

Cartagena de Indias D.T y C, Quince (15) de julio de dos mil veinte (2020)

**I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES**

<b>ACCIÓN</b>	<b>IMPUGNACIÓN DE TUTELA</b>
<b>RADICADO</b>	<b>13-001-33-33-005-2020-00056-01</b>
<b>DEMANDANTE</b>	<b>RAFAEL MANUEL RAMOS BETIN</b>
<b>DEMANDADO</b>	<b>COLFONDOS S.A.- MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO -OFICINA DE BONOS PENSIONALES</b>
<b>TEMA</b>	<i>Amenaza de vulneración de los derechos fundamentales al mínimo vital y seguridad social por parte de la administradora de fondos privados Colfondos S.A., a la cual se encuentra afiliado el actor, por no subsanar documentación requerida por la OBP para la emisión de bono pensional, referente a la garantía de pensión mínima incoada y esta última por exigir requisitos que no están en poder de la Administradora de Pensiones.</i>
<b>MAGISTRADO PONENTE</b>	<b>MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ</b>

**II.- PRONUNCIAMIENTO**

Procede la Sala<sup>1</sup> a decidir sobre la impugnación interpuesta por la parte accionada COLFONDOS, contra el fallo de tutela de fecha nueve (09) de junio de dos mil veinte (2020), dictado por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena, dentro de la acción de tutela adelantada por el señor Rafael Ramos Betin, contra Colfondos S.A, y Ministerio de Hacienda y Crédito Público- Oficina de Bonos Pensionales.

**III. ANTECEDENTES**

**3.1. Pretensiones.**

En ejercicio de la acción de tutela, el accionante elevó las siguientes pretensiones:

<sup>1</sup> Esta decisión se toma mediante Sala virtual en aplicación del ARTÍCULO 4. Los cuerpos colegiados de las Altas Cortes y Tribunales del país podrán hacer reuniones de trabajo y sesiones virtuales del ACUERDO PCSJA20-11521 19 de marzo de 2020 del Consejo Superior de la Judicatura.

**13-001-33-33-005-2020-00056-01**

*Primero: "Que se tutelen mis derechos fundamentales de PETICION, MÍNIMO VITAL Y MOVIL Y SEGURIDAD SOCIAL.*

*Segundo: Ordénese a COLFONDOS y a la OFICINA DE BONOS PENSIONALES DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, a fin de que en un término no mayor a 10 días siguientes a aquel en que se produzca sentencia de amparo de los derechos invocados, realicen todas las gestiones y trámites administrativos que a cada una corresponda, a fin de dar respuesta definitiva a la prestación de garantía de pensión mínima a que tengo derecho, esto es, se subsanen los errores, se verifique la información pensional, se emita el acto administrativo de reconocimiento de garantía de pensión mínima a mi favor y se me empiece a pagar efectivamente la prestación"(sic)*

### **3.2. Hechos.**

Como sustento a sus pretensiones, el actor expuso los siguientes hechos, sintetizados así;

El tutelante, alega realizar solicitud de pensión ante Colfondos S.A. el 25 de abril de 2019, la cual fue resuelta por la entidad el día 14 de agosto de 2019, donde le manifiestan que su solicitud se encuentra en estado activo, por lo que el término para su estudio y reconocimiento es de 4 meses a partir de la fecha de la radicación.

Manifiesta que, debido a la falta de respuesta de la accionada, presentó acción de tutela, la cual fue de conocimiento del Juzgado Primero Penal Municipal de Cartagena con funciones de control de garantías, quien tuteló sus derechos, y ordenó a Colfondos que, dentro del término de 48 horas posteriores a la notificación de la sentencia, diera respuesta de fondo, clara y precisa a la petición de pensión realizada por el actor.

Frente a lo anterior, la accionada COLFONDOS dio respuesta el 10 de febrero de 2020, negando la pensión de vejez e informando que el accionante tenía el número de semanas para acceder a la garantía de pensión mínima y cuyo trámite le corresponde a la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda Pública y Crédito Público; así mismo, dentro del escrito le fue comunicado que la OBP del Ministerio de Hacienda y Crédito Público indicaba la presentación de un error que debía ser subsanado por la administradora privada de pensiones.

Por otro lado, previa solicitud el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, mediante oficio del 19 de marzo de 2020, informó que a la fecha del 16 de marzo de 2020 la accionada COLFONDOS no ha subsanado las inconsistencias señaladas. Del mismo modo, agrega el accionante recibir respuesta vía correo electrónico de la Administradora en cuestión el 14 de abril de 2020, mediante su funcionario Wilson Peñate, en la que le comunicaban que la solicitud de reconocimiento ante la OBP del Ministerio de Hacienda ya había sido radicada.

No obstante, expone que, a la fecha de la presente acción de tutela, ha transcurrido más de un año de haber realizado la solicitud pensional y aún no ha obtenido la prestación a la que tiene derecho, por lo tanto, considera que las accionadas están vulnerando sus derechos fundamentales de petición, mínimo vital y móvil y seguridad social.

### **3.3. Contestación.**

#### **3.3.1. COLFONDOS S.A.**

La accionada AFP Colfondos S.A., en su escrito de contestación, se opuso a las pretensiones incoadas por el accionante, por lo que pide declarar improcedente el trámite constitucional en atención a que no se han demostrado acciones u omisiones derogatorias de derechos constitucionales, ni perjuicio irremediable, existiendo eficiencia y eficacia de las gestiones realizadas, lo que genera ausencia de una causa petendi, puesto que, la entidad ha actuado conforme a lo establecido en la Ley; arguye que, debe haber un litisconsorte necesario, por considerar que la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público OBP es la entidad a cargo del reconocimiento de garantía de pensión mínima, de conformidad con el artículo 4 del Decreto 832 de 1996 .

