciones legales y estatutarias para adelantar labores propias de las AFP.

Añade que, ASOFONDOS carece de competencia para efectuar, pronunciarse, participar, realizar o brindar acompañamiento a las administradoras frente a trámites o gestiones entre las entidades del Sistema General de Pensiones (en adelante SGP). Esto, de conformidad con los Decreto 692 de 1994, 1161 de 1994 y 3995 de 2008 y en la Circular Externa 038 de octubre 29 de 2010 de la Superintendencia Financiera.

Acota que, ASOFONDOS no es la entidad encargada de vigilar, supervisar o controlar las actividades y gestiones que realizan las Administradoras de Fondos de Pensiones, pues son funciones propias de la Superintendencia Financiera de Colombia de conformidad con lo establecido en el literal k) Artículo 13 de la Ley 100 de 1993 que indica:

*“ARTICULO 13. Características del Sistema General de Pensiones. El Sistema General de Pensiones tendrá las siguientes características:(...)*

*k) Las entidades administradoras de cada uno de los regímenes del Sistema General de Pensiones estarán sujetas al control y vigilancia de la Superintendencia Bancaria.”*

Indica que, ASOFONDOS no está legitimada en la causa pasiva para atender el presente asunto judicial, y, por ende, la acción de tutela es improcedente contra esa Agremiación.

Pone de presente que, con relación a las peticiones presentadas por la accionante ante COLPENSIONES, ASOFONDOS no cuenta con facultades legales ni estatutarias para efectuar algún tipo de gestión en dicha entidad ni en ninguna AFP. Las mismas revisten de autonomía para la realización de sus funciones y sus procesos correspondientes para la recepción y respuesta de peticiones, solicitudes o requerimientos. Con ello, se concluye que es COLPENSIONES la entidad encargada de brindar una respuesta clara, suficiente y de fondo sobre la historia laboral del accionante y en consecuencia; el cumplimiento de las órdenes judiciales que se imparten.

Esgrime que, resulta relevante lo consignado dentro del documento denominado, historia laboral, pues de ella pende el goce o disfrute de lo que el empleado ha cosechado durante su vida laboral, o como en este sumario, la salvaguarda de la seguridad social de la persona que durante su vida cotizó para tal fin, atendiendo que para acceder al beneficio implica el lleno de las exigencias preestablecidas en las

normas para su reconocimiento. En torno a dicho documento se ha pronunciado la Corte Constitucional en Sentencia T-096 de 2016:

*“(...) la historia laboral, el documento que relaciona esos aportes, se convierta en la herramienta clave dentro del proceso que antecede el reconocimiento y pago de esa prestación. Con esa convicción, y en el marco de los asuntos que ha estudiado en sede de revisión de tutela, esta corporación ha dado cuenta de la especial responsabilidad que incumbe a las administradoras de pensiones respecto de la información consignada en la historia laboral de sus afiliados y sobre los derechos fundamentales que suelen verse comprometidos cuando los datos que esta reporta son incompletos. Tal responsabilidad tiene que ver, tanto con la función que cumple la historia laboral en el marco de un sistema pensional de naturaleza contributiva como con el carácter personal de los datos que contiene”.*

Expone que por lo anterior, es una obligación de las AFP y de COLPENSIONES custodiar, guarda y conservar la documentación de los trabajadores para poder acceder a su derecho pensional, por lo que las falencias del sistema de conservación de la información no pueden endilgársele al usuario, por lo que, en aras de garantizar el acceso a dicho derecho sin dilatar por omisiones o negligencia del empleador que no son imputables al trabajador, las AFP y COLPENSIONES deben procurar la correcta actualización y protección de la información laboral de sus afiliados. En consecuencia, las AFP y/o COLPENSIONES no deben trasladar sus deberes a los trabajadores y, el incumplimiento de los mismo no puede generar consecuencias negativas para los derechos pensionales de los afiliados. Situación que igualmente fue estudiada por la Corte Constitucional en sentencia T-482 de 2012 donde resaltó:

