

REPÚBLICA DE COLOMBIA

**RAMA JUDICIAL
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE
BOGOTÁ**



Bogotá D. C., nueve (9) de junio de dos mil veinte (2020)

SENTENCIA AC-045/20

ACCIÓN DE TUTELA
RADICACIÓN NÚMERO: 11001 33 34 001-2020-00078 - 00
ACCIONANTE: AMPARO VILLAMIL MENDIETA
ACCIONADO: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES-

ASUNTO: DECIDE ACCIÓN DE TUTELA

Procede el despacho a resolver la acción de tutela interpuesta por la señora **AMPARO VILLAMIL MENDIETA**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 51.607.071, a nombre propio, en contra de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES-**, para la protección de sus derechos fundamentales al mínimo vital, seguridad social, a la vida, entre otros referidos en el escrito de tutela.

ANTECEDENTES

1. Síntesis del caso.

La señora AMPARO VILLAMIL MENDIETA, manifiesta que nació el 29 de junio de 1961.

Que una vez obtuvo la edad requerida para obtener la pensión, solicitó a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES-, reconocer, liquidar y cancelar la pensión de Jubilación por cuanto aduce que ha cotizado a Colpensiones 1.020,40 semanas y por tiempos públicos, 348.00 semanas, lo que suma un total de 1.368,40, superando el tope mínimo de semanas exigidas por la Ley.

Que la entidad accionada, emitió Resolución No. SUB 228975 del 29 de agosto de 2018, mediante la cual negó la petición de reconocimiento de pensión de vejez a su favor, aduciendo que no cumple con el requisito establecido en la Ley 797 de 2013, respecto del número de semanas de cotización.

Frente al acto administrativo, la accionante interpuso los recursos de ley, y la entidad emitió la Resolución 251503 de 24 de septiembre de 2018, (reposición), que niega la prestación económica y la Resolución No. DIR 17981 del 9 de octubre de 2018, que confirma la decisión de primera instancia.

Que respecto a la sanción moratoria por extemporaneidad de intereses, señala que tanto el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, como el Fondo de Pensiones Porvenir, se adhieren al concepto de la Superfinanciera, sobre la improcedencia de la aplicación de intereses de mora por pago extemporáneo para aportes obligatorios a pensión, para fallos judiciales.

Que el día 25 de febrero de 2020, mediante radicado BZ 2020- 2002910, Colpensiones ratifica que las inconsistencias de la historia laboral de la accionante para los periodos 2003-02 al 2004-08 obedecen a pagos extemporáneos sin pago de intereses.

Que frente a los actos administrativos se interpuso demanda laboral, de conocimiento del Juzgado 36 Laboral del Circuito de Bogotá, la cual se encuentra en curso, pero que debido a la declaratoria de emergencia sanitaria por la Pandemia por COVID 19, se decretó suspensión de términos, por tanto el estudio de la misma se encuentra en pausa.

La actora señala que debido a la falta de un trabajo estable, no cuenta con ingresos para su manutención, así como tampoco posee vivienda propia y tiene créditos vigentes que debe cubrir, que debido a la emergencia sanitaria, aún más se empeora su situación. Razón por la cual considera, la entidad accionada le está vulnerando sus derechos al mínimo vital, seguridad social, entre otros.

1.2. Contestación

La entidad accionada esto es, la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES-, a través de la Directora de la Dirección de Acciones Constitucionales, Doctora Malky Katrina Ferro Ahcar, dio contestación a la tutela, señalando que efectivamente, la accionante solicitó el reconocimiento de pensión de vejez, frente a lo cual la entidad emitió las resoluciones a las que ha hecho mención la señora AMPARO VILLAMIL MENDIETA.

Además adiciona que la accionante presentó solicitud de Revocatoria Directa, la cual fue resuelta mediante Resolución No. SUB 329313 de 2 de diciembre de 2018, declarando improcedente la solicitud.

Que al encontrarse en curso demanda laboral ordinaria ante el Juzgado 36 Laboral del Circuito de Bogotá, no procede la acción de tutela por cuanto éste es un mecanismo subsidiario y residual, que no puede ser interpuesto de manera paralela con el procedimiento ordinario. Que además la accionante no logra demostrar un perjuicio irremediable, que haga necesaria y urgente la resolución de su situación por medio de la acción sumaria de la tutela.