Expone el apoderado, que es menester indicar que la solicitud de garantía de pensión mínima se realiza a través de aplicativo de la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por lo que, si el aplicativo no se cuenta con bono pensional acreditado, no permite radicar solicitud, por lo que aduce que, es materialmente imposible para Colfondos S.A. realizar reconocimiento que por ley corresponde a la OBP del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

**13-001-33-33-005-2020-00056-01**

Consecuencialmente, afirma que Colfondos S.A. ha cumplido con los trámites pertinentes, ello queda evidenciado por las distintas solicitudes realizadas; la primera del reconocimiento de Garantía de Pensión Mínima presentada a la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio Público, el 09 de octubre de 2019, la cual fue rechazada el 31 de octubre de 2019 porque requería soporte de pagos extemporáneos de salud, con los que no contaba la Administradora de Fondo Privado.

Manifestó que nuevamente procedió a presentar solicitud ante la OBP del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el 27 de marzo de 2020, la cual también fue rechazada el día 30 de abril de 2020, por motivo de que no se presentaron los soportes de pagos extemporáneos de salud requeridos, a lo que refiere Colfondos no ser aportados por el actor, por lo que no era posible su presentación.

Por último, manifiesta que de considerar procedente algún reconocimiento, el mismo debe ser transitorio en el marco del artículo 8 del Decreto 2591 de 1991, teniendo en cuenta la naturaleza preventiva y no declarativa del trámite de tutela, mientras se resuelve lo pertinente en justicia ordinaria.

### **3.3.2. MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO- OFICINA DE BONOS PENSIONALES.**

En su escrito de contestación, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público solicitó desestimar las pretensiones incoadas por el actor, tendientes a la actuación de la entidad, pues alega haber cumplido con todas sus obligaciones, por lo que en ningún momento en su proceder ha vulnerado derecho fundamental alguno del señor Rafael Ramos Betin.

Frente a lo solicitado por el actor, refiere que, mediante Oficio Radicado N° 2-2020-010524 de fecha 19 de marzo de 2020, dio respuesta informándole lo siguiente: *"...La AFP COLFONDOS S.A. con fecha 9 de octubre de 2.019, tramitó a través del sistema interactivo de bonos pensionales de la OBP la solicitud de reconocimiento de la Garantía de Pensión Mínima Definitiva a favor del señor RAFAEL RAMOS BETIN identificado con c.c. 2.757.840. Dicha solicitud fue RECHAZADA por la OBP debido a que se presenta la siguiente inconsistencia a saber: En el archivo plano de las semanas cotizadas presentado por la AFP COLFONDOS S.A. se evidencian pagos de aportes efectuados como dependiente de forma extemporánea y con posterioridad al 31 de diciembre de 2.018 y la AFP NO adjunto los soportes requeridos. (...) Para subsanar este rechazo la AFP COLFONDOS S.A. debe anexar a*

**13-001-33-33-005-2020-00056-01**

la solicitud de Garantía de Pensión Mínima copia del documento en el cual se evidencie la entrega del cálculo actuarial efectuado por el empleador FORMALETAS Y EQUIPOS SAS NIT 890.107.048, valor pagado y fecha de pago por cada uno de los omisos (dependientes o independientes), y **copia del pago a salud** por los mismos periodos pagados extemporáneamente. (...) Hasta el día de hoy marzo 16 de 2.020, NO se evidencia en el sistema de la OBP que la AFP haya subsanado las inconsistencias que se presentan en la solicitud de GPM a favor del señor RAFAEL RAMOS BETIN identificado con la cédula de ciudadanía No. 2.757.840. ...". **(negritas por fuera del texto).**

El día 27 de marzo del 2020 afirma recibir solicitud por parte de la AFP COLFONDOS S.A., en la que se requiere la cancelación de la solicitud de reconocimiento de la garantía de pensión mínima definitiva a favor del señor Rafael Manuel Ramos Betin efectuada el día 09 de octubre de 2019.

Por otro lado expone que, la entidad responsable de definir la prestación a la cual podría llegar a tener derecho el señor Rafael Manuel Ramos Betin (pensión de vejez o garantía de pensión mínima), así como la forma de su financiación, de acuerdo con la Ley, es la Administradora de Pensiones a la que se encuentra legalmente afiliado el actor, es decir, Colfondos S.A.; agregando que, la Oficina de Bonos Pensionales no funge como entidad Administradora del Sistema General de Pensiones creado por la Ley 100 de 1993, en consecuencia, no está facultada legalmente para recibir solicitudes pensionales y mucho menos para hacer un pronunciamiento de fondo respecto de la prestación a la cual podría llegar a tener derecho el tutelante, pues quien determina si el señor en mención acredita los requisitos de Ley para acceder a la misma, es la AFP COLFONDOS S.A., trámite en el que la OBP del Ministerio de Hacienda y Crédito Público NO TIENE NINGUNA INJERENCIA.

Frente a su competencia aduce que, la Oficina de Bonos Pensionales, responde únicamente por la liquidación, emisión, expedición, redención, pago o anulación de Bonos Pensionales o cupones a cargo de la Nación, de acuerdo con lo establecido en la Ley, más no por la definición y el reconocimiento de la prestación a la cual podría llegar a tener derecho el sujeto activo de este proceso, por lo tanto manifiesta que, la acción de tutela instaurada en contra de la entidad, es totalmente improcedente, por cuanto la dependencia no ha vulnerado derecho fundamental alguno al accionante.

