



JUZGADO DOCE CIVIL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA, OCTUBRE TREINTA (30) DE DOS MIL VEINTE (2020).

ACCION DE TUTELA No. 08001-31-03-012-2020-00169-00  
ACCIONANTE: JOAQUIN ANTONIO GUTIERREZ NAVARRO  
ACCIONADO: COLPENSIONES

### **ASUNTO**

Procede la presente autoridad jurisdiccional a pronunciarse en PRIMERA INSTANCIA respecto a la acción de tutela promovida por el señor JOAQUIN ANTONIO GUTIERREZ NAVARRO quien actúa por medio de apoderado judicial contra la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES, COLPENSIONES, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales de Petición, Debido Proceso, Vida Digna, Seguridad Social y Mínimo Vital.

### **CAUSA FÁCTICA**

1. Manifiesta el apoderado que el señor Joaquín Gutiérrez Navarro en la actualidad cuenta con 68 años de edad.
2. Que el accionante laboró y cotizó desde el año 1957 hasta 1997 de forma discontinua en las siguientes entidades COOP DEL MAGISTERIO DEL ATL LTDA, ADECOBROS LTDA, GRASAS Y ACEITES VEGETALES S.A, NUTRIDIAS LTDA, REFIPAL, EXCURSIONES BARRANQUILLA, FEDERACION DE ORGANIZACIONES AGROPECUARIAS DE COLOMBIA, RODOLFO STECKERL SUCESORES y CIA FARMACIA TORRES y de manera independiente desde el año 2010 hasta el 05/07/2012 cumpliendo con los requisitos para ser beneficiario de la pensión de vejez.
3. Refiere que el señor Gutiérrez Navarro formula petición ante COLPENSIONES de reconocimiento de la Indemnización Sustitutiva de Vejez
4. Que, COLPENSIONES el 02 de septiembre de 2015 mediante resolución GNR 269407 le reconoce y ordena el pago de la indemnización por valor de \$5.626. 957.00, sin esclarecerle y aplicarle el principio de Favorabilidad en materia pensional.
5. Manifiesta que, el señor Joaquín Gutiérrez impetra una revocatoria directa contra la resolución GNR 269407 solicitando el reconocimiento y pago de la pensión de vejez.
6. Que, COLPENSIONES mediante resolución SUB 249338 de 8 de noviembre de 2017, negó el reconocimiento y pago de la pensión de vejez,



porque cumple con la edad requerida a 01 de abril de 1994, pero no con el número de semanas requeridas.

7. Indica que el accionante el 19 de noviembre de 2007 recibió respuesta por parte del Jefe de Historia laboral y Nomina del ISS a una solicitud de semanas cotizadas correspondiente al periodo de 1968 a 1994.
8. Que en la página 2 de la respuesta se puede evidenciar que para abril de 1994 el señor Gutiérrez Navarro el ISS le acreditó 502.8571 semanas cotizadas quedando pendiente algunas semanas cotizadas que contabilizando le daba 647 de semanas cotizadas aproximadamente.
9. Expone que, COLPENSIONES sin investigar a fondo en el eje magnético o en la historia laboral de su cliente erróneamente le acredita en la resolución SUB 249338 de 8 de noviembre de 2017 un total de 4.812 días laborados correspondientes a 687.42 semanas.
10. Que, COLPENSIONES al momento de liquidarle las semanas cotizadas no tuvo en cuenta los periodos comprendido entre 27/09/1990 al 30/06/1993 arguyendo periodo de mora del empleador quien para esa época era FEDERACION DE ORGANIZACIÓN AGROPECUARIA DE COLOMBIA, tampoco el periodo de 2001/01 que el empleador era RODOLFO STECKERL & CIA presentando en sus informes muchas inconsistencias.
11. Alega que, COLPENSIONES no tuvo en cuenta al momento de liquidar las semanas cotizadas de su poderdante el art. 24 de la ley 100 de 1994 ni el principio de favorabilidad en materia pensional.
12. Termina su informe señalando que, el señor Joaquín Gutiérrez Navarro en estos momentos está en una situación precaria, ya que, presenta enfermedad Cerebrovascular con secuelas de Disfagia e Hemiparesia Derecha, Diabetes, Síndrome de Wallenberg y diagnóstico de cáncer de próstata y a su avanzada edad no tiene recursos para su sostenimiento y de los altos costos de su alimentación debido a la dieta a la que es sometido.