*“A las entidades administradoras de pensiones no les es dable trasladar al interesado las consecuencias negativas del deficiente cumplimiento de dicha obligación, es decir, de la desorganización y no sistematización de la información sobre cotizaciones laborales. Se trata pues de errores operacionales que no pueden afectar al afiliado, cuando éste logra demostrar que la información que reposa en la base de datos sobre su historia laboral no es correcta o precisa”*

Afirma que, con el fin de contribuir con la aclaración de los hechos de la acción de tutela, procedieron a realizar el ingreso al sistema SIAFP con el número de cédula de ciudadanía 21.057.378 proporcionado por el accionante en su escrito de tutela, donde se encontró que la señora DORA PAEZ AREVALO, figura como afiliado a COLPENSIONES desde el 05/06/1995 sin novedades de desafiliación, así las cosas, consideran que COLPENSIONES deberá pronunciarse sobre los hechos y pretensiones que implican el acceso a la información laboral de los usuarios y sobre los cuales ASOFONDOS no tiene en sus manos la carga de la prueba, siendo una situación de imposible realización para esta Agremiación.

Finalmente señala que, en el presente asunto, se configura la falta de legitimación en la causa pasiva para ASOFONDOS, toda vez que carece de competencia para efectuar, pronunciarse, participar, reportar o brindar acompañamiento de algún tipo a las administradoras frente a los trámites de

corrección, actualización de la historia laboral o los datos personales de un afiliado entre las entidades del SGP, no han vulnerado, conculcado o transgredido los derechos fundamentales de la accionante.

### ACERVO PROBATORIO

- 1.- Demanda presentada por la accionante **DORA PÁEZ AREVALO**. (En 7 folios).
- 2.- Documento de identidad de **DORA PÁEZ AREVALO** (En 2 folios).
- 3.- Poder otorgado al abogado **CARLOS ALFREDO VALENCIA MAHECHA** para interponer la acción de tutela (En 2 folios).
- 4.- Documento de identidad y tarjeta profesional del abogado **CARLOS ALFREDO VALENCIA MAHECHA** (En 2 folios).
- 5.- Copia de la Sentencia proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá el 28 de febrero de 2023, dentro del proceso N° 07 2018 00464 01 (En 16 folios)
- 6.- Solicitud de cumplimiento de fallo radicado el 13 de abril de 2023 ante **COLPENSIONES** y ante la **AFP PROTECCIÓN** (En 6 folios)
- 7.- Certificación expedida por Colpensiones (en 1 folio).

### CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

#### COMPETENCIA

De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Nacional, en armonía con los Decretos 2591 de 1.991, 1382 de 2.000 y 333 de 2021 artículo 1 numeral 2, este despacho es competente para conocer la demanda de tutela interpuesta en contra de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, pues se trata de una empresa industrial y comercial del Estado, organizada como entidad financiera de carácter especial, vinculada al Ministerio de Trabajo.

#### DE LA LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA Y PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

##### Legitimación por activa.

Recae sobre la accionante **DORA PAEZ AREVALO**, quien es titular del derecho al mínimo vital, seguridad social, dignidad humana, petición, debido proceso y vida invocados como conculcados.

##### Legitimación por pasiva

Los artículos 5º, 13 y 42 del Decreto 2591 de 1991, prevén que la acción de tutela se puede promover contra autoridades y contra particulares respecto de quienes el solicitante se halle en situación de subordinación e indefensión. De esta forma, este requisito se encuentra acreditado puesto que la solicitud de tutela se dirige contra la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES, que está legitimada en la causa por pasiva de conformidad con el numeral 8 del artículo 42 del Decreto 2591 de 1991 y quien es llamada a responder respecto de los derechos fundamentales que se invocan como vulnerados.

Esta acción, es un medio con el que cuenta todo individuo sin distinción alguno y puede ser promovida por sí mismo o por interpuesta persona y, 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.

#### **Requisito de inmediatez.**

Al respecto, se ha precisado que la protección de los derechos fundamentales, vía acción constitucional, debe invocarse en un plazo razonable y oportuno contado entre la ocurrencia del hecho generador de la transgresión y la interposición del amparo. Lo anterior, en procura del principio de seguridad jurídica y de la preservación de la naturaleza propia de la acción de tutela.

