



**JUZGADO DIECISIETE ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D.C., dieciocho (18) de septiembre de 2020.

Tutela **con Radicación:110013335017 2020-00292-00**

Accionante: Mario Augusto Zamora Avila¹

Accionado: Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones², Gobernación de Boyacá ³ y Instituto Nacional de Vías –INVIAS ⁴ y Ministerio de Transporte⁵

Derechos fundamentales de Petición, a la vida digna, seguridad social, debido proceso, pensión aplicando el derecho de progresividad, favorabilidad y mínimo vital.

Sentencia N°.88

No encontrando causal alguna que pueda anular lo actuado y agotadas las etapas previas, procedemos a dictar SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA en la ACCIÓN DE TUTELA de la referencia teniendo en cuenta los siguientes:

I. Antecedentes

Solicitud. El 03 de septiembre de 2020, el señor Mario Augusto Zamora Avila, actuando en nombre propio, instauró acción de tutela contra la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones por estimar vulnerados sus derechos fundamentales de petición, vida digna, seguridad social, debido proceso, progresividad, favorabilidad y mínimo vital.

El tutelante pretende se ordene a la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, la corrección de la historia laboral para que incluya los tiempos laborados en INVIAS y en la Gobernación de Boyacá para acceder a una pensión de vejez.

Manifiesta que nació el día 16 de mayo de 1957, es afiliado al régimen de prima media con prestación definida, trabajó del 8 de agosto de 1983 al 24 de febrero de 1986 en la Gobernación de Boyacá los aportes fueron realizados a la Caja de Previsión Social de Boyacá y las obligaciones de esta fueron asumidas por el Fondo Pensional Territorial de Boyacá; así mismo, trabajó del 22 de abril de 1986 al

¹Notificación accionante: calle 62 sur No. 64 A- 20 Daniel.mora@lacorp.com.co.

²Notificaciones Colpensiones: notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co

³Notificaciones Gobernación de Boyacá: dirjuridica.notificaciones@boyaca.gov.co

⁴Notificaciones INVIAS: njudiciales@invias.gov.co y cecoronado@invias.gov.co

⁵Notificaciones Ministerio transporte: notificacionesjudiciales@mintransporte.gov.co

Tutela con Radicación: **110013335017 2020-00292-00**
Accionante: Mario Augusto Zamora Avila
Accionado: Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, Gobernación de Boyacá e INVIAS
Acción de Tutela

31 de diciembre de 1994 en el Instituto nacional de Vías (INVIAS), los aportes fueron realizados a la Caja Nacional de Previsión Social (CAJANAL); el día 07 de mayo de 2019 INVIAS certificó el tiempo laborado y los aportes realizados a la seguridad social en pensiones durante dicho tiempo con destino a Colpensiones.

El día 28 de mayo de 2020 Colpensiones señala que los tiempos aportados a la Caja de Previsión Social de Boyacá y a Cajanal no pueden ser tomados en cuenta para el cálculo de semanas cotizadas

El día 18 de julio de 2020 el accionante radicó derecho de petición ante la gobernación de Boyacá, solicitando una certificación sobre los aportes realizados por la Gobernación de Boyacá desde el 08 de agosto de 1983 al 24 de febrero de 1986 a la caja de previsión; el 06 de agosto la Gobernación de Boyacá contesta la petición señalando que el traslado de los dineros a Colpensiones era un trámite interno y, que los certificados deben ser tramitados por la subdirección de gestión documental de la Gobernación, quien por la pandemia no los ha podido realizar.

De otra parte, el 21 de julio de 2020 radicó derecho de petición ante la UGGP solicitando certificación de aportes realizados por el Invias y el traslado de ellos a Colpensiones.

Contestación del Instituto Nacional de Vías – INVIAS

En oportunidad allegó la contestación de la acción, señala que la entidad se opone a todas las pretensiones del accionante por cuanto no tiene dentro de sus funciones el reconocimiento pensional.

De esta manera solicita la desvinculación de la presente acción por cuanto en relación con el caso no se encontraron derechos de petición y/o solicitudes presentadas, ni expediente administrativo o pensional.

Contestación Gobernación de Boyacá- Dirección Departamental de Pasivos Pensionales de Boyacá

A través de la Subdirectora Jurídica de la Dirección Departamental de Pasivos pensionales de Boyacá, indica que el día de 18 de julio del 2020, el accionante radico derecho de petición, donde solicitó la certificación de tiempos laborados y realizar el traslado de los aportes a pensiones que realizó la gobernación a la caja de previsión social a Colpensiones y así incluirlo en su historia laboral.

El día 6 de agosto del año en curso se respondió el derecho de petición con radicado No. S-2020-001321-HACDPP informándole al señor Zamora Avila que se iba a remitir la solicitud por competencia a la Subdirección de Gestión documental del Departamento de Boyacá.

El 25 de agosto de 2020, la subdirección de gestión documental con radicado No. S-2020-001128 – GENSGD allega el certificado de gestión documental de CETIL.

Indicó que el 31 de agosto se emitió respuesta de fondo con radicado No. S-2020-001279 –HACDPP informando, la ampliación de términos para atender las peticiones, que se le anexa el certificado de tiempos

Tutela con Radicación: **110013335017 2020-00292-00**
Accionante: Mario Augusto Zamora Avila
Accionado: Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, Gobernación de Boyacá e INVIAS
Acción de Tutela

laborados CETIL y que la Gobernación de Boyacá no es la encargada de trasladar sus aportes, sino quien va a reconocer la pensión en este caso la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones. Manifiesta que el día 10 de septiembre de 2020, se le remitió nuevamente el certificado de tiempos laborados CETIL al accionante, mediante correo electrónico con radicado S-2020-001321 –HACDPP.