### **SINOPSIS PROCESAL**

Este Juzgado, mediante auto proveído el 19 de octubre de 2020, admitió la acción instaurada y procedió a oficiar al GERENTE NACIONAL DE RECONOCIMIENTO DE LA VICEPRESIDENCIA DE BENEFICIOS Y PRESTACIONES DE LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES para que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas rindiera un informe detallado, pormenorizado, claro y preciso, sobre cada uno de los hechos consignados en el memorial de amparo. De igual forma, se vinculó al presente trámite a la FEDERACIÓN DE ORGANIZACIÓN AGROPECUARIA DE



COLOMBIA y a RODOLFO STECKERL SUCESORES & CIA., para que se manifiesten e hicieren valer sus derechos dentro de la presente acción de tutela.

### **RESPUESTA DE LA ENTIDAD ACCIONADA**

La accionada COLPENSIONES rindió el informe requerido por este despacho argumentando lo siguiente:

Que, se procedió a verificar el histórico del accionante evidenciándose que, como primera medida: Que mediante la resolución GNR 269407 del 02 de septiembre de 2015 esta entidad reconoció una indemnización sustitutiva de pensión vejez a favor del señor GUTIERREZ NAVARRO JOAQUIN ANTONIO, en una cuantía de \$5.626.957.00, con un total de 679 semanas de cotización.

Refiere que, el señor GUTIERREZ NAVARRO JOAQUIN ANTONIO por medio de apoderado solicita el 19 de octubre de 2017 el reconocimiento y pago de una pensión de Vejez, radicada bajo el No 2017-11079170.

Que esta solicitud fue atendida mediante la SUB 249338 del 8 de noviembre de 2017, donde se negó el reconocimiento y pago de la pensión de vejez solicitada por el accionante. Este acto administrativo fue notificado el 22 de noviembre de 2017, sin que se evidencie se hubiese interpuesto los recursos otorgados. Que, posterior a ello no se evidencia que el accionante hubiese presentado solicitud de corrección de historia laboral o pensional.

Resalta respecto al trámite del accionante que, de acuerdo con el artículo 6º 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 4º del artículo 2º 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.

Que, las respuestas a las peticiones no implican que sean resueltas de manera favorable a los intereses del actor; tal y como lo ha manifestado la Honorable Corte Constitucional en Sentencia T-146 de 2012 del 2 de marzo de 2012, con ponencia del Magistrado Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, el derecho de petición no implica una prerrogativa en virtud de la cual, el agente que recibe la petición se vea obligado a definir favorablemente las pretensiones del solicitante, razón por la cual, no se debe entender conculcado este derecho cuando la autoridad responde al peticionario, aunque la respuesta sea negativa.

Que, en el anterior acto administrativo se ha fundamentado las razones por las que se ha resuelto el trámite del reconocimiento y pago de la pensión de vejez , por lo tanto, si el accionante presenta desacuerdo con lo resuelto debe agotar los procedimientos judiciales dispuestos para tal fin y no reclamar su solicitud vía



acción de tutela, ya que ésta solamente procede ante la inexistencia de otro mecanismo judicial, pues la Corte Constitucional ha sido reiterativa en sostener que la acción de tutela es improcedente para obtener el reconocimiento de prestaciones económicas, pues, por su naturaleza excepcional y subsidiaria, ésta no puede reemplazar las acciones ordinarias creadas por el legislador para resolver asuntos de naturaleza litigiosa.

Precisa que, de acuerdo con lo anterior, no es competencia del Juez Constitucional realizar un análisis de fondo frente al reconocimiento de pensional, además en este caso el actor pretende desnaturalizar la acción de tutela pretendiendo que, por medio de un proceso caracterizado por la inmediatez y subsidiaridad, sean reconocidos derechos que son de conocimiento del juez ordinario competente a través de los mecanismos legales establecidos para ello.