**13-001-33-33-005-2020-00056-01**

Del mismo modo, en su contestación, expone un caso hipotético, tratando la posibilidad de que la AFP COLFONDOS S.A. llegase a determinar que la prestación a la cual tiene derecho el legitimario, es la garantía de pensión mínima de que trata el artículo 65 de la Ley 100 de 1993, por lo que, considera oportuno informar que al consultar la base de datos que reposa en la OBP, se pudo establecer que solo hasta el día de 28 de Mayo de 2020 Colfondos S.A. solicitó formalmente el reconocimiento de la referida Garantía a favor del señor Rafael Manuel Ramos Betin, en cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 4º del Decreto 832 de 1996. Por ello, la garantía de pensión mínima solicitada se encuentra EN VERIFICACIÓN de la oficina, trámite que consiste en la revisión de los requisitos que debe acreditar al Aseguradora de Fondos Privados COLFONDOS S.A. en representación de su afiliado.

Si la OBP aprueba la garantía de pensión mínima solicitada a favor del señor Ramos Betin, teniendo en cuenta que solo sucederá si se acreditan por parte de la COLFONDOS S.A. la totalidad de los requisitos establecidos por el legislador para el otorgamiento de dicho beneficio, aduce el reconocimiento de la referida garantía, el cual se ejecutará en el del mes de junio de 2020, motivo por el cual la resolución del reconocimiento correspondiente se le estará remitiendo a la AFP en mención, en la primera semana del mes de julio, no obstante, si se presentara un caso contrario, es decir, que la administradora no acreditare la totalidad de los requisitos establecidos por el legislador para el otorgamiento de la garantía ya mencionada, se le informará a la AFP lo pertinente a través del sistema de bonos pensionales.

El accionado hace mención de la historia laboral actual del actor, informando que el señor Rafael Manuel Ramos Betin, tiene derecho a un bono pensional tipo A modalidad 2, donde el emisor del cupón principal es la Nación y en el que adicionalmente participa como contribuyente la Administradora Colombiana De Pensiones - COLPENSIONES, con su respectivo cupón a cargo, señala que, la fecha de redención normal del bono en mención tuvo lugar el día 14 de Julio de 2018, data en que el accionante cumplió los sesenta y dos (62) años de edad, de acuerdo con la información reportada por COLFONDOS S.A. en el sistema interactivo de bonos pensionales, la NACIÓN emitió y redimió el bono pensional del actor a través de la expedición de la Resolución No. 19389 de fecha 22 de marzo de 2019.

13-001-33-33-005-2020-00056-01

En consecuencia, argumenta que la presente acción carece de objeto, porque el hecho que podría haberla generado sería una eventual demora en el proceso de emisión y redención (pago) del bono pensional del señor Rafael Ramos, el cual hoy se encuentra superado; porque como ha quedado demostrado que esta oficina atendió de manera oportuna la solicitud que elevó la AFP Colfondos S.A. sobre ese asunto, entonces, a la fecha no existe trámite pendiente por atender en relación con el referido bono pensional, de igual modo refiere que, los únicos tiempos que entran en la liquidación del bono pensional tipo a modalidad 2 del señor Rafael Manuel Ramos Betin son los laborados y cotizados con anterioridad al 01 de junio de 1994, ya que esta fecha corresponde a la de corte, es decir, el término de selección de régimen efectuado por parte del accionante después de la entrada en vigencia del sistema general de pensiones (01 de abril de 1994).

Por lo anterior, hace referencia a los tiempos laborados con posterioridad a la mencionada fecha de corte (01/06/1994) por el señor Ramos Betin para el empleador FORMALETAS Y EQUIPOS LTDA (del 01/06/1994 al 31/10/2018 con interrupciones), lapso durante el cual efectuó cotizaciones al ISS, hoy COLPENSIONES, lo cuales afirma, no cuentan como historia válida para el bono en cuestión, sin desconocer que los mencionados tiempos se deben tener en cuenta al momento de consolidar el capital para la obtención de la prestación que por ley corresponda al accionante, ya que los mismos son objeto de un traslado de aportes entre la entidad que tiene las cotizaciones y la AFP COLFONDOS S.A., por lo que trae a colación lo establecido en el artículo 2 del Decreto 2527 de 2000.

Finalmente expresa, que todo el trámite de reconocimiento de una eventual garantía de pensión mínima a favor del señor Rafael Manuel Ramos Betin debe ser adelantado por la AFP COLFONDOS S.A., en cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 4º del Decreto 832 de 1996.

### **3.4. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

El Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena, estimó procedente la presente acción, teniendo en cuenta los requisitos generales de procedibilidad determinados en la jurisprudencia.