Contestación Ministerio de Transporte

En atención a que la entidad fue vinculada mediante auto de 18 de septiembre de 2020, contesta la acción de tutela y manifiesta que el día 7 de agosto de 2020, mediante oficio No. 20203030769742, la UGPP envió traslado de la petición del accionante, solicitando certificación laboral de los periodos laborados de 1986 a 1994.

Indicó que al no ser competente para resolver la petición, procedió a dar traslado de la misma a la Doctora Lucy Amanda Muñoz Sossa , coordinadora área de talento Humano, del Instituto Nacional de Vías – INVIAS, mediante correo electrónico de 18 de septiembre de 2020. Así mismo, informó al tutelante sobre el citado traslado.

Lo anterior, puesto que le accionante el señor Mario Augusto Zamora Avila, fue incorporado al INVIAS distrito 8, mediante resolución 0073 del 31 de diciembre de 1993 y la historia laboral correspondiente se encuentra en el citado instituto.

Señala que el Instituto Nacional de Vías, es un establecimiento público del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, en consecuencia cualquier inquietud sobre trámites de reconocimiento de pensión, indexación, reliquidaciones, certificaciones de pagos por mesadas pensionales, certificaciones para trámites pensionales, expedientes o historias laborales al respecto deben ser atendidas por el INVIAS, como es el caso a tratar.

Por lo anterior expuesto, solicita denegar y desvincular de la presente acción al Ministerio de Transporte, teniendo en cuenta que no es la entidad competente para informar, ni solucionar de fondo sobre lo peticionado.

La Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones guardó silencio.

II. Consideraciones

Competencia Este Despacho es competente para proferir fallo de tutela de primera instancia, toda vez que los hechos que motivaron la solicitud se encuentran dirigida contra una entidad del orden nacional; lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 37 del Decreto 2591 de 1991, 1º del Decreto 1382 de 2000 Y 1983 de 2017.

Legitimación por activa. La acción de tutela puede ser promovida por cualquier persona, ya sea por sí misma o por medio de un tercero quien actúe en su nombre, cuando sus derechos constitucionales

Tutela con Radicación: 110013335017 2020-00292-00
Accionante: Mario Augusto Zamora Avila
Accionado: Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, Gobernación de Boyacá e INVIAS
Acción de Tutela

resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de las autoridades públicas y excepcionalmente por los particulares.⁶

En el presente asunto la acción de tutela es presentada por el señor Mario Augusto Zamora Avila actuando en nombre propio, en procura de la defensa de sus derechos fundamentales de petición, a la vida digna, seguridad social, debido proceso, pensión aplicando el derecho de progresividad y favorabilidad y mínimo vital.

Legitimación por pasiva. El artículo 5 del Decreto 2591 de 1991 establece que la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de una autoridad pública que haya violado, viole o amenace un derecho fundamental. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III del Decreto. La acción se interpuso frente a la actuación de varias entidades públicas, considerando el accionante que por su acciones u omisiones vulneran sus derechos fundamental, razón por la cual se encuentran legitimadas en la causa por pasiva.

Requisitos generales de la procedibilidad de la tutela

Inmediatez: El principio de inmediatez de la acción de tutela está instituido para asegurar la efectividad del amparo y, particularmente, garantizar la protección inmediata de los derechos fundamentales que se encuentren amenazados o se hayan visto vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular en los casos previstos en la Constitución y demás normas reglamentarias, así como en la jurisprudencia de esta Corporación. Por lo tanto, el transcurso de un lapso desproporcionado entre los hechos y la interposición del amparo tomaría a la acción de improcedente, puesto que desatendería su fin principal.

Al respecto, el señor Mario Augusto Zamora Avila presentó petición el 13 de mayo de 2020 ante Colpensiones con el fin de que se le corrija la historia laboral por cuanto le hacen falta unas semanas cotizadas , para que le sea reconocida una pensión de vejez, por lo tanto el presentar el derecho de amparo el 03 de septiembre de 2020 el lapso entre los hechos y la presentación es un lapso prudente y razonable máxime cuando la afectación del derecho fundamental se prolonga en el tiempo

Problema jurídico Corresponde establecer si COLPENSIONES, ha vulnerado los derechos fundamentales de petición, seguridad social, debido proceso al no corregir la historia laboral del demandante.

En este caso resulta imperioso revisar y atender el precedente jurisprudencial en relación con i) El derecho a la seguridad social en materia pensional. Reiteración de jurisprudencia⁷ ii) acción de tutela

⁶ El inciso segundo del Artículo 10 del Decreto señala que también puede ser ejercida directamente por la persona afectada o por medio de un representante o a través de un agente oficioso cuando el titular de los derechos fundamentales no está en condiciones de promover su propia defensa, circunstancia que deberá manifestarse en la solicitud. También podrán ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.

⁷ Los argumentos reiterados en este acápite han sido expuestos y formulados en las sentencias T-079 de 2016, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-037 de 2017, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; T-379 de 2017, M.P. Alejandro Linares Cantillo y T-222 de 2018, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, entre otras.

Tutela con Radicación: 110013335017 2020-00292-00
Accionante: Mario Augusto Zamora Avila
Accionado: Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, Gobernación de Boyacá e INVIAS
Acción de Tutela

para el reconocimiento de prestaciones económicas iii) procedencia de la acción de tutela frente a solicitudes de corrección de historia laboral iv) Responsabilidad de las administradoras de pensiones en el cobro de los aportes pensionales) Caso en concreto.

j) La acción de tutela para el reconocimiento de prestaciones económicas⁸.

La Corte Constitucional ha emitido varios pronunciamientos relacionados con la posibilidad de utilizar el mecanismo constitucional de tutela para solicitar el reconocimiento y pago de prestaciones sociales señalando que por ser este instrumento un mecanismo de carácter subsidiario para aquellos eventos en los que el o los afectados no cuenten con otro procedimiento judicial de defensa que les permita acceder a lo pedido o, existiendo, éste no sea idóneo o eficaz para lograr la protección de sus derechos definitivamente.