Insiste al despacho que, verificado el histórico del accionante no se evidencia radicación o petición pendiente por resolver, aunado al hecho que en el escrito de tutela no indica fecha ni número de radicado de petición por consiguiente, el hecho vulnerador no se ha configurado en la medida en que el derecho no ha sido reclamado ante la entidad y Colpensiones no ha tenido la oportunidad de pronunciarse dentro de los términos de la Ley y la jurisprudencia, sin poder determinar si corresponde o no la corrección de la historia laboral del accionante.

Que, se puede afirmar que, bajo ninguna circunstancia se puede someter al Juez de tutela el reconocimiento de prestaciones sin que le anteceda la petición formal ante Colpensiones junto con los documentos necesarios y el transcurso del tiempo estipulado por el legislador a cada prestación para decidir el derecho, ya que estas actuaciones hacen parte de los procedimientos establecidos en la ley, los cuales garantizan el debido proceso y demás derechos y principios constitucionales de las partes.

Arguye que, si bien es cierto la razón de ser de la tutela radica en la vulneración de los derechos fundamentales como consecuencia de una acción u omisión imputable, no es posible jurídica ni materialmente atribuir a Colpensiones dicha responsabilidad cuando el interesado pretende acudir a esta instancia judicial sin haberlo hecho antes a través del derecho de petición ante la entidad competente. Que, la ausencia de la petición significa a su vez la inexistencia de la acción u omisión en cabeza de Colpensiones, acontecimiento que resulta determinante para declarar la Improcedencia de la acción como es del caso.

Que, como se está frente a una solicitud vía tutela de corrección de historia laboral, se debe indicar que: imputación de pagos en la historia laboral del afiliado La imputación de pagos en la historia laboral del afiliado, solo es procedente cuando se hace efectivo el pago de los aportes respectivos, en atención a que mediante estos recursos recaudados, se financiarán las prestaciones de quienes sean considerados como pensionados, frente a ello el artículo 32 literal b) de la Ley 100 de 1993. Por consiguiente, si se procediera al reconocimiento de las



prestaciones y cargue de tiempos en la historia laboral de los afiliados, sin el recaudo efectivo de los aportes y cuya omisión recaiga en el empleador, conllevaría a un detrimento de los recursos públicos administrados por Colpensiones, que afectarían el pago de las prestaciones de aquellos que ostenten la calidad de pensionados.

Por último, expone que no es posible considerar que COLPENSIONES tiene responsabilidad en la transgresión del derecho fundamental alegado y en estos términos, solicita que, se declare improcedente la acción de tutela contra COLPENSIONES por existir otros mecanismos para la protección de los derechos invocados y subsidiariamente se deniegue la protección solicitada, en tanto Colpensiones no ha vulnerado los derechos fundamentales invocados por el actor.

Por su parte las vinculadas FEDERACIÓN DE ORGANIZACIÓN AGROPECUARIA DE COLOMBIA y a RODOLFO STECKERL SUCESORES & CIA. no se hicieron parte dentro del presente trámite.

### **PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO**

¿Ha vulnerado COLPENSIONES los derechos fundamentales invocados por la parte accionante?

### **CONSIDERACIONES**

#### **NATURALEZA DE LA ACCIÓN DE TUTELA**

El Art. 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela es un mecanismo jurídico de protección general a disposición de toda persona contra la violación o amenaza de sus derechos fundamentales, mediante las acciones u omisiones de cualquier autoridad. Dicha medida no está condicionada más que a la naturaleza del derecho cuyo amparo se persigue y a la posibilidad que el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

La protección consistirá en una orden para aquel respecto de quién se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo será de inmediato cumplimiento, y podrá impugnarse ante el competente, y en todo caso, este lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

La acción de tutela podrá ser reclamada ante los jueces en todo momento y lugar, por toda persona, por sí misma o por quien actúe en su nombre, para obtener la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad, mediante un procedimiento preferente y sumario.