Conforme lo expuesto, en este caso, el requisito de inmediatez se encuentra cumplido dado que la actora en tutela en término prudente y razonable expuso ante el juez constitucional el hecho o la conducta que encontró era causa de la vulneración de derechos fundamentales en busca de su protección constitucional, pues como lo señala el 28 de noviembre de 2023, recibió la última respuesta de la COLPENSIONES, esto es, que el término de más de dos meses que ha transcurrido se considera razonable para hacer uso de este amparo constitucional.

#### **Requisito de subsidiariedad.**

El artículo 86 de la Carta establece de manera clara que:

*“(…) 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.*

*(…)*

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

Al respecto, a través de la jurisprudencia constitucional se ha advertido, de existir otro medio de defensa judicial, el presupuesto de subsidiariedad que rige la acción de tutela debe analizarse en cada caso concreto con el fin de determinar la idoneidad y eficacia del referido medio para lograr la protección pretendida en el contexto en el que se encuentra el sujeto activo de la acción.

Así, en los eventos en que el amparo proceda como mecanismo definitivo, ha precisado que la ineficacia y falta de idoneidad de los medios ordinarios de defensa con que cuente el accionante deben ser estudiados atendiendo el contexto del caso y las especiales condiciones del afectado, pues solo así, será posible determinar si tales mecanismos ofrecen una solución integral desde una dimensión constitucional y no meramente formal.

En palabras de la Corte *"(...) el medio de defensa ordinario debe estar llamado a proteger el derecho fundamental conculcado y, además, a hacerlo de manera oportuna, toda vez que, como ya ha sido señalado por esta Corporación, el Juez de tutela, al interpretar constitucionalmente asuntos laborales, no persigue la solución de un conflicto o diferencia entre el trabajador y el empresario para hallar la solución correcta, sino pretende, la definición de campos de posibilidades para resolver controversias entre derechos o principios fundamentales (...)"*<sup>6</sup>.

Por eso, en el evento en que la acción constitucional proceda como mecanismo transitorio, se requiere la configuración de un perjuicio irremediable, el cual, jurisprudencialmente se ha reiterado, debe ser *inminente* y *grave*, de allí que, las medidas para evitar su consumación obedezcan a los criterios de urgencia e impostergabilidad<sup>7</sup>. Sobre esa base, ha agregado la Corte que: *"(...) (ii) el estado de salud del solicitante y su familia; y (iii) las condiciones económicas del peticionario del amparo (...)"* constituyen criterios orientadores al momento de determinar la existencia o no de un perjuicio irremediable<sup>8</sup>. En este último escenario, la decisión de amparo constitucional tiene un alcance transitorio, en el sentido de que solo se mantiene vigente mientras la autoridad judicial competente decide de fondo sobre la acción ordinaria instaurada por el afectado.

### **Problema jurídico:**

**Con base en lo anterior, corresponde al despacho dar solución al siguiente problema jurídico:**

<sup>6</sup> Sentencia T- 064 de 2016 (M.P Luis Guillermo Guerrero Pérez).

<sup>7</sup> Respecto de la urgencia precisó la Corte desde sus inicios que: *"(...) hay que instar o precisar (...) su pronta ejecución o remedio"*. Las medidas urgentes deben adecuarse a la inminencia del perjuicio y a las circunstancias particulares del caso. Y en cuanto a la impostergabilidad ha referido que *"las medidas de protección (...) deben responder a condiciones de oportunidad y eficacia, que eviten la consumación del daño irreparable"*. Sentencias T-225 de 1993, T-107 de 2017, T- 064 de 2017, entre otras.

<sup>8</sup> Sentencia T- 064 de 2017 (M.P Luis Guillermo Guerrero Pérez).

Determinar si se vulneraron los derechos fundamentales invocados por la actora, al mínimo vital, seguridad social, petición, seguridad social y debido proceso, por parte de COLPENSIONES por no haber atendido la solicitud de reconocimiento y pago de pensión de jubilación que elevara desde el 12 de septiembre de 2023.

