



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO 25 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE  
BOGOTÁ  
SECCIÓN SEGUNDA – ORAL**

Bogotá D.C., veinticinco (25) de octubre de dos mil veintidós (2022).

<b>PROCESO No.:</b>	<b>11001-33-35-025-2022-00390-00</b>
<b>ACCIONANTE:</b>	<b>MARIA EMILIA DAVILA ECHEVERRI</b>
<b>ACCIONADOS:</b>	<b>ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES Y EL FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS - PROVENIR S.A.</b>
<b>ACCIÓN:</b>	<b>TUTELA</b>

Procede el Despacho a dictar sentencia de primera instancia en la acción de tutela presentada por la señora **MARÍA EMILIA DAVILA ECHEVERRI** a través de apoderada contra la **Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES y el Fondo de Pensiones y Cesantías PORVENIR S.A.**, por la presunta violación a sus derechos fundamentales de Petición y seguridad social.

**I. ANTECEDENTES**

**1.1. Soporte Fáctico de la Solicitud de Amparo**

Del escrito de tutela se extraen los siguientes **HECHOS** relevantes:

*“1. El día 14/07/2021 con radicado 2021\_8013321 se solicitó ante COLPENSIONES el CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA proferida por el JUZGADO VEINTISIETE LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C y confirmado por el H. TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTA – SALA LABORAL el día 30/06/2021 dentro del proceso Ordinario No11001310502720170072400.*

*2. El día 14/07/2021 bajo el radicado 0100222109562500 se solicitó ante PORVENIRS.A, el CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA proferida por el JUZGADO VEINTISIETE LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C y confirmado por el H. TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTA –SALA LABORAL el día 30/06/2021 dentro del proceso OrdinarioNo11001310502720170072400.*

*3.El día el día 01/04/2022 con radicado No 2022\_4246192 se presentó reiteración ante COLPENSIONES solicitando el CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA proferida por el JUZGADO VEINTISIETE LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C y confirmado por el H. TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTA – SALA LABORAL el día 30/06/2021 dentro del proceso Ordinario No 11001310502720170072400.*

*4. El día 01 de abril de 2022 con radicado 0100222111097000 se presentó reiteración ante PORVENIR S.A, solicitando el CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA proferida por el JUZGADO VEINTISIETE LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C y confirmado por el H. TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTA – SALA LABORAL el día 30/06/2021dentro del proceso Ordinario No 11001310502720170072400.*

*5. De acuerdo con lo anterior se interpuso el día 06/09/2022 queja ante la superintendencia financiera de Colombia, con el fin de que por este órgano de*

control se proceda con el cumplimiento de las decisiones judiciales proferidas por el JUZGADO VEINTISIETE LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C y confirmado por el H. TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTÁ–SALA LABORAL el día 30/06/2021 dentro del proceso Ordinario No 11001310502720170072400.

6. Queja, que a la presente fecha las accionadas no han emitido respuesta o cumplimiento.

7. La señora MARÍA EMILIA DAVILA ECHEVERRI ya registra como afiliada desde el día 28/05/1986 con forme con el certificado de afiliación expedido por la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –COLPENSIONES, de fecha veintiuno (11) de octubre de 2022.

8. De igual forma se evidencia que en la historia laboral de la señora MARÍA EMILIA DAVILA ECHEVERRI no se reflejan la devolución de aportes efectuados por y PORVENIR S.A, por cuanto al día 11/10/2022 se reporta en la historia laboral un total de 435,57 semanas.”

## 1.2. Pretensiones

El tutelante solicitó al Despacho acceder a las siguientes:

“Respetuosamente solicito se tutele a mi poderdante MARÍA EMILIA DAVILA ECHEVERRI su derecho fundamental de PETICIÓN con conexidad al DERECHO DE SEGURIDAD SOCIAL, por cuanto las entidades accionadas ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –COLPENSIONES y SOCIEDAD ADMINISTRADORA DE FONDO DE PENSIONES Y CESANTIAS PORVENIR S.A, enviaron respuestas inconclusas a las peticiones radicadas en Colpensiones el día 14/07/2021 con radicado 2021\_8013321, y reiteración que se efectuó el día 01/04/2022 con radicado 2022-4246192 a Porvenir S.A, el día 14/07/2021 bajo el radicado 0100222109562500, con reiteración el día 01/04/2022 con numero de radicado 010022211109700, las cuales no fueron resueltas conforme a la orden judicial, de acuerdo a lo anterior se proceda:

1. Se ordene por parte del Juez de tutela el cumplimiento de las reiteraciones presentadas ante COLPENSIONES mediante radicado el día 14/07/2021 con radicado No 2021\_8013321, el día 01/04/2022 bajo radicado 2022\_4246192 y ante PORVENIR S.A. el día 14/07/2021 con radicado 0100222109562500 y el día 01/04/2022 con radico 0100222111097000, por medio de la cual mi poderdante MARÍA EMILIA DAVILA ECHEVERRI solicitó el CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA proferida por el JUZGADO VEINTISIETE (27) LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C, y modificada por el TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL - SALA LABORAL, conforme a la decisión proferida en providencia del día 30 de junio de 2021, dentro del proceso ordinario laboral No. 11001310502720170072400.