Que debido a los fundamentos legales y jurisprudenciales que reseña en el escrito de contestación, no procede la acción de tutela por cuanto no se cumplen los requisitos de subsidiariedad y perjuicio irremediable. Por último, señala que el juez de tutela debe defender el patrimonio público de Colpensiones, por tanto no puede superar la orbita de sus competencias en materia constitucional.

Que las decisiones se han tomado en derecho, y que por tanto, la entidad no ha vulnerado derecho fundamental alguno, a la accionante.

CONSIDERACIONES

1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Carta Política, el Decreto 2591 de 1991 y el Decreto 1983 de 2017, este Despacho es competente para conocer y decidir la presente acción de tutela.

2. Problema Jurídico

Determinar si la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES-, ha vulnerado los derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social, y a la vida, por no acceder al reconocimiento, liquidación y pago de la pensión de jubilación a la señora AMPARO VILLAMIL MENDIETA.

3. Aspectos Generales

Para resolver, se estudiarán aspectos generales sobre: i) la acción de tutela; (ii) Procedencia excepcional de la acción de tutela para el reconocimiento y pago de derechos pensionales.

i) De la Tutela

La acción de tutela, se encuentra prevista en el artículo 86 de la Constitución Política, los Decretos 2591 y 306 de 1992, como un mecanismo residual, específico y directo para la protección de derechos constitucionales fundamentales. Lo anterior, dada la sujeción de ésta a que, el afectado carezca de otro medio de defensa judicial. Excepto, cuando la misma sea utilizada como un mecanismo transitorio, tendiente a evitar un perjuicio irremediable (art.5-6).

Esta garantía tiene dos características esenciales a saber: la subsidiariedad y la inmediatez. La primera, por cuanto sólo resulta procedente cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable y, la segunda, porque se trata de un remedio de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda, efectiva, concreta y actual, del derecho sujeto a violación o amenaza.

Entonces, para la viabilidad y prosperidad de la acción de tutela, se requiere que se vea lesionado o amenazado un derecho fundamental con la acción u omisión de una autoridad pública o un particular, en este último caso, en los eventos definidos por la ley, un derecho fundamental establecido en la Constitución y que para la protección del mismo no exista otro medio de defensa judicial, a menos que se promueva como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

ii) Procedencia de la acción de tutela para el reconocimiento y pago de mesadas pensionales. Reiteración de Jurisprudencia

El artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela *“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”*. En consecuencia, la procedibilidad de la tutela estará supeditada a que el actor no cuente con otro medio de defensa judicial; o que el medio existente no sea idóneo o eficaz para la defensa de los derechos cuyo amparo se pretende, o, finalmente, que se busque evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, caso en el cual la tutela se concede de manera transitoria, mientras se resuelve en forma definitiva el respectivo asunto por la vía judicial correspondiente.

En este último caso, el juez constitucional debe verificar si el perjuicio que busca conjurarse con la tutela es: (i) actual o inminente, es decir, si está ocurriendo o está próximo a ocurrir; (ii) grave, o tiene la potencialidad de dañar o menoscabar material o moralmente el haber jurídico de la persona en un grado relevante, y si requiere medidas (iii) urgentes e (iv) impostergables, a fin de garantizar el adecuado restablecimiento del orden social justo en toda su integridad.

Ahora bien, una vez analizado lo anterior, es necesario centrar el debate frente a la procedencia de la acción de tutela para obtener el reconocimiento y pago de prestaciones de carácter pensional. Al respecto la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional¹ al respecto ha señalado:

“Por regla general, la acción de tutela es improcedente para obtener el reconocimiento y pago de prestaciones de carácter pensional, por cuanto para ello el legislador ha previsto otros medios judiciales de defensa. Sin embargo, tratándose de sujetos que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta, tales como las personas de la tercera edad, o madres cabeza de familia, o personas con limitaciones físicas o psíquicas, la misma será procedente para estos efectos, siempre y cuando se encuentre acreditada la amenaza, vulneración o grave afectación de derechos de raigambre fundamental, que no puedan ser protegidos oportunamente a través de dichos mecanismos, de

¹ Sentencias, entre otras : T 037 de 2013, T441 de 2013, T 456 de 2013, T 892 de 2013.,

manera tal que se entienda que éstos han perdido toda su eficacia material y jurídica, y siempre que el sujeto haya desplegado un mínimo de actuación tendiente a la defensa de sus derechos”.