Para la resolución de dichos asuntos se analizarán los siguientes tópicos: *i)* el derecho fundamental de petición y aplicado al caso concreto *ii)* derecho a la seguridad social y debido proceso en materia pensional y aplicada al caso concreto *iii)* hecho superado

#### • Derecho Fundamental de Petición

La demandante, en nombre propio interpuso la acción al considerar que la actuación desplegada por la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES**, han vulnerado sus derechos fundamentales, por no haber desatado de fondo su solicitud de reconocimiento y pago de pensión de jubilación a pesar de haber transcurrido más de cuatro (4) meses.

Teniendo en cuenta la realidad fáctica y probatoria enunciada, se procede a estudiar si emerge o no la vulneración al derecho fundamental de petición, el cual se encuentra consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, como: “la facultad que tienen todas las personas de acudir ante las autoridades y presentar solicitudes respetuosas, de carácter general o particular, para obtener de ellas una pronta y adecuada respuesta”.

El artículo 14 del Código Contencioso Administrativo señala el término dentro del cual se deben resolver las peticiones así:

“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 al peticionario, 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 al peticionario, 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”

Igualmente, la jurisprudencia constitucional ha reconocido su carácter fundamental en los siguientes términos:

"Se trata de uno de los derechos fundamentales cuya efectividad resulta indispensable para el logro de los fines esenciales del Estado, particularmente el servicio a la comunidad, la promoción de la prosperidad general, la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y la participación de todos en las decisiones que los afectan, así como para asegurar que las autoridades cumplan las funciones para las cuales han sido instituidas (artículo 2º C.P.) "

De igual manera la Corte Constitucional respecto del término con que cuentan las entidades encargadas del reconocimiento y pago de derechos pensionales, para resolver de fondo este tipo de solicitudes señaló:

"33. En cuanto a las solicitudes relacionadas con el derecho a la pensión de vejez, invalidez y sobrevivencia, el artículo 19 del Decreto 656 de 1994 establece que deberán decidirse en un plazo máximo de cuatro (4) meses.

De igual manera, el artículo 4º de la Ley 700 de 2001 prevé que los operadores públicos y privados del Sistema General de Pensiones y Cesantías contarán con un plazo no mayor a seis (6) meses, a partir del momento en que se eleve la solicitud de reconocimiento por parte del interesado, para adelantar los trámites necesarios tendientes al pago de las mesadas correspondientes, so pena de incurrir en una mala conducta y, en consecuencia, **responder solidariamente en el pago de la indemnización moratoria** a que haya lugar si el afiliado ha debido recurrir a los tribunales para el reconocimiento de su pensión o cesantía y el pago de costas judiciales.

Por su parte, la Ley 1755 de 2015, que sustituyó el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en el artículo 14, dispone que *"salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción"*.

34. Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia T-238 de 2017<sup>[50]</sup>, sostuvo que *"las autoridades ante las que se interponga una solicitud de carácter pensional, en principio, deben resolver la misma dentro de los quince días hábiles siguientes a su interposición. Salvo que se trate de una petición elevada ante la extinta Cajanal, ahora la UGPP<sup>[51]</sup>, en cuyo caso el término para resolver es de 4 meses o que se refiera al trámite efectivo para el reconocimiento y pago de una mesada pensional, caso en el cual, la administradora de pensiones cuenta con 6 meses a partir del momento en que se radique la solicitud para realizar las diligencias necesarias tendientes al pago de la mesada"*<sup>[52]</sup>.

Conforme con las normas previamente señaladas y la jurisprudencia constitucional se tiene que:

(i) Dentro de los quince (15) días siguientes a la interposición de una solicitud pensional, la administradora debe informar al peticionario sobre el estado en el que se encuentra su trámite, las razones por las cuales ha demorado la respuesta y la fecha en la que responderá de fondo sus inquietudes<sup>[53]</sup>.

(ii) Las solicitudes pensionales deben resolverse en un término no mayor a cuatro (4) meses, contados a partir de la presentación de la petición<sup>[54]</sup>.