2. Que se ordene por parte del Juez de tutela que de forma inmediata proceda la accionada PORVENIR S.A, a realizar la devolución del dinero por las cotizaciones, rendimientos causados y costos cobrados por administración que se encuentran en la cuenta individual de la accionante MARÍA EMILIA DAVILA ECHEVERRI en la AFP PORVENIR S.A, conforme a lo ordenado en el numeral SEGUNDO de la sentencia judicial proferida por el H. TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTÁ –SALA LABORAL.

3. Que se Ordene por parte del Juez de tutela a que la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –COLPENSIONES, con valide la Historia

*laboral de la señora MARÍA EMILIA DAVILA ECHEVERRI Y conforme con lo ordenado en el numeral TERCERO de la sentencia judicial proferida por el JUZGADO VEINTISIETE LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C y confirmado por el H. TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTÁ –SALA LABORAL el día 30/06/2021 dentro del proceso OrdinarioNo11001310502720170072400.”*

### **1.3. Trámite Procesal y Contestación de la Demanda de Tutela**

La demanda de tutela fue admitida por este Despacho mediante auto de fecha once (11) de octubre de dos mil veintidós (2022), en el que se ordenó notificar por el medio más expedito y eficaz, al representante legal de la Entidad accionada, a quien se le concedió el término de dos (2) días para que rindiera informe sobre los hechos y fundamentos de la acción, ejerciendo su derecho de defensa.

Notificada en debida forma la entidad accionada, y vencido el término concedido para su intervención, contestó la presente acción de tutela de la siguiente forma:

#### **Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES.**

Allegó contestación mediante correo electrónico el 13 de octubre de 2022, suscrita por la doctora Malky Katrina Ferro Ahcar en calidad de Directora de la Dirección de Acciones Constitucionales de Colpensiones, quien manifiesta estar debidamente legitimada en la causa para emitir el correspondiente pronunciamiento.

Señaló que revisada las bases de datos de la entidad se encontró que la petición de fecha 14 de julio de 2021 se dio respuesta a través de oficio de fecha 19 de julio de 2021, la petición del 1 de abril de 2022 fue atendida a través de oficio de fecha 9 de mayo de 2022.

Indicó que el 8 de abril de 2022 y el 8 de agosto de 2022 se indicó a la actora que la entidad asignó radicados bizagi a su caso y se le informó que se daría trámite a su requerimiento, procediendo a verificar la información aportada y, posteriormente se trasladaría al área correspondiente.

Mencionó que la orden del fallo ordinario es considerada una “orden compleja”, pues para acatarse, Colpensiones debe desarrollar actuaciones administrativas que no le son imputables únicamente a la entidad, sino que además se requiere de la intervención de fondo de pensiones PORVENIR S.A., por lo que hasta que esta no desarrolle las actividades a su cargo, no será posible acatar integralmente el fallo ordinario laboral, toda vez que inicialmente se debe realizar una gestión para que la afiliación de Colpensiones quede sincronizada en SIAFP lo cual depende de la AFP y del administrador de Sistema, posteriormente debe realizarse el traslado de los recursos que se encontraban en la AFP, para poder proceder a verificar la imputación y actualizar la historia laboral.

Posteriormente a través de correo electrónico de fecha 18 de octubre de 2022 informó:

*“ (...) c. Frente a la solicitud del amparo constitucional, resulta relevante indicar que para acceder a las pretensiones de la accionante, es preciso indicar que para realizar el traslado de aportes es necesario llevar a cabo varios procesos interadministrativos que presentan una complejidad superior en relación a los demás procesos de corrección de historia laboral: En primer término es necesario realizar la verificación actualización de la información relativa a los traslados y vinculaciones del ciudadano al régimen general de seguridad social en pensiones, para definir posteriormente el trámite a seguir de acuerdo a la casuística presentada en cada caso específico.*

*d. Es preciso señalar que, Colpensiones se encuentra imposibilitado para realizar cargue de semanas si estas no tienen una cotización efectivamente realizada, en este caso una cotización efectivamente trasladada, razón por la que la corrección de la historia laboral se sujeta a la información actualizada consistente que remita la AFP.*

*e. En línea con lo anterior, en caso de presentarse errores en los archivos planos remitidos por la AFP que contienen la información, se debe realizar nuevamente la validación de los mismos con el Fondo. Cabe aclarar que no se realizan cargues parciales de información por cuanto esta es validada antes de integrarla al reporte de semanas existente en Colpensiones.*

*f. Dicho procedimiento descrito requiere del trabajo coordinado entre las Administradoras implicadas e internamente entre las Direcciones intervinientes en la verificación inicial, auditoría de cada proceso a fin de evitar inconsistencias en el cargue de información.*

*Por consiguiente, la acción de tutela, contemplada en el artículo 86 de la Constitución Política, carece de objeto, al no haber derechos fundamentales violados o no configurarse un daño antijurídico a los derechos fundamentales del ciudadano por parte de esta entidad, ya que la entidad se encuentra realizando todos los trámites entorno a lograr el cumplimiento del fallo ordinario.”*

En correo electrónico de fecha 21 de octubre de 2021 informó que a través de oficio N° 2022\_15280432 de fecha 19 de octubre de 2022, dio respuesta a la petición de la accionante adjuntando copia de esta y de su notificación.

Finalmente solicitó se deniegue la acción de tutela contra Colpensiones por cuanto las pretensiones son improcedentes, toda vez que, no cumple con los requisitos de procedibilidad del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991.