**13-001-33-33-005-2020-00056-01**

*“PRIMERO: CONCEDER la presente acción de tutela interpuesta por RAFAEL MANUEL RAMOS BETÍN contra COLFONDOS por la vulneración el derecho al mínimo vital y móvil y seguridad social.*

*SEGUNDO: Denegar la presente acción de tutela respecto al MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO (OFICINA DE BONOS PENSIONALES), por lo expuesto.*

*TERCERO: ORDENAR al Fondo de Pensiones y Cesantías COLFONDOS que una vez reciba la respuesta de la solicitud del 28 de mayo de 2020 por parte de MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO (OFICINA DE BONOS PENSIONALES), si nuevamente resulta desfavorable 14 29 de enero de 2020. por falta de soportes documentales, en un término perentorio de diez (10 días) proceda a remover todos los obstáculos que impidan al accionante acceder a la pensión mínima a la que tiene derecho”.*

En cuanto al caso concreto, determinó que en lo que respecta a COLFONDOS S.A., sí ha habido vulneración del derecho al mínimo vital del accionante porque al no allegar los soportes correspondientes a la solicitud de bono pensional para que el accionante pueda acceder a la pensión mínima. Correspondiendo a COLFONDOS S.A. tramitar lo correspondiente para solucionar la falencia señalada y así se lo ha hecho ver las respuestas de la Oficina de Bonos pensionales cuando le manifestó *“En el archivo plano de las semanas cotizadas presentado por la AFP COLFONDOS S.A. se evidencian pagos de aportes efectuados como dependiente de forma extemporánea y con posterioridad al 31 de diciembre de 2018 y la AFP NO adjunto los soportes requeridos. (...)”* por tal motivo, requirió a la AFP Colfondos S.A. para que anexara a la solicitud de garantía de pensión mínima una copia del documento en el que se evidencie la entrega del cálculo actuarial efectuado por el empleador FORMALETAS Y EQUIPOS SAS NIT 890.107.048, a fin de mostrar el valor pagado y fecha de pago por cada uno de los omisos, dependiente o independientes, y copia del pago a salud por los mismos periodos pagados de manera extemporánea.

En ese orden de ideas, determinó que en el presente caso, no se avizora que de parte de la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público haya habido alguna vulneración de los derechos alegados por el Sr. Ramos Betín, puesto que, ha venido respondiendo a cada una de las solicitudes hechas por Colfondos, y ha manifestado en las mismas, cuáles son los motivos por los que fueron rechazadas. En ese sentido, también dio respuesta a la petición presentada por el accionante.

Desde otra arista, respecto a la AFP Colfondos S.A. indicó que ha sido notorio la falta de diligenciamiento en el proceso del accionante, eso queda evidenciado en que, solo hasta que hubo una orden judicial en la que se tutelaban los derechos del Sr. Ramos Betín, fue que dio respuesta al derecho

de petición presentado por este el 25 de abril de 2019, casi un año después. Y es de resaltar que, las dos primeras solicitudes, esto es, la del 9 de octubre de 2019 y la del 27 de marzo de 2020, fueron rechazadas por las mismas razones, y aun cuando la accionada menciona que no poseía los documentos que eran requeridos, debió informarle al empleador de ese momento del Sr. Rafael Ramos de la situación para que los allegara, esto desde el primer rechazo que hizo la OBP. Adicionalmente, se evidencia que solo hasta el 28 de mayo, día posterior a la notificación de la presente acción, fue que hizo una nueva solicitud ante la OBP del Ministerio de Hacienda y Crédito Público que se encuentra en trámite sin que haya todavía un pronunciamiento sobre el cumplimiento de los requisitos que cumpla la nueva solicitud y la documentación presentada como soporte en esta nueva oportunidad.

Consideró que ha habido un trámite dilatorio e ineficiente de parte de la AFP Colfondos S.A. cuyos diligenciamientos han sido lentos y solo se han puesto en marcha después de órdenes judiciales.

Por otro lado, estableció que ante la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público se radicó la solicitud el 28 de mayo de 2020, que se encuentra en trámite y el término con que cuenta la entidad aún no ha vencido. Y en esos términos no se puede tener como hecho superado.

En ese orden de ideas, se tiene entonces que respecto a la vulneración del derecho de petición que alega el actor, no se encuentra que haya ocurrido alguna, puesto que, el derecho de petición presentado el 25 de abril de 2019, fue protegido por el Juzgado Décimo Primero Penal Municipal con Control con Funciones de Garantías. Y posterior a la fecha de dicha decisión, por lo que no avizora que las accionadas hayan incurrido en la vulneración del derecho de petición que clama el actor.

### **3.5. IMPUGNACIÓN.**

Por medio de memorial radicado con fecha 11 de junio de 2020, la parte accionada AFP Colfondos S.A. presentó impugnación del fallo, en el cual manifestó su inconformidad con la decisión adoptada por el Juez de primera instancia, por lo que, reitera los argumentos expuestos en la contestación de la acción, en el sentido, de afirmar que carece de competencia para acceder a la petición del actor, debido a que le corresponde el reconocimiento a la Oficina de Bonos Pensional del Ministerio de Hacienda.

### **3.6. ACTUACIÓN PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA.**

Por auto de fecha 12 de junio del 2020 se concedió la impugnación interpuesta por la parte accionada<sup>2</sup>, siendo asignado el conocimiento de este Tribunal, de conformidad con el reparto efectuado en la misma fecha, para luego ser admitida por esta Magistratura el 16 de junio del 2020.

### **IV. -CONTROL DE LEGALIDAD.**

Revisado el expediente se observa, que en el desarrollo de las etapas procesales no existen vicios procesales que acarren nulidad del proceso o impidan proferir decisión, por ello, se procede a resolver la alzada.

### **V.- CONSIDERACIONES DE LA SALA**

#### **5.1. Competencia.**

Este Tribunal es competente para conocer de la presente acción de tutela en segunda instancia, según lo establecido por artículo 32 del Decreto Ley 2591 de 1991.