Es por lo anterior que la Corte Constitucional ha señalado los grupos poblacionales que gozan del amparo anteriormente mencionado, y uno de esos grupos es el de las personas de la tercera edad:

“(…) en particular, a este grupo pertenecen las personas de la tercera edad, quienes al final de su vida laboral tienen derecho a gozar de una vejez digna y plena (C.P. artículos 1º, 13, 46 y 48). En relación con estas personas, la Corte ha sentado la doctrina del derecho fundamental a la seguridad social. Así, se le ha dado preciso alcance al mandato constitucional de defender, prioritariamente, el mínimo vital que sirve, necesariamente, a la promoción de la dignidad de los ancianos (C.P. artículos 1º, 13, 46 y 48).”⁹

Estos conceptos han desembocado en una protección, por parte de esta Corporación, a través de la acción de tutela de los derechos fundamentales de las personas catalogadas como de la tercera edad. No obstante, se sostiene que el pertenecer a este grupo de población no es eximente de que se verifiquen, siquiera de manera sumaria, los siguientes presupuestos de procedibilidad, los cuales se señalan en la sentencia T-055 de 2006¹⁰:

“(i) que se trate de una persona de la tercera edad, para ser considerado sujeto especial de protección;

(ii) que la falta de pago de la prestación o su disminución, genere un alto grado de afectación de los derechos fundamentales, en particular del derecho al mínimo vital,

(iii) que se haya desplegado cierta actividad administrativa y judicial por el interesado tendiente a obtener la protección de sus derechos, y

(iv) que se acredite siquiera sumariamente, las razones por las cuales el medio judicial ordinario es ineficaz para lograr la protección inmediata de los derechos fundamentales presuntamente afectados.

⁸ Corte Constitucional, Sala Séptima de Revisión, Magistrado Ponente: JORGE IGNACIO PRETEL CHALJUB, Sentencia T-086 del veintisiete (27) de febrero de dos mil quince (2015), Referencia: Expediente T- 4.596.601, Acción de tutela interpuesta por Melania Rivera de Quintero contra la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones.

⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-458 de 1997, Magistrado Ponente: EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ.

¹⁰ Corte Constitucional, Magistrado Ponente: ALFREDO BELTRÁN SIERRA.

Tutela con Radicación: **110013335017 2020-00292-00**
Accionante: Mario Augusto Zamora Avila
Accionado: Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, Gobernación de Boyacá e INVIAS
Acción de Tutela

De este modo, deberá analizarse en cada caso concreto si se verifican estos requerimientos a fin de declarar la procedencia del amparo.”

De tal forma que, desconocer derechos fundamentales como el derecho a la vida digna y al mínimo vital, entre otros, les priva de gozar de derechos indispensables para llevar una vejez en condiciones aceptables¹¹.

En el caso concreto se encuentra acreditado que el demandante cuenta con más de 60 años de edad y la falta reconocimiento pensional afecta su mínimo vital; de otra parte, se encuentra demostrado que el proceso de corrección de su historia laboral lleva sin haber logrado el incremento de semanas cotizadas dado que las administradoras de pensiones no ha realizado las gestiones pertinentes para lograr el pago de aportes a cargo de sus anteriores empleadores.

i)El derecho a la seguridad social en materia pensional. Reiteración de jurisprudencia¹²

El artículo 48 de la Constitución establece el derecho a la seguridad social en una doble dimensión. Por un lado, se trata de un servicio público que se presta bajo la dirección, la coordinación y el control del Estado, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley. Por otro lado, es una garantía de carácter irrenunciable e imprescriptible¹³.

En este orden de ideas, y a partir de los principios consagrados en la Carta Política, el Legislador profirió la Ley 100 de 1993, a través de la cual reguló las contingencias aseguradas, las instituciones que integran el sistema y los requisitos establecidos para acceder a derechos prestacionales. De hecho, una de las contingencias aseguradas por el Sistema General de Seguridad Social es la vejez, cuya prestación consiste en la pensión de jubilación, **la cual tiene como finalidad asegurar la vida en condiciones de dignidad de esa persona y de su familia**¹⁴, además de ser el resultado del ahorro forzoso de una vida de trabajo, por lo que *“no es una dádiva súbita de la Nación, sino el simple reintegro que del ahorro constante durante largos años, es debido al trabajador”*.¹⁵

Ahora bien, con respecto al carácter fundamental del derecho a la seguridad social, esta Corporación ha establecido lo siguiente:

“(…) una vez ha sido provista la estructura básica sobre la cual ha de descansar el sistema de seguridad social, lo cual, además de los elementos ya anotados –prestaciones y autoridades responsables-; a su vez supone el establecimiento de una ecuación constante de asignación de recursos en la cual están llamados a participar los beneficiarios del sistema y el Estado como último responsable de su efectiva prestación; la seguridad social adquiere el carácter de

¹¹ Al respecto ver Corte Constitucional Sentencia SU-995 de 1999, Magistrado Ponente: CARLOS GAVIRIA DÍAZ.

¹² Los argumentos reiterados en este acápite han sido expuestos y formulados en las sentencias T-079 de 2016, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-037 de 2017, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; T-379 de 2017, M.P. Alejandro Linares Cantillo y T-222 de 2018, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, entre otras.

¹³ Sentencia T-222 de 2018, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

¹⁴ Sentencia T-397 de 2017, M.P. Alejandro Linares Cantillo.

¹⁵ Sentencia C-546 de 1992. M.P. Ciro Angarita Barón y Alejandro Martínez Caballero.

Tutela con Radicación: 110013335017 2020-00292-00
Accionante: Mario Augusto Zamora Avila
Accionado: Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, Gobernación de Boyacá e INVIAS
Acción de Tutela

derecho fundamental, lo cual hace procedente su exigibilidad por vía de tutela (...)¹⁶
(Subrayas fuera del texto original).