“De conformidad con lo señalado por la Corte constitucional se tiene entonces que la acción de Tutela tiene un carácter de procedencia excepcional para lograr reconocimiento de derechos prestacionales , por lo que el juez constitucional en los casos concretos deberá realizar un análisis detallado sobre el asunto concreto, puesto a su disposición, deberá entonces examinar si el derecho ya fue concedido por autoridad judicial , si el derecho se debe otorgar como mecanismo transitorio o de manera definitiva , verificar si ejerció o debe ejercer un medio de defensa ordinario y si el ejercicio de tal medio hace más gravosa la situación del solicitante. Dejando claro, eso sí, que la Acción de Tutela no tiene como finalidad suplir las funciones de los jueces ordinarios en la tarea de resolver conflictos propios de cada jurisdicción , esto es, la acción constitucional de tutela en ningún momento puede desconocer la existencia de medios ordinarios creados por ley para dirimir las controversias que surjan con ocasión de las reclamaciones jurídicas asignadas por la constitución y la ley a la jurisdicción ordinaria.

Se ha dicho entonces que las personas merecedoras de dicho amparo constitucional deben presentar una condición especial que debe ser tenida en cuenta al analizar la vulneración de los derechos fundamentales objeto de amparo.”

4. Caso concreto.

Las pruebas recaudadas en el presente trámite sumario, son las siguientes:

- 1- Fotocopia simple Cédula de Ciudadanía
- 2- Historia laboral de la accionante
- 3- Resolución No 00317 del 26 de diciembre del 2007 que ordena el cumplimiento de una sentencia, proferida por el MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL
- 4- Resoluciones COLPENSIONES que resuelven solicitud y recursos de reposición y apelación negando la prestación económica pensión vejez:
 - Número SUB 228975 radicado 2018_7686412 del 29/08/2018
 - Número SUB 251503 radicado 2018_11000769 del 24/09/2018
 - Número DIR 17981 radicado 2018_11000769 del 09/10/2018
- 5- Resolución No. SUB 329313 de 2 de diciembre de 2018, declarando improcedente la solicitud de Revocatoria y constancia de Notificación a la accionante
- 6- Oficio del Ministerio de Agricultura radicado 20171130288191 del 17 de noviembre de 2017 y

- Oficio 2020-2002910 del 13 de febrero de 2020 de Porvenir a la actora en el mismo sentido
- 7- Oficio radicado BZ 2020_2002910 del 25 de febrero de 2020 dirigido a la actora por parte de COLPENSIONES
 - 8- Pantallazo página de rama judicial donde consta el estado actual del proceso
 - 9- Certificado de préstamo bancario
 - 10-Concepto Superfinanciera

Procedencia de la tutela

Teniendo en cuenta la revisión jurisprudencial realizada anteriormente, como es claro, la procedencia de la acción de tutela por regla general solo es viable cuando no exista otro medio de defensa judicial o cuando el existente no resulte idóneo ni eficaz para garantizar la salvaguarda de los derechos fundamentales de la accionante. Que frente a prestaciones económicas en materia pensional, este tipo de controversias deben *“dirimirse a través de la jurisdicción ordinaria laboral o de la contenciosa administrativa, según corresponda”*², siendo este el medio de defensa judicial el idóneo para salvaguardar los derechos que pretende la accionante.

De otra parte, excepcionalmente, la Alta Corporación también precisó que es procedente la protección de los derechos vía tutela en casos en los que por la inminencia, urgencia y gravedad de la situación, sea imposible postergar la presentación de la acción constitucional para evitar un perjuicio irremediable.