#### **Fondo de Pensiones y Cesantías Provenir S.A.**

Allegó contestación mediante correo electrónico el día 14 de octubre de 2022 suscrita por la directora de acciones constitucionales de la entidad, quien manifiesta estar debidamente legitimada en la causa para emitir el correspondiente pronunciamiento.

Señaló que la petición radicada por el accionante fue resuelta de manera clara, precisa y de fondo mediante comunicado del día 14 de octubre de 2022 y notificada por correo electrónico certificado 472, con el fin de acreditar el requisito de la debida notificación como elemento que integra el núcleo esencial del Derecho de Petición.

Mencionó que la acción de tutela es improcedente, teniendo en cuenta que se trata de una reclamación relativa al reconocimiento de una prestación, por lo que la accionante cuenta con otro instrumento judicial a través del procedimiento laboral ordinario preceptuado en la ley, para hacer valer sus pretensiones ante esta jurisdicción ya que la misma acción versa sobre temas relacionados con la seguridad social integral, igualmente no allegó pruebas tendientes a demostrar que se encuentra sufriendo algún perjuicio irremediable.

Finalmente solicitó, denegar o declarar improcedente la pretendida acción de tutela respecto de PORVENIR S.A, pues la misma es ajena a cualquier vulneración o amenaza de los derechos fundamentales citados por la accionante.

#### **1.4 Acervo Probatorio**

Junto con el escrito de tutela se allegaron:

- Copia del fallo de segunda instancia proferido por el Tribunal Superior de Bogotá - Sala Laboral, con fecha del 30 junio de 2021.
- Copia del derecho de petición presentado el día 14/07/2021 con radicado 2021\_8013321 solicitando cumplimiento de sentencia por parte de COLPENSIONES
- Copia del derecho de petición presentado el día 14/07/2021 bajo el radicado 0100222109562500 solicitando cumplimiento de sentencia por parte de PORVENIRS.
- Copia del derecho de petición presentando reiteración el día 01/04/2022, mediante radicado 2022-4246192, cumplimiento de sentencia por parte de COLPENSIONES
- Copia del derecho de petición presentando reiteración el día 01/04/2022 mediante radicado 0100222111097000, cumplimiento de sentencia por parte de PORVENIRS.
- Copia de la respuesta de la Superintendencia financiera de Colombia con fecha 06/09/2022, radicado 2022114214-006-000
- Copia de la respuesta de PORVENIRS.A y archivo plano del SIAFP
- Copia del derecho de petición ante el defensor del consumidor financiero de Colpensiones
- Copia de la Historia Laboral De Colpensiones de fecha 11-10-2022
- Copia del Certificado de afiliación

Con la respuesta de la accionada se aportaron:

- Respuesta Bz.2021\_8033633-1689572 del 19 de julio de 2021
- Respuesta del 9 de mayo de 2022 al radicado 2022\_4246192 del 1 de abril de 2022.
- Copia de la respuesta de Porvenir de fecha 14 de octubre de 2022.
- Copia del oficio N° 2022\_15280432 del 19 de octubre del 2022.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **2.1. De la acción de tutela.**

La acción de tutela, prevista en el Artículo 86 de la Carta Política y reglamentada por el Decreto 2591 de 1991, como mecanismo preferente y sumario, fue concebida como una acción judicial subsidiaria, residual y autónoma, a disposición de los ciudadanos, mediante la cual pueden reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, la protección judicial inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de autoridades públicas y, excepcionalmente, de particulares.

El trámite de esta herramienta jurídica por medio de un procedimiento preferente y sumario supone su prevalencia frente a las demás acciones, y que el fallo que disponga la protección de derechos fundamentales sea de inmediato cumplimiento, empero, puede ser impugnado ante el superior, quien luego debe remitir el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

A la par, se constituye como una acción subsidiaria y residual, de manera que se torna improcedente cuando existen otros mecanismos de defensa judicial a los que puede acudir el interesado para obtener la protección de sus derechos fundamentales. No obstante, a pesar de ello, en el evento de que se acredite la configuración de un perjuicio irremediable, la solicitud de amparo se hace procedente.

Así, aunque la acción de tutela ha sido puesta por la Constitución y la Ley a disposición de todas las personas, ese derecho de acción no es absoluto, en cuanto está limitado por las causales de improcedencia, como la anteriormente mencionada, y las previstas en el Artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, tales como: i) Cuando para proteger el derecho se pueda invocar el recurso de habeas corpus; ii) Cuando se pretenda proteger derechos colectivos; iii) Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho y, iv) Cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto.

Sin embargo, también la norma que crea la acción indica que la acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

## **2.2 De los Derechos Fundamentales Presuntamente Vulnerados**

### **2.2.1 Derecho de Petición**

El artículo 23 de la Constitución Política dispone que, toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. Igualmente, el

artículo 85 *ibidem* consagra este mandato como un derecho de aplicación inmediata cuya protección se ejerce de manera idónea, adecuada y eficaz por intermedio de la acción de tutela<sup>1</sup>.