#### **5.2. Problema jurídico.**

De conformidad con los hechos expuestos, considera la Sala que el problema jurídico a resolver se circunscribe, en esta instancia, a determinar si:

*¿Se amenazan los derechos fundamentales del mínimo vital y seguridad social del señor Ramon Manuel Betin Ramos, por parte de las accionadas AFP Colfondos S.A. y la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, cuando en el trámite de reconocimiento de su pensión de garantía mínima ha transcurrido mas de un año y aún no hay una respuesta definitiva?*

### 5.3. Tesis de la Sala.

En ese orden de ideas, la Sala **CONFIRMARÁ** la sentencia de primera instancia toda vez que se avizora una amenaza de vulneración de los derechos fundamentales al mínimo vital y seguridad social por parte de la administradora de fondos privados Colfondos S.A., a la cual se encuentra afiliado el actor, por no subsanar documentación requerida por la OBP para la emisión de bono pensional, referente a la garantía de pensión mínima incoada y esta última por exigir requisitos que no están en poder de la Administradora de Pensiones.

### 5.4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL.

Para abordar los problemas planteados la Sala estudiará los siguientes temas: i) Generalidades de la acción de tutela; ii) Trámite para solicitud y reconocimiento de Garantía de Pensión Mínima, iii) Caso concreto.

#### 5.4.1. Generalidades de la acción de tutela.

La Constitución Política de 1991, en su artículo 86, contempla la posibilidad de reclamar ante los jueces, mediante el ejercicio de la acción de tutela bajo las formas propias de un mecanismo preferente y sumario, la protección de los derechos fundamentales de todas las personas, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o incluso de los particulares.

Se trata entonces, de un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los jueces, cuya justificación y propósito consiste en brindar a la persona la posibilidad de acudir sin mayores exigencias de índole formal y con la certeza de que obtendrá oportuna resolución a la protección directa e inmediata del Estado, a objeto de que en su caso, consideradas sus circunstancias específicas y a falta de otros medios, se haga justicia frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenaza de sus derechos fundamentales, logrando así que se cumpla uno de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta Constitucional.

Sin embargo, no debe perderse de vista que esta acción es de **carácter residual y subsidiario**; es decir, que sólo procede en aquellos eventos en los que no exista un instrumento constitucional o legal diferente que le permita al

13-001-33-33-005-2020-00056-01

actor solicitar, ante los jueces ordinarios, la protección de sus derechos, salvo que se pretenda evitar un perjuicio irremediable, el cual debe aparecer acreditado en el proceso.

Al respecto, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, que desarrolló el artículo 86 de la Constitución, prevé que la acción de tutela sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que se presente como instrumento transitorio en aras de evitar un perjuicio irremediable. En ese sentido, el análisis de procedencia de la acción de tutela exige del juez constitucional la verificación de la inexistencia de otro medio de defensa judicial.

#### **5.4.2. Trámite para solicitud y reconocimiento de Garantía de Pensión Mínima de Vejez.**

La garantía de pensión mínima se reconoce en el régimen de Ahorro individual con solidaridad, estipulado por la Ley 100 del 93, en su artículo 65, el cual consagra lo siguiente:

*Art 65: "Los afiliados que a los sesenta y dos (62) años de edad si son hombres y cincuenta y siete (57) si son mujeres, no hayan alcanzado a generar la pensión mínima de que trata el artículo 35 de la presente Ley, y hubiesen cotizado por lo menos mil ciento cincuenta semanas (1.150), tendrán derecho a que el Gobierno Nacional, en desarrollo del principio de solidaridad, les complete la parte que haga falta para obtener dicha pensión.*

**PARÁGRAFO.** *Para efectos del cómputo de las semanas a que se refiere el presente artículo se tendrá en cuenta lo previsto en los párrafos del artículo 33 de la presente Ley."*

Este tipo de prestación busca garantizar la pensión de quienes no alcancen a cumplir con los requisitos para la pensión de vejez, es decir, si una persona posee la edad para pensionarse, pero no cuenta con el capital suficiente para acceder a la pensión de vejez, y ha cotizado las 1.150 semanas de las que no habla el artículo anteriormente mencionado, tiene derecho a que el Estado complete la parte que hace falta para obtener este tipo de prestación periódica. Por lo tanto, para acceder a ella, se debe cumplir con unos requisitos, los cuales son:

- (i) Edad: haber cumplido 62 años de si son hombres y 57 años si son mujeres.

(ii) Semanas cotizadas: tener cotizadas por lo menos 1.150 semanas.

Cuando el afiliado cumple con los requisitos de edad y semanas cotizadas, pero falta aún capital, el fondo de pensiones enviará el caso al Ministerio de Hacienda para que evalúe el reconocimiento a la garantía de pensión mínima de vejez.

De acuerdo con el artículo 83 de la Ley 100 de 1993, la administradora de pensiones o la aseguradora que tenga a su cargo las pensiones será la encargada de realizar los trámites necesarios para el reconocimiento de las garantías de pensión mínima en nombre del pensionado. A su vez, el reconocimiento de dicha prestación estará a cargo de la Oficina de Obligaciones Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a través de un “acto que se expedirá con base en la información que suministre la AFP o la aseguradora (...)”<sup>3</sup>

A su vez el Decreto 832 de 1996, dispone:

*“Artículo 4º. Reconocimiento de la garantía de pensión mínima.*

*Corresponde a la Oficina de Obligaciones Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el reconocimiento de la garantía de pensión mínima, acto que se expedirá con base en la información que suministre la AFP o la aseguradora, entidades a las cuales, de acuerdo con el artículo 83 de la Ley 100 de 1993, les corresponde adelantar los trámites necesarios para que se hagan efectivas las garantías de pensión mínima.*

*Con anterioridad al envío de la información respectiva, ésta deberá ser verificada por parte de la AFP de acuerdo con las instrucciones que al efecto imparta la Superintendencia Bancaria.*

*En desarrollo de la obligación de velar por la eficiente prestación del servicio, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público señalará los lugares y plazos para la entrega de los documentos necesarios para acreditar el derecho a la garantía de pensión mínima”.*

Por vía jurisprudencial<sup>4</sup>, teniendo en cuenta el principio de solidaridad estipulado en el artículo 2º de la Ley 100 de 1993, el legislador creó la garantía de pensión mínima, como prestación a la cual pueden acceder los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones que no

<sup>3</sup> Artículo 2.2.5.4.4 del Decreto 1833 de 2016

<sup>4</sup> Sentencia T-009/19

hayan alcanzado a generar la pensión mínima de que trata el artículo 35 de esa misma ley, pero que ya alcanzaron la edad de jubilación.