(ii) Los fondos de pensiones cuentan con seis (6) meses, a partir de la solicitud, para adoptar todas las medidas necesarias que faciliten el pago efectivo de mesadas pensionales<sup>[55]</sup>.

(iii) La entidad debe emitir un pronunciamiento de fondo, es decir, que las solicitudes se resuelvan materialmente y, además, notificarlas al peticionario<sup>[56]</sup>.

35. En síntesis, todas las personas tienen derecho a presentar peticiones respetuosas a las entidades encargadas de reconocer prestaciones sociales y a recibir una respuesta en los términos establecidos por la ley y la jurisprudencia constitucional, esto es, a obtener respuesta oportuna y de fondo.”<sup>9</sup>

Precisado lo anterior, se colige, que la entidad demandada ha conculcado el derecho fundamental de petición y debido proceso de la actora, pues si bien es cierto, el día 28 de septiembre de 2023, se le informó a la demandante que se estaba en la etapa de acreditación de los aportes de la historia laboral, esto en acatamiento del fallo proferido por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, fechado 28 de febrero de 2023, mediante el cual se confirmó la sentencia dictada el 07 de julio de 2022 por el Juez Séptimo (7) Laboral del Circuito de Bogotá, por el cual declaró la ineficacia del traslado de la demandante del régimen de prima media con prestación definida (RPM) al régimen de ahorro individual con solidaridad (RAIS), a la fecha de interposición de esta acción constitucional (12 de febrero de 2024), no se había desatado la petición pensional a pesar de haber transcurrido más de cuatro (4) meses, término con el que contaba la demandada para decidir de fondo la solicitud, como tampoco se le había informado a la tutelante, las razones por las cuales la entidad no había podido emitir el acto administrativo en término, pues hecho de que el cumplimiento del fallo judicial como lo señala la accionada es un acto complejo, ello no eximia a Colpensiones de dar respuesta a la accionada a su solicitud el 28 de septiembre pasado.

Sin embargo, ahora, tenemos que en el transcurso del trámite constitucional la entidad accionada emitió la Resolución **SUB 55243**, calendada 19 de febrero de 2024, a través de la cual reconoció la pensión de vejez a favor de **DORA PAEZ AREVALO**, en acatamiento al fallo proferido por el Juzgado Séptimo (7) Laboral del Circuito de Bogotá confirmado por la Sala Laboral del Tribunal Superior de esta misma ciudad, acto administrativo que se encuentra surtiendo el proceso de notificación.

Ahora bien, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sostenido que en aquellos eventos en los cuales la pretensión ha sido satisfecha, la acción de tutela pierde eficacia y, por ende, total justificación constitucional, debiéndose proceder a negar el amparo solicitado. Al respecto la sentencia T-495 de 2001, M.P. Dr. Rodrigo Escobar Gil:

*“El objetivo de la acción de tutela, conforme al artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, al Decreto 2591 de 1.991 y a la doctrina constitucional, es la protección efectiva y cierta del derecho constitucional fundamental, presuntamente vulnerado o amenazado por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular en los casos expresamente señalados por la ley.*

*“En virtud de lo anterior, la eficacia de la acción de tutela radica en el deber que tiene el juez, en caso de encontrar amenazado o vulnerado un derecho alegado, de impartir una orden de inmediato cumplimiento orientada a la defensa actual y cierta del derecho que se aduce.*

<sup>9</sup> Sentencia T-155-2018, M.P., José Fernando Reyes Cuartas

*“No obstante lo anterior, si la situación de hecho que origina la violación o la amenaza ya ha sido superada en el sentido de que la pretensión erigida en defensa del derecho conculcado está siendo satisfecha, la acción de tutela pierde su eficacia y su razón de ser.”<sup>10</sup>.*

Por todo, se negará el amparo del derecho fundamental de petición reclamado por **DORA PAEZ AREVALO**, por carencia actual de objeto por hecho superado, atendiendo que la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES**, emitió pronunciamiento de fondo a las pretensiones elevadas por la demandante como esta se lo solicitó, no solo el acatamiento al fallo judicial sino el reconocimiento y pago de su pensión de vejez, como esta se lo había solicitado en peticiones del 23 de abril de 2023 y 12 de septiembre de esa misma anualidad, esto es, que para el momento de la emisión de este fallo, la vulneración a los derechos fundamentales de la actora han cesado.