Se ha definido el alcance y contenido del derecho constitucional fundamental de petición así:

*«A partir de esta garantía la jurisprudencia ha fijado una serie de reglas y de parámetros relacionados con el alcance, núcleo esencial y contenido de este derecho. Al respecto ha precisado lo siguiente:*

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

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

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

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

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

*f) La Corte ha considerado que cuando el derecho de petición se formula ante particulares, es necesario separar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si se dirigiera contra la administración. 2. Cuando el derecho de petición se constituye en un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata. 3. Pero, si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad, este será un derecho fundamental solamente cuando el Legislador lo reglamente.*

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

<sup>1</sup> Corte Constitucional, T-831 de 2013.

*confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordena responder dentro del término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes.*

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

*i) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994<sup>2</sup>.*

*Posteriormente, esta Corporación añadió dos reglas adicionales: (i) que la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no exonera a la entidad del deber de responder; y (ii) que la respuesta que se profiera debe ser notificada al interesado<sup>3</sup>»<sup>4</sup>.*

De igual manera, se ha concluido que una respuesta es (i) suficiente cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que sea negativa a sus pretensiones<sup>5</sup>; (ii) efectiva si soluciona el caso que se planteado<sup>6</sup>; y (iii) congruente si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la contestación a lo solicitado verse sobre lo preguntado y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición, sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional que se encuentre relacionada con la solicitud formulada<sup>7</sup>.

De acuerdo con lo expuesto, el derecho constitucional fundamental de petición es vulnerado cuando una autoridad pública **no resuelve de fondo** lo pedido o no emite una pronta respuesta conforme a los términos legales.

En lo referente al término con que cuenta la Administración para emitir respuesta a las solicitudes como la incoada por el demandante, el artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo<sup>8</sup> establece que «*Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción...*».

### **2.3 Alcance del principio de subsidiariedad de la acción de tutela**

La jurisprudencia constitucional, en armonía con lo dispuesto en los artículos 86 superior y 6º del Decreto 2591 de 1991, da cuenta que la acción de tutela es un

<sup>2</sup> Ver sentencias T-377 de 2000, T-173 de 2013, T-211-14, entre otras.

<sup>3</sup> Sentencia T-173 de 2013.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, expediente T- 4.778.886, sentencia T-332-15, Bogotá, D.C., 1º de junio de 2015, Magistrado Ponente Alberto Rojas Ríos.

<sup>5</sup> Sentencias T-1160A de 2001, con ponencia del Magistrado Manuel José Cepeda Espinosa y T-581 de 2003 Magistrado Ponente Rodrigo Escobar Gil.

<sup>6</sup> Sentencia T-220 de 1994, Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>7</sup> Ver las sentencias T-669 de 2003, Magistrado Ponente Marco Gerardo Monroy Cabra y T-350 de 2006, con ponencia del Magistrado Jaime Córdoba Triviño.

<sup>8</sup> Los artículos que regulan el ejercicio del derecho constitucional fundamental de petición en tal ordenamiento fueron sustituidos por la Ley 1755 de 2015.

medio de defensa de carácter subsidiario para obtener la protección inmediata y efectiva de los derechos fundamentales, lo que impone su procedencia siempre y cuando en el ordenamiento jurídico no exista otra acción idónea y eficaz para el amparo judicial de estos derechos.

Ello pone de presente la competencia subsidiaria y residual del juez de tutela para la protección de los derechos constitucionales. Entendida de otra manera, la acción de tutela se convertiría en un escenario de debate y decisión puramente litigioso, desnaturalizándose su finalidad de protección subsidiaria de derechos fundamentales.

En este mismo sentido, cabe hacer alusión a la sentencia T-406 de 2005, en la que la Corte señaló:

*“(...) Según esta exigencia, entonces, si existen otros medios de defensa judicial, se debe recurrir a ellos pues de lo contrario la acción de tutela dejaría de ser un mecanismo de defensa de los derechos fundamentales y se convertiría en un recurso expedito para vaciar la competencia ordinaria de los jueces y tribunales. De igual manera, de perderse de vista el carácter subsidiario de la tutela, el juez constitucional en este ámbito, no circunscribiría su obrar a la protección de los derechos fundamentales, sino que se convertiría en una instancia de decisión de conflictos legales. Nótese como de desconocerse el carácter subsidiario de la acción de tutela se distorsionaría la índole que le asignó el constituyente y se deslegitimaría la función del juez de amparo (...).”*

Así las cosas, de acuerdo con el principio de subsidiariedad, la tutela resulta improcedente cuando es utilizada como mecanismo alternativo de los medios ordinarios de defensa previstos por la ley. Sin embargo, tal regla general encuentra excepción si el juez constitucional logra determinar que: i) los mecanismos y recursos ordinarios de defensa no son suficientemente idóneos y eficaces para garantizar la protección de los derechos presuntamente vulnerados o amenazados; y ii) cuando se requiere el amparo constitucional como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

#### **2.4. De la procedencia de la Acción de Tutela**

La acción de tutela se encuentra concebida como un mecanismo ágil y sumario para la protección judicial de los derechos fundamentales (CP art. 86), la cual sólo está llamada a proceder cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial. Al respecto, la Corte Constitucional se pronunció en Sentencia T-347/2016 en los siguientes términos:

*“Precisamente, a nivel normativo, el artículo 86 del Texto Superior establece que “[e]sta acción **solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial**”. De igual forma, el Decreto 2591 de 1991, “por el cual se reglamenta la acción de tutela”, dispone en el artículo 6*

*que la misma no procederá “cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales”. Esto significa que, como mandato general, la acción de tutela no es procedente cuando quien la interpone cuenta con otra vía de defensa judicial para ventilar el asunto y lograr su protección.”*

Así mismo, respecto de la subsidiariedad de la acción de tutela, la Corte Constitucional en Sentencia T- 076 de 2009, ha señalado reiteradamente que la acción de tutela no procede cuando el peticionario disponga de otro medio para la defensa judicial de su derecho, a menos que intente la acción como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, haciendo énfasis en el carácter excepcional del mecanismo constitucional de protección.