En otros términos, de acuerdo con la Superintendencia Financiera de Colombia, *“esta garantía se puede definir como el beneficio económico que reconoce el Estado a través de la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para aquellos afiliados que a pesar de contar con la edad para pensionarse ( 62 años de edad, en el caso de los hombres y, 57 si son mujeres), no cuentan con el capital necesario para generar una pensión mínima, habiendo cotizado por lo menos 1150 semanas (para lo cual deberán contabilizarse las semanas incluidas en el cálculo del Bono Pensional), caso en el cual el afiliado tendrá derecho a que el Estado le complete la parte que haga falta para obtener una pensión mínima”*

Así las cosas, a partir del momento en que la administradora de pensiones verifique que el afiliado cumple con los requisitos establecidos en la normativa y que fueron enunciados anteriormente, deberá iniciar las gestiones pertinentes ante la Oficina de Bonos Pensionales (en adelante, “OBP”) para el reconocimiento de la garantía de pensión mínima. En todo caso, el fondo de pensiones iniciará los pagos mensuales de la respectiva pensión con cargo a la cuenta de ahorro individual, previo reconocimiento de la OBP del derecho a la garantía de pensión mínima, que se deberá efectuar en un plazo no superior a cuatro meses contados a partir del recibo de la solicitud de la pensión.<sup>5</sup>

En ese sentido, la Nación y el Sistema de Seguridad Social en Pensiones garantizan a sus afiliados que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 65 de la Ley 100 de 1993, el reconocimiento y pago de una pensión mínima de vejez, equivalente al monto de un salario mínimo legal mensual vigente.

## **5.5. CASO CONCRETO.**

### **5.5.1. Hechos Relevantes Probados**

Procede la Sala a analizar los hechos relevantes probados en el trámite de la presente acción, así:

---

<sup>5</sup> Artículo 2.2.5.5.1 del Decreto 1833 de 2016

**13-001-33-33-005-2020-00056-01**

- Copia de Oficio de BP-R-I-L-30402-02-20 del 10 de febrero del 2020 por parte de Colfondos S.A.
- Respuesta emitida por la Oficina de Bonos Pensionales el día 19 de marzo de 2020.
- Copia de la sentencia bajo radicado 1300140880112020 00005 00, emitida por el Juzgado Décimo Primero Penal Municipal de Cartagena con funciones de Control de Garantías.
- Copia de Resolución No. 19389 del 22 de marzo de 2019, por medio de la cual se emite y ordena por parte de la Nación el pago del bono pensional tipo A y de los cupones del ISS, por haber ocurrido su redención.
- Imágenes de la liquidación del Bono Pensional modalidad 2, por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público- Oficina de Bonos Pensionales, las cuales se encuentran dentro del informe emitido por esta entidad.

#### **5.6. Análisis crítico de las pruebas frente al marco normativo y jurisprudencial.**

Observa esta Sala de Decisión, que la parte accionante solicita se amparen sus derechos fundamentales al mínimo vital, seguridad social y derecho de petición, presuntamente vulnerados por, Colfondos S.A. y la Oficina de Bonos Pensionales- Ministerio de Hacienda y Crédito Público como consecuencia de las faltas de respuestas de fondo a las solicitudes elevadas por el actor, tendientes al reconocimiento de la garantía de pensión mínima de vejez a la que tiene derecho, según lo afirmado por la Administradora de fondos privados en cuestión.

La parte accionada, AFP Colfondos S.A., en la contestación de la demanda y su impugnación, alega que, es improcedente el trámite constitucional pues no se han realizado actuaciones que vulneren derechos constitucionales, ni perjuicio irremediable, ya que, ha existido eficiencia y eficacia en las gestiones realizadas, lo que genera ausencia de una causa petendi, puesto que, la entidad ha actuado conforme a lo establecido en la Ley.

**13-001-33-33-005-2020-00056-01**

Además, manifiesta que la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, es la entidad a cargo del reconocimiento de Garantía de Pensión mínima, de conformidad con el artículo 4 del Decreto 832 de 1996; igualmente, expone que por medio del aplicativo de la OBP, se realiza la solicitud de la pensión, por lo que, si en este no se cuenta con bono pensional acreditado, no permite radicarla, por esta razón aduce que, es materialmente imposible para Colfondos S.A. realizar reconocimiento que por Ley corresponde a la OBP del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En el caso en concreto, se estudiarán los fundamentos de la impugnación, por lo que es necesario ilustrar si las actuaciones de las entidades demandadas han vulnerado los derechos fundamentales que el actor pretende resguardar, por esta razón se debe examinar las respuestas de Colfondos S.A y la Oficina de Bonos pensionales hacia las solicitudes que eleva el actor en cada dependencia; además, es menester evaluar el trámite que deben desarrollar, para el reconocimiento de pensión mínima de vejez pretendida por el actor, con la finalidad de conocer si en el transcurso de este, ha sufrido un menoscabo en sus derechos.