- **Seguridad Social y Mínimo vital**

Ahora bien, esgrime la demandante vulneración a su derecho fundamental a la seguridad social, mismo que encuentra su consagración en el artículo 48 de la Constitución Política y el mínimo vital en el artículo 334, respecto de los cuales ha decantado la Corte Constitucional.

***“i) El derecho fundamental a la seguridad social***

68. El artículo 48 de la Constitución Política dispone que la seguridad social es (i) un “derecho irrenunciable”, que se debe garantizar a todos los habitantes del territorio nacional<sup>112</sup>; y (ii) un “servicio público de carácter obligatorio”, que se presta bajo la dirección, coordinación y control del Estado, por entidades públicas o privadas. Se trata de un derecho de eminente desarrollo legal que, entre otros aspectos, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, debe determinar las condiciones en las que las personas pueden acceder a ciertas prestaciones económicas para la protección de las contingencias derivadas de la desocupación, vejez, incapacidad o muerte<sup>113</sup>.

69. De otro lado, la jurisprudencia constitucional ha definido el derecho fundamental a la seguridad social como un “conjunto de medidas institucionales tendientes a brindar progresivamente a los individuos y sus familias, las garantías necesarias frente a los distintos riesgos sociales que puedan afectar su capacidad y oportunidad, en orden a generar los recursos suficientes para una subsistencia acorde con la dignidad del ser humano”<sup>114</sup>. El derecho a la seguridad social tiene la naturaleza de institución protectora del ser humano frente a las contingencias que lo puedan afectar. Así, su objetivo primordial es darle a los individuos y a las familias la tranquilidad de saber que “tanto el nivel, como la calidad de vida no sufrirán, dentro de la medida de lo posible, un menoscabo significativo a raíz de coyunturas o dificultades de orden social o económico, como el desempleo, la vejez, la invalidez, la enfermedad, el fallecimiento de un ser querido quien garantizaba la subsistencia patrimonial de su núcleo familiar, entre muchas otras previsiones”<sup>115</sup>.

70. Con el objeto de desarrollar esta disposición constitucional y de materializar este conjunto de medidas, el Congreso de la República expidió la Ley 100 de 1993 “[p]or la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones”. Este Sistema tiene como finalidad procurar el bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos, mediante la protección de las principales contingencias que los afectan<sup>116</sup>, a partir de cuatro componentes básicos: (i) el sistema general de pensiones, (ii) el sistema general de salud, (iii) el sistema general de riesgos laborales y (iv) los servicios sociales complementarios<sup>117</sup>.

71. En específico, el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones (en adelante, SGSSP) instituye una serie de prestaciones asistenciales y económicas que amparan los riesgos de vejez, invalidez, o muerte. Asimismo, desarrolla los derechos a la sustitución pensional, a la pensión de

---

<sup>10</sup> Sentencia T-495 de 2001 Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil

sobrevivientes y a la indemnización sustitutiva, entre otras<sup>[118]</sup>. El artículo 10 de la Ley 100 de 1993 dispone que su principal objetivo es el de garantizar a la población el amparo contra tres contingencias: (i) vejez, (ii) invalidez y (iii) muerte. En efecto, la legislación establece que una vez estas contingencias ocurran, y bajo el cumplimiento de los requisitos legales, se procederá “al reconocimiento de las pensiones de jubilación, invalidez y sobrevivientes de los afiliados, o de sus beneficiarios o al otorgamiento de las prestaciones sociales que operan en su reemplazo”<sup>[119]</sup>. Por último, dicha norma dispuso que el Sistema General de Pensiones estaría compuesto por dos regímenes excluyentes entre sí: el Solidario de Prima Media con Prestación Definida (RPM) y el de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS).