Por lo tanto, **el derecho a seguridad social tiene un carácter fundamental** relacionado con el derecho al mínimo vital, más aún, cuando se trata de personas que se encuentran en estado de indefensión, y son destinatarias de una especial protección constitucional.

iii) Deberes de las administradoras de pensiones respecto de la información consignada en la historia laboral de sus afiliados.¹⁷

El artículo 48 de la Constitución define la seguridad social como un servicio público de carácter obligatorio que debe prestarse bajo la dirección, coordinación y control del Estado, con sujeción a los principios de eficiencia, solidaridad y universalidad, en los términos que contemple la ley. El sistema de seguridad social que el legislador diseñó en cumplimiento de ese mandato vincula al Estado con la cobertura de las contingencias que puedan sufrir sus afiliados, en especial, la de aquellas que menoscaban su salud y su capacidad económica, como las que derivan de la vejez, de la invalidez y de la muerte.

La pensión de vejez, cubre el primero de esos riesgos, garantizando que quienes lleguen a cierta edad y acrediten el cumplimiento de determinados requisitos puedan retirarse de sus labores sin dejar de recibir los ingresos que destinaban a suplir sus necesidades y las de su familia. La pensión, integrada con los ahorros que el afiliado efectuó mientras estuvo laboralmente activo, aspira a protegerlo cuando llega a una edad en la que su fuerza laboral ha disminuido, por ser ese el momento en el que *“requiere una compensación por sus esfuerzos y la razonable diferencia de trato que amerita la vejez”*¹⁸.

La Corte Constitucional en Sentencia T-079 de 2016¹⁹ se refirió al deber de las Administradoras, de brindar respuestas completas y oportunas a las solicitudes que formulen los afiliados, para obtener información acerca de su historia laboral, actualizarla o corregirla, que involucra además la guarda y correcta administración y actualización de esa información y la obligación de corregir y brindar una atención adecuada a los requerimientos que el titular de la información formule, con el compromiso de desplegar la certeza y vigencia de los datos.

Veamos:

“El deber de brindar respuestas oportunas y completas a las solicitudes de información, corrección o actualización de la historia laboral que formulen los afiliados al Sistema General de Pensiones.

¹⁶ Sentencia T-1318 de 2005 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. reiterado en sentencia T-468 de 2007 con ponencia del mismo Magistrado. Ver también Sentencias T-760 de 2008 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y T-250 de 2015.

¹⁷ Corte Constitucional Sentencia T-079-2016.

¹⁸ C-107 de 2002 (M.P. Clara Inés Vargas).

¹⁹ M.P. Dr. Luis Ernesto Vargas Silva.

27. En su condición de responsables del tratamiento de datos personales, Colpensiones y las administradoras de los fondos de privados de pensiones deben asegurar el manejo transparente de la información consignada en las historias laborales y la veracidad y completitud de la misma. Esto supone, entre otras cosas, que los afiliados tengan la posibilidad de acceder fácilmente a tal información, para contrastarla y solicitar su corrección o actualización, si lo consideran necesario.

La Ley 1582 de 2012 reconoce, en ese contexto, que los titulares de los datos personales tienen derecho a conocerlos, actualizarlos y rectificarlos y que pueden ejercer ese derecho frente a datos parciales, inexactos, incompletos, fraccionados, que induzcan a error, o frente a aquellos cuyo uso se encuentre expresamente prohibido o no haya sido autorizado.^[40] De cara a la materialización de ese derecho, las administradoras de pensiones deben garantizar que sus afiliados ejerzan, en todo tiempo, el pleno y efectivo ejercicio del hábeas data^[41] y que la información registrada sea veraz, completa, exacta, actualizada, comprobable y comprensible, en las condiciones referidas previamente^[42].

27. La posibilidad de que los afiliados al Sistema General de Seguridad Social ejerzan plena y efectivamente el derecho al hábeas data compromete a las administradoras de pensiones con la seguridad de la información contenida en sus archivos y bases de datos. Tal propósito involucra la guarda y correcta administración y actualización de esa información y la “obligación de corregir y brindar una atención adecuada a los requerimientos que el titular de la información formule, con el compromiso de desplegar la certeza y vigencia de los datos”.^[43]

Recientemente, en Sentencia T-101 de 2020²⁰, la máxima autoridad constitucional indicó que la jurisprudencia de la Corte Constitucional, ha sido uniforme en cuanto a las responsabilidades de las administradoras de fondos de pensiones que se derivan del manejo de información. Deberes que se derivan del valor probatorio que tiene la historia laboral del afiliado para el proceso de reconocimiento pensional y concluyó que debido a las complejidades tanto de infraestructura como técnicas que implica esta tarea, las inconsistencias que puedan presentarse no pueden ser endilgadas a los ciudadanos.

Resaltó además la Corporación, que la custodia, conservación y guarda de la información necesaria para en el momento requerido, determinar si un afiliado cumple o no con los requisitos para acceder a una pensión, incluye los documentos físicos o magnéticos que soportan dicha información, de tal manera que la garantía del derecho pensional de una persona no puede verse comprometida por la presencia de inconsistencias en su historia laboral, atribuibles a problemas operativos o administrativos en el manejo de esos documentos.

²⁰ M. P. Dra. Cristina Pardo Schlesinger

Se transcribe el acápite correspondiente:

“3.3. En cuanto a la función de la historia laboral, se recuerda que el sistema pensional de nuestro país requiere que para acceder a un derecho pensional se acredite un número de cotizaciones específico que figura en la historia laboral del afiliado que, además, indica tanto el monto, la relación contractual de la que se deriva, así como el periodo en el cual se hicieron dichos aportes. De esta manera, la historia laboral *“opera como un elemento de prueba definitivo que, a la vez que facilita el acceso del trabajador y de la entidad que administra sus aportes a la información clara, actual y completa sobre el estado de cumplimiento de los requisitos en virtud de los cuales el primero podría llegar a adquirir el estatus de pensionado, propicia el oportuno reconocimiento de la prestación económica y la salvaguarda efectiva de los derechos fundamentales que se protegen a través del mismo”*^[65].