Frente a la argumentación presentada por la accionada, en cuanto a la procedencia de la acción de tutela, en el expediente se observa que el actor realizó diversas acciones para agotar la vía legal correspondiente, pero, el resultado obtenido no protegió sus derechos fundamentales, por lo tanto, en el caso concreto, este mecanismo constitucional resulta ser el más eficaz para lograr la protección de las garantías del peticionario. Lo anterior, teniendo en cuenta que, si bien existen los mecanismos judiciales y administrativos ordinarios para solicitar el reconocimiento y pago de la pensión mínima de vejez, los cuales solo podrá utilizar una vez se le emita un acto administrativo definitivo donde se le acceda o niegue el reconocimiento de la pensión solicitada. Lo que encuentra la Sala, es que la demora injustificada más allá de los 4 meses que establece la ley para obtener una respuesta de fondo con el reconocimiento pensional, constituye una violación al debido proceso que pone en peligro o amenaza como dijo el juez de primera instancia, los derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social.

Continuando con el argumento anterior, debe recordar la Sala que el artículo 86 de la Carta Política de 1991 instituyó el derecho de amparo el cual procede cuando se amenaza un derecho fundamental o cuando se vulnera el mismo,

**13-001-33-33-005-2020-00056-01**

en ambas circunstancias, la tutela es procedente, lo ha dicho nuestro máximo Tribunal Constitucional. En el caso concreto, el actor no busca que por este medio se ordene su reconocimiento, sino que le den una respuesta de fondo efectiva a su solicitud basado en que cumple con los requisitos legales del art. 65 de la Ley 100/1993, por así manifestárselo la Administradora de pensiones COLFONDOS, pero que no ha podido obtener dicha prestación por la negligencia de esta última entidad, a quien por ley le corresponde realizar dicho trámite.

Así mismo, encuentra la Sala que, teniendo en cuenta lo probado en el proceso, se evidencia que el tutelante, ha llevado a cabo todas las actividades administrativas ante la administradora de pensiones a la que se encuentra afiliado, con el propósito de ver reconocido en su favor la pensión de vejez a través de la aplicación de la garantía de pensión mínima.

El actor presentó derecho de petición ante la AFP Colfondos S.A. el 25 de abril de 2019, la cual respondió que su solicitud de pensión se encuentra activa, y el término que tiene para el estudio y reconocimiento es de 4 meses, contados a partir de la radicación de la documentación completa, es decir, desde la presentación de la diligencia. Al transcurrir el término y no obtener pronunciamiento alguno de Colfondos el actor decidió presentar acción de tutela contra esa entidad, por considerar que se le había vulnerado su derecho de petición.

El 29 de enero de 2020 por medio de sentencia el Juzgado Décimo Primero Penal Municipal de Cartagena con Funciones de Control de Garantías decide tutelar los derechos pretendidos por el Sr. Rafael Ramos Betín, y ordenó a Colfondos S.A. que diera respuesta de fondo, clara y precisa a la petición presentada, referente al reconocimiento de la pensión.

La Administradora, dando cumplimiento a lo ordenado por ese Despacho, manifestó que el señor Rafael Ramos no tenía los requisitos mínimos para acceder a la pensión de vejez, sin embargo, que sí contaba con las semanas mínimas para acceder a la garantía de pensión mínima que trata el artículo 65 de la Ley 100 de 1993 (*“Los afiliados que a los sesenta y dos (62) años de edad si son hombres y cincuenta y siete (57) si son mujeres, no hayan alcanzado a generar la pensión mínima de que trata el artículo 35 de la presente Ley, y hubiesen cotizado por lo menos mil ciento cincuenta semanas (1.150), tendrán derecho a que el Gobierno Nacional, en desarrollo del principio de solidaridad, les complete la parte que haga falta para obtener dicha*

**13-001-33-33-005-2020-00056-01**

*pensión(...)*, del mismo modo, afirmó que la prestación de esa garantía está a cargo de la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por lo que, que la AFP actúa como intermediaria, y que dicha entidad solo recibirá para estudio el caso del accionante una vez se finalice el trámite de su bono pensional.

Consecuencialmente, menciona que la OBP del Ministerio de Hacienda y Crédito Público le manifestó que observaba unos pagos de cotizaciones extemporáneos, posteriores al 31 de diciembre de 2018, requiriendo a la AFP que subsanara lo anterior aportando la documentación correspondiente. Por lo que Colfondos pone de presente que estaba realizando el trámite pertinente para subsanar lo anterior.

Por lo antes mencionado, podemos inferir que, las respuestas emitidas por Colfondos S.A. hacia el tutelante no contestan de manera clara su solicitud, careciendo de fondo, lo que genera vulneración en los derechos de debido proceso, y amenaza los de mínimo vital y seguridad social pretendidos.

Del expediente se observa que la administradora de fondos privado, hoy parte demandada, sostiene en cada uno de sus pronunciamientos que el actor cumple con los requisitos para el reconocimiento y pago de la garantía de pensión mínima, esto a razón de que, el señor Rafael Ramos Betin tiene la edad y las 1.150 semanas que se hacen exigibles para este tipo de prestación, pero que no cuenta con el capital suficiente para obtenerla. Como se observa en la anterior norma mencionada, si el aportante no reúne el valor necesario para pensionarse, teniendo en cuenta el principio de solidaridad en el régimen de ahorro individual, el Estado financiará el monto que haga falta para obtener la garantía mínima de pensión.