***“(…) la acción de tutela no puede convertirse en un instrumento adicional o supletorio al cual se pueda acudir cuando se dejaron de ejercer los medios ordinarios de defensa dentro de la oportunidad legal, o cuando se ejercieron en forma extemporánea, o para tratar de obtener un pronunciamiento más rápido sin el agotamiento de las instancias ordinarias de la respectiva jurisdicción. Su naturaleza, de conformidad con los artículos 86 de la Carta Política y 6º numeral 1º del Decreto 2591 de 1991, es la de ser un medio de defensa judicial subsidiario y residual que sólo opera cuando no existe otro instrumento de protección judicial, o cuando a pesar de existir, se invoca como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, de manera que no puede utilizarse para remplazar los procesos judiciales o administrativos, pues su finalidad no es otra que brindar a las personas una protección efectiva, real y eficaz, para la garantía de sus derechos constitucionales fundamentales. En consecuencia, riñe con la idea de admitirla a procesos administrativos o judiciales en curso o ya terminados, en cuanto unos y otros tienen mecanismos judiciales ordinarios para la protección de derechos de naturaleza constitucional o legal, que por lo tanto la hacen improcedente”<sup>9</sup>.***  
*Negrillas por el Despacho*

Así pues, la Corte Constitucional ha venido sosteniendo que la acción de tutela resulta improcedente cuando con ella se pretenden sustituir mecanismos ordinarios de defensa, que no fueron utilizados a su debido tiempo o simplemente no han sido utilizados.

Es así como se tiene entonces que, para determinar la procedencia excepcional de la tutela, con el fin de solicitar el cumplimiento de una orden judicial que establezca una obligación de dar, que la Corte Constitucional<sup>10</sup> exige los siguientes requisitos: (i) que se compruebe la afectación de otros derechos fundamentales del accionante, y (ii) que los mecanismos judiciales ordinarios no sean eficaces o idóneos para el resguardo de los mismos.

De acuerdo con la anterior pauta jurisprudencial, concluye este Despacho que es imperativo que quien depreca el amparo de un derecho constitucional fundamental, haya agotado todos los mecanismos de defensa judicial previstos en el ordenamiento jurídico. Aunado a lo anterior, la falta de diligencia, renuencia o el uso tardío de los medios ordinarios de defensa previstos en la

<sup>9</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T- 076 de 2009.  
<sup>10</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-454 de 2012

normativa legal por parte del demandante, establece una causal válida para declarar la improcedencia de la acción constitucional frente al caso particular.

Así mismo, el ejercicio de la presente acción tampoco habilita al juez constitucional para sustituir los procedimientos ordinarios o interferir, a menos que exista un perjuicio irremediable, en la órbita de competencia de los demás operadores judiciales.

### 3. Caso en concreto.

De acuerdo a los hechos narrados, a la actuación adelantada y de lo acreditado en esta acción, se estudiará si se han vulnerado los derechos fundamentales de petición y seguridad social, de la accionante al no dar respuestas de fondo a las peticiones radicadas ante las entidades accionadas, a través de las cuales solicita el cumplimiento del fallo proferido por el Juzgado 27 Laboral Del Circuito De Bogotá el 23 de marzo de 2021 y por el Honorable Tribunal Superior de Bogotá Sala Laboral en Sentencia proferida el 30 de junio de 2021.

La Corte Constitucional se ha pronunciado respecto de la procedencia excepcional de la acción de tutela para obtener el cumplimiento de una providencia judicial y en Sentencia T – 712 de 2016 dispuso:

*“3.2.7 En este sentido, la jurisprudencia constitucional se ha encargado de establecer algunas reglas y parámetros a las cuales está supeditada la procedencia de la tutela para el cumplimiento de providencias judiciales que impongan obligaciones de dar o hacer. Al respecto, se ha señalado que la acción constitucional procede cuando: (i) la autoridad que debe cumplir lo ordenado en la sentencia se niega a hacerlo, sin justificación razonable; (ii) la omisión o renuencia a cumplir la orden emanada de la decisión judicial quebranta directamente los derechos fundamentales del peticionario, en consideración con las especiales circunstancias en las que se encuentra; y (iii) el mecanismo ordinario establecido en el ordenamiento jurídico para proteger el derecho fundamental carece de idoneidad, por lo que no resulta efectivo para su protección<sup>11</sup>.”*

A partir de las anteriores consideraciones, encuentra este estrado judicial que la tutelante no acreditó la ocurrencia de alguna de las condiciones señaladas en la precitada jurisprudencia, por tanto, se colige que esta no está frente a una situación de apremio o urgencia, en consecuencia, se concluye que las circunstancias propias de este caso no satisfacen los presupuestos legales ni