En ese sentido, la jurisprudencia constitucional ha advertido que adicional al valor probatorio que tiene la historia laboral respecto de los deberes de las administradoras frente al reconocimiento y pago de pensiones, está la naturaleza de la información que allí se consigna la cual, como ya se mencionó, incluye datos de identificación del afiliado, el monto de sus ingresos, su actividad. Es decir, datos sujetos a la legislación actual de tratamiento de bases de datos y archivos que incluyen información de este tipo^[66].

3.4. Además de la responsabilidad de manejo de información que surge para las administradoras de fondos de pensiones, está aquella dirigida a la custodia, conservación y guarda de la información necesaria para, en el momento requerido, determinar si su afiliado cumple o no con los requisitos para acceder a una pensión, incluyendo los documentos físicos o magnéticos que soportan dicha información, de tal manera que la garantía del derecho pensional de una persona no puede verse comprometida por la presencia de inconsistencias en su historia laboral, atribuibles a problemas operativos o administrativos en el manejo de esos documentos^[67].

3.5. Más allá de la simple guarda o custodia de los documentos que soportan la historia laboral de sus afiliados, las administradoras de fondos de pensiones tienen el deber de organizar y sistematizar esos datos, por lo que esta Corporación^[68] ha concluido que *“no es posible trasladarle a los afiliados las consecuencias negativas a los defectos que puedan derivarse de la infracción de ese deber. En ese sentido, los efectos de los errores operacionales en la administración de las historias laborales deben ser, por el contrario, asumidos por la entidad administradora, que cuenta con los medios y la infraestructura para gestionar los datos de las cotizaciones y sus soportes, para evitar su pérdida o*

deterioro e impedir que el afiliado sufra los efectos negativos que puedan derivarse de cualquiera de esas circunstancias”^[69].

En ese sentido, del valor probatorio que ostenta la historia laboral del afiliado surge para las administradoras de pensiones la responsabilidad de asegurar que su contenido sea fiable, es decir, que refleje la realidad laboral de un trabajador pues se trata de su esfuerzo económico por años dirigido a lograr una prestación pensional^[70]. Lo anterior permite concluir que es necesario que la información que se encuentra en la historia laboral de un afiliado “*sea cierta, precisa, fidedigna y actualizada. Tal es el sentido del principio de veracidad o calidad intrínseco al tratamiento de los datos a cuyo cargo se encuentran la administradora del régimen pensional de prima media y los fondos privados de pensiones*”^[71].

3.6. En conclusión, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido uniforme en cuanto a las responsabilidades de las administradoras de fondos de pensiones que se derivan del manejo de información. Obligaciones que emanan del valor probatorio que tiene la historia laboral del afiliado para el proceso de reconocimiento pensional. Aunado a esto, la Corte también ha concluido que debido a las complejidades tanto de infraestructura como técnicas que implica esta tarea, las inconsistencias que puedan presentarse no pueden ser endilgadas a los ciudadanos”.

iv) Procedencia excepcional de la acción de tutela para resolver conflictos entre los afiliados y las entidades administradoras del Sistema de Seguridad Social, así como para solicitar la liquidación y emisión de un bono pensional.²¹

En concordancia con lo dispuesto en el artículo 86 superior, la acción de tutela constituye un mecanismo judicial de carácter subsidiario y residual, que tiene toda persona para procurar la protección de sus derechos fundamentales, cuando estos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de autoridades públicas o privadas, la cual procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. En consecuencia, no puede constituir una vía judicial que se utilice con el fin de remplazar los procesos ordinarios o los recursos previstos por la ley para controvertir las decisiones judiciales o administrativas. En este sentido se ha dicho: “*la acción de tutela, en términos generales, no puede ser utilizada como un medio judicial alternativo, adicional o complementario de los establecidos por la ley para la defensa de los derechos, pues con ella no se busca reemplazar los procesos ordinarios o especiales y, menos aún, desconocer los mecanismos dispuestos al interior de estos procesos para controvertir las decisiones que se adopten.*

²¹ Sentencia T- 056 de 2017

Tutela con Radicación: **110013335017 2020-00292-00**
Accionante: Mario Augusto Zamora Avila
Accionado: Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, Gobernación de Boyacá e INVIAS
Acción de Tutela

La Corte también ha señalado que cuando el titular del derecho en discusión es una persona de la tercera edad o que por su condición económica, física o mental se encuentra en situación de debilidad manifiesta, se le debe otorgar un tratamiento especial y preferente respecto de los demás miembros de la sociedad, toda vez que someterla a los rigores de un proceso judicial puede resultar desproporcionado y altamente lesivo de sus garantías fundamentales¹⁰⁰. Esto en consideración a su limitación para obtener un empleo que les permita solventar sus necesidades económicas, y enfrentarse al deterioro de su salud.

Por otra parte, la procedencia excepcional de la acción de tutela como mecanismo para el reconocimiento de prestaciones económicas de carácter pensional, tratándose de personas de la tercera edad o que se encuentran afectadas por otras situaciones como su condición económica o su deterioro físico o mental permiten un trato diferenciado y preferente, siempre que se encuentre acreditado el cumplimiento de los requisitos legales. El juez constitucional deberá evaluar las circunstancias de cada caso en particular y determinar si procede el amparo constitucional como mecanismo transitorio en aras de evitar un perjuicio irremediable, o si someter al actor a la espera de un proceso judicial puede ser aún más lesivo y vulnera sus derechos fundamentales, los que no pueden ser efectivamente protegidos a través de los mecanismos ordinarios.