Por lo expuesto, debe advertirse que, en efecto, la ausencia del reconocimiento de la pensión de vejez en aplicación de la garantía de pensión mínima implica la afectación de los derechos fundamentales del accionante y, en este caso en particular, del derecho al mínimo vital, dada la falta de corrección por Colfondos a la documentación presentada ante la OBP, lo que lesionó el derecho al mínimo vital del actor, pues el no corregir la documentación solicitada interfirió el trámite para el reconocimiento de la garantía de la prestación a la que tiene derecho el accionante, esto, asentado por la Administradora de Fondos Privados, tanto en la contestación

**13-001-33-33-005-2020-00056-01**

de la demanda, como en respuesta a las peticiones elevadas por el accionante.

En el caso bajo estudio, se encuentra demostrada que, aunque la entidad accionada reconoce que el actor cumple con los requisitos de edad y semanas para obtener la garantía de pensión mínima, lo cierto es que éste aún no percibe la prestación pensional a la cual tiene derecho. Por demás, la administradora de pensiones pone de presente que la prestación no será reconocida hasta tanto se surta el trámite correspondiente ante la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, lo cual puede tardar hasta cuatro meses más. Sobre este particular, no se puede olvidar que Colfondos no corrigió los errores señalados por la OBP, generando atraso y vulneración a los derechos incoados por el actor.

Para la Sala hay que aclarar que, la actuación de la Oficina de Bonos Pensionales no ha sido diligente, pues si bien ha emitido respuesta a cada petición presentada por el accionante en el término correspondiente, al igual que, ha informado de forma clara cuáles han sido los motivos por los que se han rechazado las solicitudes hechas por la AFP Colfondos S.A; no es menos cierto que le solicitó a este último los pagos extemporáneos realizados en sector salud en el año 2019 para el periodo 2009-2012; información que no está en poder de COLFONDOS, y que consultando la base de datos de ADRESS se puede observar que está afiliado a la EPS SURA, a la cual debió requerirle dicha información, puesto que, no es una administradora de fondos quien maneja los recursos del subsistema de salud. Evidentemente, le puede exigir a la AFP COLFONDOS los aportes al sistema de pensiones debidamente actualizado toda vez que ella los recibió, y esta última ha sido negligente en su actuar, puesto que no los aportó oportunamente.

Si bien es cierto, que la solicitud de pensión mínima de vejez debe hacerse por el aplicativo de la OBP, si este no cuenta con la documentación requerida, no podrá liquidar la pensión mínima correspondiente, no puede exigir documentos que puede conseguir en la base de datos, por ello también vulnera o pone en peligro los derechos del actor, ya que ha impedido, continuar el trámite que debe finalizar con la expedición por parte de Colfondos del acto administrativo de reconocimiento de la garantía mínima de pensión a la que tiene derecho el tutelante.

13-001-33-33-005-2020-00056-01

En ese orden de ideas, para esta Corporación existe vulneración a los derechos al debido proceso, mínimo y seguridad social que alega el actor, por parte de Colfondos S.A. y de la Oficina de Bonos Pensional del Ministerio de Hacienda, en cuanto a la falta de diligencia con la que actuó, al no subsanar los errores, que en dos ocasiones la Oficina de Bonos Pensionales le manifestó, lo cual ha generado demora y falta de reconocimiento de la garantía de pensión mínima que hoy nos ocupa.

Colorario de lo expuesto, se adicionará el fallo de primera instancia en cuanto también se vulneró el derecho al debido proceso por parte de las accionadas, por lo que se ordenará a la Oficina de Bonos Pensional del Ministerio de Hacienda que no le exija a COLFONDOS documentos que no están en su poder y que puede conseguir directamente con las entidades correspondientes.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

#### **VI.-FALLA:**

**PRIMERO: ADICIONAR** el numeral primero del fallo de 9 de junio de 2020, el cual quedará así:

*“PRIMERO: CONCEDER la presente acción de tutela interpuesta por RAFAEL MANUEL RAMOS BETÍN contra COLFONDOS y la Oficina de Bonos Pensional del Ministerio de Hacienda por la vulneración el derecho al debido proceso, mínimo vital y móvil y seguridad social.*

**SEGUNDO: REVOCASE** el numeral segundo del fallo antes mencionado, en el sentido de ordenar a la OFICINA DE BONOS PENSIONALES DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, que no exija documentos que no reposan en los archivos de la ADMINISTRADORA DE PENSIONES COLFONDOS S.A., por lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

**TERCERO:** En lo demás se confirma la providencia.

**CUARTO: REMÍTASE** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión (art. 32 Decreto 2591 de 1991), una vez se emita autorización por parte del Consejo Superior de la Judicatura.

13-001-33-33-005-2020-00056-01

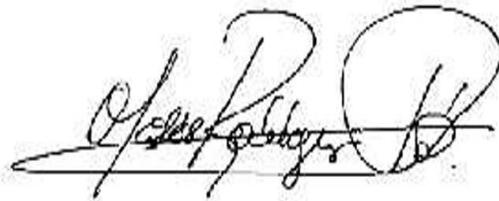
**QUINTO: NOTIFÍQUESE** a las partes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**SEXTO:** Por Secretaría del Tribunal, **ENVÍESE** copia de esta providencia al Juzgado de origen.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sala No. 043 de la fecha.

### **LOS MAGISTRADOS**



MOISÉS DE JESÚS RODRÍGUEZ PÉREZ



**EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS**  
En uso de permiso

**DIGNA MARIA GUERRA PICÓN**