La vulneración lleva implícito el concepto de daño o perjuicio. Se vulnera un derecho cuando el bien jurídico que constituye su objeto es lesionado. Se amenaza el derecho cuando ese mismo bien jurídico, sin ser destruido, es puesto en trance de sufrir mengua. La amenaza es una violación potencial que se presenta como inminente y próxima.

### **EL DERECHO DE PETICION Y SU NUCLEO ESENCIAL**

Conciérne a esta autoridad jurisdiccional verificar en este caso si los términos establecidos legalmente para dar respuesta a la demandante en esta tutela han sido observados o no por el ente accionado, y en caso desfavorable, con miras a proteger el derecho constitucional fundamental de petición, ordenar a esa autoridad dar una respuesta que comprenda y resuelva el fondo de lo solicitado, de manera que haga efectivo el núcleo esencial del derecho, cual es la resolución pronta y oportuna de la cuestión que el particular ha sometido a examen. (Art. 23 C. P.).

A partir del análisis del contenido del artículo 23 Superior, la Corte Constitucional ha fijado las subreglas que deben tener en cuenta todos los operadores jurídicos al aplicar esta garantía fundamental, sobre este particular en la sentencia T-1160A de 2001 se señaló:

*"En un fallo reciente, la Corte Constitucional resumió las reglas básicas que rigen el derecho de petición, tal y como han sido precisados en su jurisprudencia:*

*"a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.*

*"b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.*

*"c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.*

*"d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.*

*"e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine.*

*"f) La Corte ha considerado que cuando el derecho de petición se formula ante particulares, es necesario separar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si se dirigiera contra la administración. 2. Cuando el derecho de petición se constituye en un medio para obtener la*



*efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata. 3. Pero, si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad, este será un derecho fundamental solamente cuando el Legislador lo reglamente.*

*“g) En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6\_\_ del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordenan responder dentro del término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes.*

*“h) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición.*

*“i) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994.” (Subrayas fuera de texto).*

*En la sentencia T-1006 de 2001, la Corte adicionó dos reglas jurisprudenciales más:*

*j) “La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no la exonera del deber de responder”;*

*k) “Ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado”.*

### **CASO CONCRETO**

En el caso a tratar el accionante, señor JOAQUIN ANTONIO GUTIERREZ NAVARRO manifiesta que le han sido vulnerados sus derechos fundamentales de Petición, Debido Proceso, Vida Digna, Seguridad Social y Mínimo Vital, por parte de COLPENSIONES en razón a que se ha negado a reconocerle el derecho a su pensión de vejez, a la que dice tener derechos por reunir los requisitos de ley. Por consiguiente, solicita se le ordene a COLPENSIONES que disponga de todos los mecanismos necesarios para garantizar la totalidad de la historia laboral de su cliente. Que una vez resuelta y garantizada la totalidad de la historia laboral se le ordene que, aplique a favor del señor Joaquín Antonio Gutiérrez Navarro el principio de Favorabilidad en materia pensional ya que, cumple con todos los requisitos para ser beneficiario de la pensión de jubilación de acuerdo al régimen de transición y se le ordene el reconocimiento y pago de la pensión de vejez con su retroactivo correspondiente desde el 03 de agosto de 2012 fecha en la que cumplió los 60 años de edad hasta cuando le sea reconocida efectivamente su pensión, que haga el reconocimiento proporcional de los ajustes de ley y la indexación.

La accionada COLPENSIONES rindió el informe solicitado por el despacho manifestando que, verificado el histórico del accionante no se evidencia radicación o petición pendiente por resolver, aunado al hecho que en el escrito de tutela no indica fecha ni número de radicado de petición por consiguiente, el hecho vulnerador no se ha configurado en la medida en que el derecho no ha sido reclamado ante la entidad y Colpensiones no ha tenido la oportunidad de pronunciarse dentro de los términos de la Ley y la jurisprudencia, sin poder determinar si corresponde o no la corrección de la historia laboral del accionante.