Ahora bien, entre afiliados, beneficiarios y las administradoras del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, pueden presentarse controversias o trámites que si bien no pretenden el reconocimiento de una prestación económica, resultan vitales para el afiliado y las entidades que comparten la información sobre cotizaciones, capital acumulado, el trámite de bonos pensionales, reservas actuariales, y cuotas partes, que tienen como finalidad la construcción de la historia laboral, documento esencial que sirve de base para el reconocimiento de la pensión, la indemnización sustitutiva, o la devolución de saldos. Estos conflictos entre afiliados o beneficiarios del Sistema General de Pensiones y las entidades administradoras de Seguridad Social, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2º del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, son competencia de la jurisdicción del trabajo, razón por la cual, en principio, la acción de tutela resulta improcedente en estos casos.

No obstante lo anterior, la Corte, por ejemplo, en los eventos en los cuales se discute la liquidación o la emisión de un bono pensional, ha señalado que siempre que este trámite constituya un elemento fundamental para que se consolide el derecho a la pensión de vejez o jubilación, y, en consecuencia, un medio para preservar el mínimo vital, la tutela resulta procedente. Para estos casos, el precedente de la Corporación ha desarrollado los criterios de procedencia para el reconocimiento y pago de pensiones a través de acciones de tutela cuando media la exigencia de un bono pensional, señalando:

“(i) La omisión o retardo en la expedición del bono pensional vulnera derechos fundamentales tales como el derecho a la seguridad social y al mínimo vital, cuando se trata de personas de la tercera edad cuyo sustento depende del reconocimiento y pago de la pensión de vejez o de jubilación. (ii) Los trámites administrativos que dilaten de manera injustificada la decisión de fondo sobre el derecho a la pensión de jubilación, constituyen una vía de hecho que puede dar lugar a sanciones disciplinarias de

Tutela con Radicación: 110013335017 2020-00292-00
Accionante: Mario Augusto Zamora Avila
Accionado: Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, Gobernación de Boyacá e INVIAS
Acción de Tutela

los funcionarios involucrados. Por último (iii) la tutela no debe ser el mecanismo para obtener la expedición o pago del bono pensional cuando se la utiliza para pretermitir el trámite administrativo correspondiente o cuando se solicita la tutela del derecho de petición, sin que el accionante hubiera presentado una solicitud expresa a la entidad encargada de emitir el bono.”²²

La conclusión a la que se llega es que resulta procedente la acción de tutela frente a las controversias o trámites que resultan fundamentales para el reconocimiento de prestaciones definitivas como la pensión de vejez, la devolución de saldos, o la indemnización sustitutiva, que en consecuencia, vulneran derechos fundamentales en conexidad con el mínimo vital, petición, debido proceso y seguridad social, siempre que del análisis del caso en concreto se demuestren circunstancias especiales respecto de la persona que reclama el amparo, ya sea por su condición económica, física, mental, o porque se trata de un sujeto de especial protección.

En otras palabras, cuando el reconocimiento de la pensión dependa de la expedición del bono pensional y dicha prestación sea el único medio para preservar el mínimo vital de los aspirantes a ser pensionados, el juez de tutela podrá ordenar la emisión del título valor o el cumplimiento de los distintos trámites pertinentes para impulsar su liquidación y emisión. Lo anterior, en aras de proteger derechos como la vida, el mínimo vital o la seguridad social de quien no obstante haber cumplido con los requisitos de ley para lograr el reconocimiento de la mencionada prestación, queda sometido a una prolongada e indefinida espera, con ocasión del trámite en la expedición del bono pensional.

v) Procedimiento para la liquidación, expedición, emisión y redención de bonos pensionales.²³

Los bonos pensionales constituyen aportes destinados a contribuir a la conformación del capital necesario para financiar las pensiones de los afiliados al sistema. Doctrinalmente han sido definidos como “un valor a favor de un afiliado que se traslada a uno de los regímenes del Sistema General de Pensiones, el cual representa la deuda pensional causada desde el momento en que el afiliado inició su vida laboral hasta la fecha efectiva del traslado, en razón de las vinculaciones laborales, legales o reglamentarias que tuvo con las diferentes entidades de previsión que asumen el pago de la obligación”.

Los bonos pensionales se pueden clasificar en: 1) de acuerdo con su emisor¹, 2) dependiendo del régimen al cual se traslada el afiliado: bono tipo A, es el bono que le corresponde a quien se traslada del régimen de pensiones de prestación definida al régimen de ahorro individual. El bono tipo B es cuando el traslado ocurre del régimen de ahorro individual al régimen con prestación definida y 3) los bonos especiales tipo E y C.²⁴

²² T-671 de 2000, T-1103 de 2001, T-1119 de 2001, y, T-1124 de 2001, citadas en la sentencia T-660 de 2007.

²³ Sentencia T- 056 de 2017

²⁴ Artículo 118 de la Ley 100 de 1993 Los bonos pensionales serán de tres clases: a) Bonos pensionales expedidos por la Nación; b) Bonos pensionales expedidos por las Cajas, Fondos o entidades del sector público que no sean sustituidas por el Fondo de Pensiones Públicas del nivel Nacional a que se refiere el Capítulo III del presente Título, y cuya denominación genérica de bono pensional se complementará con el nombre de la Caja, Fondo o Entidad emisora, c) Bonos pensionales expedidos por empresas privadas o públicas, o por cajas pensionales del sector privado que hayan asumido exclusivamente a su cargo el reconocimiento y pago de pensiones y cuya denominación genérica de bono pensional se complementará con el nombre de la entidad emisora. Artículo 119 del Decreto Ley 1299 de 1994 : a) por la Nación en los casos de que rata el artículo 16 del presente Decreto, b) por

Tutela con Radicación: **110013335017 2020-00292-00**
Accionante: Mario Augusto Zamora Avila
Accionado: Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, Gobernación de Boyacá e INVIAS
Acción de Tutela