Ahora bien, en el escrito de tutela la accionante alude tener 58 años de edad, persona que no puede considerarse perteneciente al grupo de la tercera edad, siendo, ciertamente, éste grupo de protección constitucional;

Así lo estableció la Corte Constitucional mediante Sentencia T 047 de 2015

“Esta Sala de Revisión considera que así como la tarea de determinar la edad pensional resulta propia del Congreso, es dicha entidad quien deberá fijar desde cuando inicia la tercera edad para efectos de la procedencia de la acción de tutela. Por lo tanto, con el fin de proteger la naturaleza excepcional y subsidiaria de la misma, en la presente sentencia será adoptado como criterio para establecer la tercera edad, la expectativa de vida de los colombianos certificada por el DANE correspondiente a los 74 años. Así, el análisis de la procedencia de la acción de tutela como mecanismo definitivo se flexibiliza para aquellas personas que alcancen la mencionada edad pues en estos casos, generalmente, la jurisdicción ordinaria no resulta ser lo suficientemente eficaz e idónea.”

² Corte Constitucional sentencia T-237 de 2016.

Referido lo anterior no se puede considerar al accionante como un sujeto de protección constitucional preferente por no hacer parte de este grupo de personas. Tampoco se encuentra en precario estado de salud física o mental, discapacitada o en situación de vulnerabilidad extrema.

Por otra parte, en el caso concreto, verificados los documentos aportados al expediente, este Juez Constitucional, no cuenta con material probatorio que demuestre que la accionante se encuentre en una situación tal en donde, se ve afectado su mínimo vital, y por lo mismo sus derechos prestacionales ameriten protección de forma expedita. Si bien, allega comprobante de un crédito bancario, éste no es soporte suficiente para determinar que se encuentra afectado su mínimo vital.

Tampoco se advierte la necesidad de que el Juez Constitucional intervenga para evitar un perjuicio irremediable, en tanto no se explica el mismo ni si quiera se acreditó sumariamente, en qué grado de afectación, Colpensiones le pueda generar un perjuicio irremediable, en los términos establecidos doctrinaria y jurisprudencialmente.

Así las cosas, considera el Despacho que si la accionante pretende el reconocimiento de su pensión de vejez, es su deber acudir a los mecanismos ordinarios dispuestos por el ordenamiento jurídico para ello, que en este caso el idóneo es el proceso ordinario laboral, tal como está ejecutándose ante el Juzgado 36 Laboral del Circuito de Bogotá, y que de acuerdo a lo probado en el proceso, se encuentra en trámite.

Ahora bien, frente a la suspensión del proceso por cuenta de la declaratoria de emergencia sanitaria por la Pandemia por COVID 19, que decretó suspensión de términos, se debe señalar que conforme a la expedición del Decreto 806 de 2020 del 5 de junio de 2020, se ordena el levantamiento de términos judiciales a partir del 1 de julio de 2020, en ese sentido el estado de zozobra e incertidumbre respecto a la activación judicial, queda superada, en tanto existe fecha cierta y veraz de la continuación del trámite de los asuntos ordinarios.

Bajo este contexto legal y jurisprudencial enunciado en párrafos precedentes, y ejerciendo la competencia constitucional para proferir fallo dentro de la presente Acción de Tutela; al percibir la existencia de otro mecanismo idóneo para reclamar el derecho pretendido, y en razón a que la accionante no se encuentra inmerso dentro de las reglas propuestas por la Corte Constitucional para ser merecedora del amparo de derechos prestacionales por vía de tutela, ésta solicitud se considera improcedente.

En mérito de lo expuesto, **EL JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre del Pueblo, y por mandato de la Constitución Política y de la ley.

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR improcedente la **ACCIÓN DE TUTELA** interpuesta por la señora **AMPARO VILLAMIL MENDIETA**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 51.607.071, por las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta providencia

SEGUNDO: Por Secretaría NOTIFICAR la presente decisión a la interesada, por el medio más expedito.

TERCERO: Contra la presente decisión procede el recurso de impugnación, dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de éste fallo.

CUARTO: Si no fuere impugnado, envíese a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión (inciso 2°, artículo 31 Decreto Ley 2591 de 1991).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



LUZ MYRIAM ESPEJO RODRÍGUEZ
Jueza