Siguiendo este orden de ideas, una vez analizadas las pruebas aportadas por la parte actora dentro del expediente, se tiene que el señor Joaquín Gutiérrez Navarro mediante petición radicada ante COLPENSIONES el 19/10/2017, solicitó el reconocimiento y pago de la pensión de vejez, por considerar que reunía los requisitos para ello, para lo cual, anexó los documentos relacionados en dicho petitorio.

Se observa que, la entidad COLPENSIONES a través de la Subdirección de Determinación mediante resolución No SUB 249338 de 08 de noviembre de 2017 le negó el reconocimiento y pago de la pensión de vejez, por no haber cotizado las semanas requeridas por la Ley y en la parte motiva le instó a que ante cualquier inconformidad diligenciara y radicara ante la entidad el formulario de Solicitud de Corrección de Historia Laboral.

Frente al acto administrativo emitido por COLPENSIONES el señor Gutiérrez Navarro, no interpuso recurso alguno, como tampoco se evidencia que haya solicitado formalmente la corrección de la historia laboral, tal como se lo indicaron en la Resolución SUB 249338 de 08 de noviembre de 2017 para que, la entidad se pronunciara y resolviera las inconsistencias que incidieron en la decisión que negó la pensión de vejez.

Ahora, existe una circunstancia que desvirtúa el perjuicio irremediable, sin restarle importancia a las patologías que padece el accionante, y es la relacionada con la interposición oportuna de la acción de tutela, por cuanto, han transcurrido cerca de 3 años, desde que COLPENSIONES le negó el reconocimiento de la pensión de vejez y bien pudo ejercer las acciones ordinaria y/o constitucional ante la jurisdicción correspondiente, sin que exista para el caso de la acción de tutela una causa que justifique la demora en su interposición, sobre todo por el estado de salud que lo aqueja desde hace varios años.

De modo que, estima este administrador de justicia que, no es procedente el examen constitucional del asunto que se plantea en este escenario, toda vez, que el actor debe en primera instancia acudir ante la administradora de pensiones, con el fin de que solicite la corrección de su historia laboral, ya que COLPENSIONES no ha tenido la oportunidad de pronunciarse positiva o



negativamente frente a esta problemática, por tanto, no se le podría atribuir la conculcación de los derechos fundamentales invocados.

Por todo lo anterior, considera esta autoridad jurisdiccional que no se ha probado la vulneración de los derechos fundamentales de Petición, Debido Proceso Vida Digna, Mínimo Vital y Seguridad Social invocados por el accionante, razón por la cual, no se concederá el amparo deprecado.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO DOCE CIVIL DEL CIRCUITO de Barranquilla, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley

**RESUELVE**

1. NO TUTELAR los derechos fundamentales de Petición, Debido Proceso, Vida Digna, Seguridad Social y Mínimo Vital impetrados por el señor JOAQUIN ANTONIO GUTIERREZ NAVARRO quien actúa por medio apoderado judicial en contra de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES, COLPENSIONES, por las razones expuestas en la motivación de esta sentencia.
2. Sí este fallo no fuere impugnado, remítase lo actuado a la Corte Constitucional para su eventual revisión.
3. Notifíquese este fallo conforme a lo dispuesto en el Art. 30 del Decreto 2591 de 1.991.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE



JUAN BAUTISTA LYONS HOYOS  
JUEZ

**Firmado Por:**

**JUAN BAUTISTA LYONS HOYOS  
JUEZ  
JUEZ - JUZGADO 012 DE CIRCUITO CIVIL DE LA CIUDAD DE  
BARRANQUILLA-ATLANTICO**

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:

**d5241a8a058c598dc87dc8fb946da0f533b22b402ad1b560f26460155f9b28dc**



Rama Judicial  
Consejo Superior de la Judicatura  
República de Colombia

**Consejo Superior de la Judicatura**  
**Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico**  
**Juzgado Doce Civil del Circuito de Oralidad**  
**Barranquilla – Atlántico**

**SICGMA**

Documento generado en 03/11/2020 08:02:39 a.m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**