<sup>11</sup> Al respecto pueden verse las sentencias: T-440 de 2010 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub). En esta decisión el actor solicitó a una entidad administradora de pensiones que diera cumplimiento a la sentencia proferida por el juez laboral que le reconoció la pensión de vejez. Al no ser resuelta su petición, decide interponer la acción de tutela con el fin de obligar a la entidad accionada a ejecutar el fallo, pues asegura que el derecho pensional allí reconocido es la única fuente de recursos económicos para el sustento familiar. En este mismo sentido, aclara que podría acudir al proceso ejecutivo para hacer efectiva la obligación, pero que, debido a su avanzada edad de sesenta años, tal medio carecería de la eficacia e inmediatez de la cual está revestida la tutela. Con base en lo anterior, la Corte ampara los derechos fundamentales invocados. Así mismo en T-560A de 2014 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado), esta Corporación tuteló los derechos fundamentales de petición, dignidad humana, la prevalencia del interés superior de las personas de la tercera edad, la seguridad social y el mínimo vital, de una persona que obtuvo el reconocimiento de su pensión de vejez mediante sentencia proferida por la jurisdicción laboral. Sin embargo, a la fecha de interposición de la tutela, Colpensiones había sido renuente a pagar dicha prestación.

jurisprudenciales para la procedencia del amparo constitucional, razón por la cual, serán negadas en virtud de la improcedencia del medio de control de cumplimiento promovido en este caso.

Por otra parte, cabe anotar que este Despacho evidencia que no se encuentra acreditado en el expediente que la actora este sometida a condiciones especiales o que se evidencie la concurrencia de un perjuicio irremediable, no se aportan las pruebas que demuestren que la afectación de su mínimo vital o de que este soportando carencias económicas.

Ahora, respecto al derecho fundamental de petición que considera la accionante vulnerado ante la falta de respuesta de fondo por parte Colpensiones y Provenir S.A., a las peticiones en las que solicitó el cumplimiento de la sentencia proferida el 23 de marzo de 2021 por el Juzgado 27 Laboral del Circuito de Bogotá confirmada por el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá sala Laboral en providencia del 30 de junio de 2021, se tiene que con las contestaciones se allegaron las siguientes respuestas:

## 1. COLPENSIONES

Petición Radicada N° 2021\_80133221 Del 14 de julio de 2021:



Bogotá D.C., 19 de julio de 2021

BZ2021\_8033633-1689572

Señor (a)  
**TATIANA ALEXANDRA LOZANO ARIAS (Apoderado)**  
**MARIA EMILIA DAVILA ECHEVERRI**  
KR 16 A # 79 - 5 OF 503 ED OFFICE CLASS  
Bogotá D.C., Bogotá D.C.

**Referencia:** Radicado No. 2021\_8013321 del 15 de julio de 2021  
**Ciudadano:** TATIANA ALEXANDRA LOZANO ARIAS  
**Identificación:** Cédula de ciudadanía 51611824  
**Tipo de Trámite:** Peticiones, Quejas, Reclamos y Sugerencias - PQRS

Respetado(a) señor(a):

Reciba un cordial saludo de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES.

En atención a su solicitud referente a *"(...) dar cumplimiento inmediato a la sentencia proferida por el Juzgado (...), en providencia de fecha 30 de junio de 2021, dentro del proceso ordinario Laboral con radicado 2017-724."*

Se validó y verificó el caso, respecto del cumplimiento de la sentencia proferida por el JUZGADO 027 LABORAL DE CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C., dentro de los procesos laboral ordinario 11001310502720170072400, nos permitimos informarle que esta Administradora está realizando los trámites necesarios para la consecución del proceso. De acuerdo con lo anterior, para así obtener copia auténtica de los documentos jurídicos necesarios con el fin de que el cumplimiento de sentencia se apegue a la literalidad del derecho reconocido, de sus extremos temporales y dinerarios, y de todo lo demás ordenado tanto en la parte motiva como resolutive de la sentencia, de tal modo que se tenga la seguridad jurídica e institucional que su reconocimiento corresponde a lo ordenado y tendiente a la validación de la autenticidad del fallo sobre el cual se solicita su cumplimiento.

Petición Radicada N° 2022\_4246192 del 1 de abril de 2022:

Bogotá D.C., 09 de mayo de 2022

Señora:

**TATIANA ALEXANDRA LOZANO ARIAS (Apoderada)**  
**MARIA EMILIA DAVILA ECHEVERRI**

Carrera 16 A No. 79 - 5 Edificio Office Class Oficina 503  
Bogotá D.C.

**Referencia:** Radicado No. 2022\_4246192 del 01 de abril de 2022  
**Ciudadano:** MARIA EMILIA DAVILA ECHEVERRI  
**Identificación:** Cédula de ciudadanía 51611824  
**Tipo de Trámite:** Peticiones, Quejas, Reclamos y Sugerencias - PQRS

Respetada Señora:

Reciba un cordial saludo de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES.

En atención a su solicitud, queremos poner en su conocimiento que Colpensiones, finalizó el plan de validación y verificación de los documentos aportados, que se lleva a cabo previo a la remisión que debe hacerse al área encargada de cumplir lo ordenado por la autoridad judicial.

En virtud de lo anteriormente expuesto, le informamos que su solicitud ya fue entregada a la Dirección de Afiliaciones bajo el radicado 2022\_5552545, para dar cumplimiento al fallo judicial y así resolver lo que en derecho corresponda.