### 5.3. El derecho al mínimo vital. Reiteración de jurisprudencia

78. Desde 1992, a partir de una interpretación sistemática de la Constitución<sup>[139]</sup>, la jurisprudencia constitucional<sup>[140]</sup> ha reconocido el derecho al mínimo vital como un derecho fundamental innominado, que deriva de los principios constitucionales de dignidad humana<sup>[141]</sup>, Estado social de derecho y solidaridad y que, además, permite la materialización de otros derechos fundamentales como la vida, la salud, la integridad personal, la seguridad social y la igualdad<sup>[142]</sup>. Esto, porque la carencia de las condiciones materiales mínimas necesarias para garantizar la subsistencia del individuo implica la negación de la dignidad que le es inherente<sup>[143]</sup>.

79. La jurisprudencia constitucional ha definido el derecho al mínimo vital como aquella “porción de los ingresos del trabajador o pensionado que están destinados a la financiación de sus necesidades básicas, como son la alimentación, la vivienda, el vestido, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la recreación, la atención en salud”<sup>[144]</sup>. En ese sentido, el mínimo vital constituye un presupuesto esencial “para el ejercicio de los derechos y libertades constitucionales de la persona”<sup>[145]</sup> y (...) una salvaguarda de las condiciones básicas de subsistencia, puesto que sin un ingreso adecuado a ese mínimo no es posible asumir los gastos más elementales”<sup>[146]</sup> de subsistencia del individuo<sup>[147]</sup>.

80. En tal sentido, la protección del derecho al mínimo vital implica la satisfacción de las necesidades básicas del individuo para el desarrollo de su proyecto de vida<sup>[148]</sup>. Por lo tanto, la garantía de este derecho no depende únicamente de un determinado ingreso monetario para el individuo, porque dicho mínimo “debe tener la virtualidad de producir efectos reales en las condiciones de la persona, de tal manera que no solo le garantice vivir dignamente sino también desarrollarse como individuo en una sociedad”<sup>[149]</sup>.

81. Asimismo, la jurisprudencia constitucional ha desarrollado las siguientes subreglas relativas al contenido y alcance del derecho al mínimo vital:

(i) es un derecho que tiene un carácter móvil y multidimensional que no depende exclusivamente del análisis cuantitativo de ingresos y egresos de la persona; (ii) como herramienta de movilidad social, el mínimo vital debe ser entendido de manera dual, ya que además de ser una garantía frente a la preservación de la vida digna, se convierte en una medida de la justa aspiración que tienen todos los ciudadanos de vivir en mejores condiciones y de manera más cómoda; y (iii) en materia pensional, el mínimo vital no sólo resulta vulnerado por la falta de pago o por el retraso injustificado en la cancelación de las mesadas pensionales, sino también por el pago incompleto de la pensión, más cuando se trata de sujetos de especial protección constitucional<sup>[150]</sup>.

82. De otra parte, si bien todos los ciudadanos son titulares del derecho al mínimo vital, existen determinados sectores de la población, como los adultos mayores, cuya “subsistencia está comprometida [debido] a su edad y condiciones de salud”<sup>[151]</sup>. Además, su “capacidad laboral se encuentra agotada” y, en algunos casos, al no contar con una pensión o con ingresos propios para asumir sus necesidades más elementales, su calidad de vida y su mínimo vital se ven afectados. Dicha circunstancia los ubica “en una condición de indefensión”<sup>[152]</sup> y, por tanto, necesitan una protección reforzada de sus derechos fundamentales. En ese sentido, la Corte Constitucional ha resaltado que las personas de la tercera edad tienen derecho “a una protección mínima frente al desempleo, y a la falta de vivienda, de educación y de alimentación”. Ese derecho “adquiere el carácter fundamental cuando, según las circunstancias del caso, su falta de reconocimiento tiene la potencialidad de poner en peligro otros derechos y principios fundamentales como la vida, la dignidad humana, la integridad física y moral, o el libre desarrollo de la personalidad de las personas de la tercera edad”<sup>[153]</sup>.