Por otra parte, el procedimiento para la liquidación, emisión y expedición de los bonos pensionales tipo A presupone el agotamiento de las siguientes etapas: (i) conformación de la historia laboral del afiliado; (ii) solicitud y realización de la liquidación provisional; (iii) aceptación por parte del afiliado de la liquidación provisional; (iv) emisión; (v) expedición; (vi) redención y (vii) pago del bono pensional. A continuación se describirán brevemente cada una ellas:

(i) Una vez el beneficiario del bono realiza la solicitud, de conformidad con lo previsto en el artículo 22 del Decreto 1513 de 1998, el primer paso para la tramitación del bono pensional es la conformación de la historia laboral del afiliado, que se realiza mediante la información que éste suministra a su AFP y la información que la AFP solicita a las entidades a las cuales el trabajador realizó cotizaciones diferentes al ISS. La información así obtenida es ingresada por la AFP al Sistema Interactivo que para el efecto tiene la OBP¹. La información sobre cotizaciones realizadas por el trabajador al ISS se obtiene del archivo masivo que para el efecto tiene el ISS. Si se presenta alguna variación posterior de esta información y así lo certifica el ISS, la AFP debe digitar esta nueva información en el Sistema Interactivo de la OBP.²⁵

(ii) Conformada la historia laboral, la Administradora de Fondos de Pensiones, en representación del afiliado, debe solicitar al emisor del bono pensional la liquidación de éste, para lo cual debe definir el salario base para el cálculo del bono pensional.

(iii) Con esta información, la OBP realiza un cálculo del valor del bono a la fecha de corte, que denomina liquidación provisional. Antes de la emisión del bono pensional se pueden producir diversas liquidaciones provisionales, dependiendo de la información y de la aceptación de la misma por parte del afiliado. Según lo dispone el inciso 9^a del artículo 52 del Decreto 1748 de 1995, la liquidación provisional no constituye una situación jurídica consolidada.

(iv) Realizada la liquidación provisional, la AFP debe dar a conocer la liquidación provisional al afiliado para que éste la apruebe y la firme de conformidad con lo estipulado en el artículo 7° del Decreto 3798 de 2003. Si no está de acuerdo debe explicar a la AFP sus razones para que se efectúen las correcciones a que haya lugar. Efectuados los ajustes debe realizarse una nueva solicitud a la OBP de liquidación provisional.

(v) Producida la aprobación de la liquidación provisional por parte del afiliado, la AFP debe requerir a la OBP la emisión del bono pensional, la cual se realiza mediante resolución por parte del emisor, en la que se consagran los datos básicos del bono pensional y los valores calculados a esa fecha, los cuales pueden variar.

el Instituto de Seguros Sociales en los casos del artículo 17, c) por las Cajas, Fondos o entidades del Sector Público del nivel Nacional, d) por empresas públicas o privadas o por Cajas o Fondos de Previsión Social del Sector privado que hayan asumido exclusivamente a su cargo el reconocimiento y pago de pensiones y e) por las Cajas, Fondos y entidades territoriales que tengan a su cargo el pago y reconocimiento de pensiones.

²⁵ Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Tutela con Radicación: **110013335017 2020-00292-00**
Accionante: Mario Augusto Zamora Avila
Accionado: Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, Gobernación de Boyacá e INVIAS
Acción de Tutela

(vi) La expedición del bono pensional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º del Decreto 1513 de 1998, es el momento en que se suscribe el título físico o del ingreso de la información a un depósito central de valores, en el caso de la expedición desmaterializada de títulos. Un bono emitido se expide en uno de los siguientes tres casos: (1) por redención normal del bono pensional tipo A que se produce cuando el afiliado, cumple 62 años, si es hombre, o 60 años, si es mujer, o cuando el mismo completa mil semanas de vinculación laboral válida para el bono; (2) por redención anticipada del bono pensional tipo A que ocurre cuando el afiliado fallece, es declarado inválido, o no cumple con el requisito de las semanas exigidas para obtener la garantía de la pensión mínima ni cuenta con el capital suficiente para adquirir una pensión; y (3) por solicitud de la AFP, una vez ésta ha obtenido autorización escrita del afiliado para negociar el bono con el fin de obtener una pensión anticipada.

(vii) Por último, se produce el pago del bono pensional a la AFP, que consiste en el depósito de los dineros en la cuenta de ahorro individual del beneficiario.

Caso concreto

El accionante el 13 de mayo de 2020, solicitó ante Colpensiones la corrección de su historial laboral, en razón a que no aparecen registradas en el sistema dos periodos de tiempos aportados tanto por el departamento de Boyacá como por el INVIAS del año 1983 al año 1994

La anterior solicitud es contestada por Colpensiones a través del oficio No. BZ2020_4B53217-1106904 de 28 de mayo de 2020 en donde le informan al accionante que los periodos de tiempos faltantes se deben a que los aportes fueron consignados a la caja de previsión social de Boyacá y a Cajanal, respectivamente, de la siguiente manera:

.- período desde 1983-08-01 hasta 1986 -02-28, teniendo en cuenta los formatos adjuntos que trabajo para la Secretaria de obras públicas y valorización de Boyacá, siendo esta entidad del sector público, las cotizaciones por concepto de pensión se realizaron a la caja de previsión social de Boyacá razón por la que dichos tiempos no se reflejan en su historia laboral.

.- periodo de 1986-04-01 hasta 1994-12-31 , teniendo en cuenta los formatos CLEBP, adjuntos donde se evidencia que trabajó para el instituto Nacional de Vías Distrito 8B , siendo del sector público las cotizaciones por concepto de pensión se realizaron a CAJANAL razón por la que dichos tiempos no se reflejan en su historia laboral.