Adicional a estas respuestas, la accionada Colpensiones a través de oficio Radicado N° 2022\_15280432 del 19 de octubre de 2022 le informó a la accionante:

*“Con el fin de atender su petición y en concordancia con las acciones administrativas necesarias para la normalización de aportes pensionales en su Historia Laboral, las cotizaciones realizadas en el fondo privado y que deben ser giradas a Colpensiones, es preciso indicar que, la AFP no ha reportado la información necesaria para la acreditación de sus aportes, en ese orden, se procedió a solicitar la información a la AFP, a fin de reflejar correctamente la información de su historia laboral, razón por la cual la Dirección de Ingresos por Aportes le solicitó a la AFP PORVENIR por medio de Reclamo Jurídico No. 0065713 en el aplicativo denominado MANTIS, anotación (0346715) con fecha del 19 de octubre del 2022, el archivo correspondiente con la información consistente de cada uno de los ciclos, y el cual fue solicitado con prioridad.*

*Es preciso aclarar, que el trámite de las solicitudes efectuadas entre las AFP y Colpensiones, son realizadas a través del citado Mantis, el cual fue creado para atender los reclamos jurídicos surgidos entre Colpensiones y las demás Administradoras y cuenta con el respaldo técnico de la Asociación Colombiana de Administradoras de Fondos de Pensiones y de Cesantía, a través de su proveedor para la conservación de los documentos y trazabilidad de los casos que allí se registran. Por tanto, el respectivo trámite de su derecho de petición se realiza en esta plataforma y estamos a la espera de que la AFP respectiva brinde respuesta definitiva a la solicitud de Colpensiones.*

*Es preciso informar que la AFP a la fecha no ha reportado el archivo requerido para llevar a cabo el proceso de acreditación de la historia laboral solicitada, esto, se puede apreciar al evidenciarse la ausencia de información en el espacio (Nombre de planilla reportada al RPM con HL)*

*De lo anterior, se considera necesario informar que la devolución de aportes a pensión entre Administradoras de Fondos de Pensiones implica no solo el giro de dinero*

correspondiente, sino que la AFP también debe poner a disposición de Colpensiones los archivos correspondientes en el Sistema de Información de los Afiliados a los Fondos de Pensión –SIAFP. Esta información es imperativa para que la Historia Laboral pueda ser actualizada y constituye una obligación para las administradoras de acuerdo al 7 y 8 del Decreto 3995 de 2008 modificado por el Decreto 1833 de 2019.

Con fundamento en lo expuesto esta administradora se encuentra adelantando las acciones administrativas necesarias para acreditar de manera correcta los aportes pensionales, precisando que Colpensiones debe garantizar que la información registrada sea verídica y la reportada por la AFP PORVENIR.

Una vez la AFP remita a través del aludido sistema mantis la identificación del archivo mediante el cual se efectúa la actualización de su Historia Laboral, se procederá a verificar que el archivo que contenga la relación de los aportes cotizados se encuentre consistente para poder efectuar el respectivo cargue de los ciclos faltantes. Se anexa soporte trazabilidad Mantis para su validación.”

## 2. PORVENIR S.A.

Peticiones radicadas el 14 de julio de 2021 y el 1 de abril de 2022:



2410/  
Bogotá D.C., 14 de octubre de 2022.

Señor(a):  
**TATIANA ALEXANDRA LOZANO ARIAS**  
Apoderado judicial de la señora MARÍA EMILIA DAVILA ECHEVERRI  
Carrera 16ª # 79 - 05  
Correo: [lozano@deabogados.com](mailto:lozano@deabogados.com)  
Bogotá, Cundinamarca.

Ref. Rad Porvenir: N.A.  
Afiliado: MARÍA DAVILA  
C.C. 51.611.824  
T.N. N.A.  
COR

Respetado(a) Señor(a):

Reciba un Cordial saludo de PORVENIR S.A.

De acuerdo con el asunto en referencia y con el ánimo de dar respuesta al Derecho de Petición allegado por Usted los días 14 de julio de 2021 y 01 de abril de 2022 con radicados No. 0100222109562500 - 0100222111097000; se procede a emitir nuevo pronunciamiento haciendo las siguientes precisiones:

**PRIMERO:** Mediante el presente comunicado, damos respuesta de fondo, clara y congruente de acuerdo con su requerimiento y a las disposiciones previstas en la Ley 1755 de 2015 y en garantía del Derecho Fundamental de Petición contemplado en el artículo 23 de la Constitución Nacional.

**SEGUNDO:** Sobre su petición puntual, se informa lo siguiente:

Una vez realizada la validación correspondiente en nuestra base de datos, es importante informar que la cuenta de ahorro pensional suscrita ante esta Administradora se encuentra anulada y sin vigencia al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS); tal como se evidencia en el detalle que se relaciona continuación:

Datos de las cuentas										
Cuenta	Folio	Imagen	Tipo id	Identificación	Primer apellido	Segundo apellido	Primer nombre	Segundo nombre	Vinculación	Estado afiliado
6575382	7148835		CC	51,611,824	DAVILA	ECHEVERRI	MARIA	EMILIA	TRASLADO DE AFP	ANULADA

  

Datos del afiliado y saldos										
Cuenta	Folio	Tipo id	Identificación	Primer apellido	Segundo apellido	Primer nombre	Segundo nombre	Estado afiliado		
6575382	7148835	CC	51,611,824	DAVILA	ECHEVERRI	MARIA	EMILIA	ANULADA		