83. En consecuencia, para establecer si frente a un determinado caso se ha visto vulnerado el derecho fundamental al mínimo vital, el juez constitucional deberá verificar cuáles son aquellas necesidades básicas o gastos mínimos elementales en cabeza del individuo que son indispensables para garantizar sus derechos fundamentales. Además, deberá evaluar si la persona está en capacidad de satisfacerlos por sí mismo, o por medio de sus familiares<sup>[154]</sup>.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Sentencia T-045-2022, M.P., Dra. Paola Andrea Meneses Mosquera

Atendiendo que efectivamente existía vulneración a estos derechos fundamentales por parte de Colpensiones, como quiera que al no desatar en término las solicitudes pensionales de la actora, esta se encontraba por fuera del sistema de seguridad social en salud y además de ello, no estaba percibiendo salario para sufragar sus necesidades, como quiera que fue desvinculada del Hospital San José a través de la resolución No.063 del 11 de agosto de 2023, donde se desempeñaba como auxiliar de enfermería, sin embargo, para el momento de la emisión de esta providencia, la vulneración a estas garantías fundamentales ha cesado, como quiera que, como se señaló en precedencia, ya se profirió la Resolución que reconoció la pensión de vejez a **DORA PAEZ AREVALO**, en la cual se ordena incluirla en nómina de pensionados para el mes de marzo y pagarle su retroactivo respectivo, como que se continuarían pagando sus aportes en la EPS COMPENSAR.

Por lo cual, también se negará el amparo del derecho fundamental a la seguridad social, mínimo vital, derechos de las personas de la tercera edad reclamados por **DORA PAEZ AREVALO**, por carencia actual de objeto por hecho superado, atendiendo que la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES**, para el momento de la emisión de este fallo, ya emitió el acto administrativo a través del cual reconoció la pensión de vejez a la actora, que constituye la pretensión principal de la misma, en la cual se subsume el cumplimiento del fallo judicial porque en esta misma resolución se acató en su integridad.

Se ordenará desvincular de esta acción constitucional a la **ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTIAS PROTECCION** y a **ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTIAS – ASOFONDOS DE COLOMBIA**, por falta de legitimación en la causa por pasiva, como quiera que la primera de estas entidades, dio cumplimiento en término al fallo proferido por el Juzgado Séptimo Laboral del Circuito de Bogotá confirmado por la Sala Laboral del Tribunal Superior de esta ciudad, no siendo por tanto, de su competencia resolver la solicitud de reconocimiento y pago de pensión de vejez de la señora **DORA PAEZ AREVALO**, como quiera que se declaró la ineficacia del traslado de la demandante del régimen de prima media con prestación definida (RPM) al régimen de ahorro individual con solidaridad (RAIS), solicitud que tampoco debía resolver ASOFONDOS, por ser un asunto que se escapa a su órbita de competencia y que no fue elevada ante esa asociación, no habiendo ninguna de estas entidades vulnerado los derechos fundamentales de **PAEZ AREVALO** por acción u omisión.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Décimo Penal del Circuito Especializado de Bogotá**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** carencia actual de objeto por un hecho superado respecto del derecho fundamental de petición, debido proceso, seguridad social, mínimo vital y protección a las personas de la tercera edad deprecados por **DORA PAEZ AREVALO**, identificada con cédula de ciudadanía número 21.057.378, a través de apoderado, contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES**, con fundamento en las consideraciones plasmadas en este proveído.

**SEGUNDO:** Se desvincula de esta acción constitucional a la **ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTIAS PROTECCION** y a **ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTIAS – ASOFONDOS DE COLOMBIA**, de conformidad a lo expuesto en la parte motiva de este fallo.

**TERCERO:** Notifíquese la presente decisión de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del decreto 2591 de 1991.

**CUARTO:** REMÍTASE la actuación original ante la Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de ser seleccionada y en el evento que no sea impugnada.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**MARTHA CECILIA ARTUNDUAGA GUARACA**

**Juez**

Firmado Por:

**Martha Cecilia Artunduaga Guaraca**

**Juez**

**Juzgado De Circuito**

**Penal 010 Especializado**

**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: **bbcbe4d3a53e2aa3c7bbdc4dfdc5a9ad96a1e5ef30b8e7c6e173cdc0ef17a54f**

Documento generado en 22/02/2024 08:55:08 AM

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