Con base en lo anterior el tutelante solicito el 18 de julio tanto a la gobernación de Boyacá como al INVIAS a través de la UGPP la certificación de los aportes realizados en los periodos antes señalados y realizar el traslado de los mismos a COLPENSIONES.

La gobernación de Boyacá expidió la certificación cetil para los periodos de tiempo laborados del 8 de agosto de 1983 al 24 de febrero de 1986.

Tutela con Radicación: **110013335017 2020-00292-00**
Accionante: Mario Augusto Zamora Avila
Accionado: Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, Gobernación de Boyacá e INVIAS
Acción de Tutela

El INVIAS hasta el momento no ha expedido la correspondiente certificación CETIL para el periodo correspondiente del 22 de abril de 1986 al 31 de diciembre de 1994.

EI INVIAS debe contestar el derecho de petición remitido por competencia por parte del Ministerio de Transporte el día de hoy a la Doctora Lucy Amanda Muñoz Sossa , coordinadora área de talento Humano, del Instituto Nacional de Vías – INVIAS y expedir la certificación CETIL donde consten los tiempos aportados a la Cajanal del 22 de abril de 1986 al 31 de diciembre de 1994 con el objeto de que se inicie el trámite de la transferencia de los aportes a la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones.

Por otra parte, con la certificación CETIL del 25 de agosto de 2020 correspondiente a los tiempos del 8 de agosto de 1983 al 24 de febrero de 1986 expedida por la Gobernación de Boyacá, Colpensiones debe iniciar el trámite administrativo para la transferencia de estos aportes.

De modo que, no resulta probado la vulneración del derecho de petición y con ello a la seguridad social por parte del INVIAS para efectos de la expedición de la certificación CETIL donde consten los tiempos aportados a la Cajanal del 22 de abril de 1986 al 31 de diciembre de 1994. Porque hasta el día de hoy el ministerio de transporte le remitió por competencia el derecho de petición del tutelante

De otra parte, con ocasión a la certificación CETIL conocida por COLPENSIONES en esta acción se pone de presente que tal administradora debe iniciar el trámite correspondiente para la transferencia de los aportes de la caja de previsión social de Boyacá a la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones.

De esta forma se insta al INVIAS para que dentro del término de ley expida el certificado CETIL requerido por el tutelante sobre los tiempos en que cotizó a Cajanal para el periodo 22 de abril de 1986 al 31 de diciembre de 1994.

De otra parte, con ocasión al certificado CETIL expedido por la Gobernación de Boyacá se insta a COLPENSIONES para que realice el trámite de transferencia de aportes ante la dirección departamental de pasivos pensionales de Boyacá en los términos de la ley 100 de 1993, ley 549 de 1999 y el decreto 3995 de 2008.

Una vez el INVIMAS expida la certificación CETIL el accionante deberá radicar la misma a COLPENSIONES para que esta realice el trámite de traslado de aportes y logre la corrección de su historia laboral

En mérito de lo expuesto, la **JUEZ DIECISIETE ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

Tutela con Radicación: **110013335017 2020-00292-00**
Accionante: Mario Augusto Zamora Avila
Accionado: Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, Gobernación de Boyacá e INVIAS
Acción de Tutela

PRIMERO. – NO TUTELAR el amparo solicitado por el demandante el señor MARIO AUGUSTO ZAMORA AVILA identificado con cédula de ciudadanía No.19.330.467, respecto del derecho fundamental de petición y a la seguridad social, por las consideraciones expuestas en esta sentencia.

SEGUNDO.- solicitar al INVIAS que en el término legal conteste el derecho de petición del tutelante y realice la certificación CETIL del demandante, MARIO AUGUSTO ZAMORA AVILA de manera que se reflejen las semanas cotizadas por el durante el tiempo para el periodo 22 de abril de 1986 al 31 de diciembre de 1994 en que estuvo afiliado a la Caja Nacional de Previsión Social de acuerdo con las consideraciones expuestas en esta sentencia.

Una vez se cumpla lo ordenado la entidad remitir al despacho copia de la contestación del derecho de petición y la certificación requerida al correo electrónico jadmin17bta@notificacionesrj.gov.co

CUARTO.- Se solicita a COLPENSIONES para que dentro de los 10 días siguientes inicie el trámite administrativa para la transferencia de los aportes de la caja de previsión social de Boyacá a la Administradora con base en la certificación CETIL expedida por la gobernación de Boyacá para el periodo comprendido entre el 8 de agosto de 1983 al 24 de febrero de 1986

Una vez se cumpla lo ordenado remitir al despacho constancia de cumplimiento al email jadmin17bta@notificacionesrj.gov.co.

QUINTO. Se insta al accionante para que radique los certificados CETIL del Invias ante Colpensiones para que realice el trámite de traslado de aportes

Una vez se cumpla lo ordenado remitir al despacho constancia de cumplimiento al email jadmin17bta@notificacionesrj.gov.co

SEXTO.- NOTIFICAR a las partes por el medio más expedito, en el término previsto por el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

SEPTIMO.- Si este fallo no fuere impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, envíese el expediente al día siguiente a la Corte Constitucional, para efectos de su eventual revisión, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 33 del Decreto 2591 de 1991; en caso que la acción sea excluida de una eventual revisión por parte de la H. Corte Constitucional, se procederá al archivo inmediato del expediente, con el correspondiente registro en el sistema Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Tutela con Radicación:
Accionante:
Accionado:
Acción de Tutela

110013335017 2020-00292-00
Mario Augusto Zamora Avila
Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, Gobernación de Boyacá e INVIAS



LUZ MATILDE ADAIME CABRERA
Juez

Firmado Por:

LUZ MATILDE ADAIME CABRERA
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 017 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-CUNDINAMARCA

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: **c507686be4ea7bf88046ba50e71f6867d42c0ec74a8bd2ea6abebb2bfefd23e2**
Documento generado en 18/09/2020 05:43:12 p.m.