  

Fondo	Cob. \$ en cuenta	Cob. us. en cuenta	Cob. \$ en movimiento	Cob. us. en movimiento	Dif. cob. \$	Dif. cob. us.	Vol. afil. \$ en cuenta
Pen. Obl. Moderado	0	0.00000000	0	0.00000000	0	0.00000000	0
Pen. Obl. Conservador	0	0.00000000	0	0.00000000	0	0.00000000	0

En ese sentido, se evidencia que la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones recibió a satisfacción todos los valores que la AFP Porvenir S.A. traslado, acatando la orden judicial proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, dentro del Proceso Laboral Ordinario número 2017-00724; a saber:



**PRIMERO: ADICIONAR el NUMERAL SEGUNDO** de la sentencia proferida por el Juzgado Veintisiete (27) Laboral del Circuito de Bogotá D.C., en audiencia pública virtual celebrada el 23 de marzo de 2021 dentro del proceso ordinario laboral de la referencia, en el sentido de **ORDENAR a PORVENIR S.A.** que traslade la totalidad de dineros, sin efectuar descuentos con ocasión al traslado o por gastos de administración, conforme a lo dispuesto en la parte motiva.

Así las cosas, y conforme se observa en el extracto del Sistema de Afiliados a los Fondos de Pensiones (SIAFP), la afiliación de la señora **DAVILA ECHEVERRI** se encuentra en cabeza de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES**; lo anterior, teniendo en cuenta el traslado al Régimen de Prima Media (RPM):

Fecha de vinculación	Fecha de sustitución	Fecha de cesación	AFP destino	AFP anterior	AFP anterior antes de la cesación	Fecha inicial de efectividad	Fecha final de efectividad
1998-11-04	2022/06/30		COLPENSIONES				1998-11-05

Ahora bien, respecto al reconocimiento y pago de **COSTAS PROCESALES**, sabemos a qué fue condenada la Administradora de Fondo de Pensiones Porvenir S.A., para quien es de alta prioridad atender las órdenes Judiciales, no obstante, no ha sido posible obtener de parte del juzgado las piezas procesales completas pese a todas las gestiones que se han realizado.

En ese sentido, y con el interés de continuar con la gestión que corresponde a esta administradora Porvenir S.A, agradecemos nos aporte copia de los autos de liquidación y aprobación de costas a efectos de dar prioridad con el cumplimiento total de la orden judicial.

Finalmente y en aras de acreditar las actuaciones desplegadas por parte de esta Administradora frente al proceso de traslado de aportes a la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES**, se procede a adjuntar:

- Certificado de los valores egresados de la cuenta de ahorro individual de la señora **MARIA EMILIA DAVILA ECHEVERRI** con destino al Régimen de Prima Media (RPM) administrado por Colpensiones.
- Informe movimiento de cuenta para su conocimiento.
- Informe de rezagos trasladados a la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES**.

En los anteriores términos hemos atendido su requerimiento.

En este orden de ideas, en el asunto objeto de estudio se torna evidente la carencia actual de objeto por hecho superado, toda vez que la acción de amparo se encuentra orientada a garantizar la efectividad de los derechos constitucionales fundamentales de las personas, cuando ellos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de una autoridad, lo anterior en virtud del artículo 86 de la Carta Política.

En relación con la acción de tutela y el hecho superado, se ha concluido que:

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

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

**No obstante, lo anterior, si la situación de hecho que origina la**

**violación o la amenaza ya ha sido superada en el sentido de que la pretensión erigida en defensa del derecho conculcado está siendo satisfecha, la acción de tutela pierde eficacia y por lo tanto razón de ser<sup>12</sup>**". Negrilla por el Despacho.

Por lo tanto, no existe vulneración de derecho alguno, cuando la amenaza del derecho ha cesado o desaparecido, como el caso que nos ocupa, en donde las entidades demandadas dieron respuesta a la pretensión de la accionante como se pudo observar en de los oficios allegados.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTICINCO (25) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### III. FALLA:

**PRIMERO: DECLÁRESE IMPROCEDENTE** la acción de tutela respecto a la solicitud de ordenar a las accionadas el cumplimiento a las Providencias Judiciales proferidas por el Juzgado 27 Laboral Del Circuito De Bogotá el 23 de marzo de 2021 confirmada por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá el 30 de junio de 2021, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: DECLARAR** la carencia actual de objeto por **HECHO SUPERADO** respecto al derecho fundamental de petición, frente a lo expuesto en la parte motiva.

**TERCERO:** Comunicar a las partes por el medio más expedito la presente decisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**CUARTO:** De no ser impugnada esta decisión, remítase a la H. Corte Constitucional para eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA**  
Juez

CLM.

---

<sup>12</sup> Corte Constitucional, expediente T-2862165, sentencia T-495-11, Bogotá, D.C., 29 de junio de 2011, Magistrado Ponente Juan Carlos Henao Pérez.

Firmado Por:  
Antonio Jose Reyes Medina  
Juez Circuito  
Juzgado Administrativo  
Sala 025 Contencioso Admsección 2  
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Código de verificación: 1a8c6667a4410af1c140268ef22d3b29a7fc3401ff6e473a81e15a896dce7eb8

Documento generado en 25/10/2022 06:30:08 PM

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