



***Rama Judicial del Poder Público***  
***Juzgado Ochenta y Cuatro Civil Municipal de Bogotá D.C.***

Transformado transitoriamente en  
Juzgado 66 de Pequeñas Causas y Competencias Múltiples de Bogotá

Bogotá D.C., veintiuno (21) de julio de dos mil veinte (2020).

Radicación: 11001-41-89-066-2020-00451-00.

Accionante: Jaime Hernando Buitrago Barreto.

Accionados: Porvenir y Otros.

Trámite: Acción de tutela.

Procede el Despacho a resolver la acción de tutela promovida por Jaime Hernando Buitrago Barreto contra Porvenir S.A. - Fondo de Pensiones y Cesantías, el Hospital Militar Central, la Secretaría Distrital de Gobierno y Colpensiones – Administradora Colombiana de Pensiones, trámite en el que se vinculó al Ministerio de Hacienda y Crédito Público Oficina de Bonos Pensionales – Sistema de Certificación Electrónica Cetil.

## **I. Antecedentes**

### a. La pretensión.

Solicitó el tutelante la protección de sus derechos fundamentales a la igualdad, a la seguridad social, al mínimo vital, al debido proceso y a la vida en condiciones dignas, los cuales estimó vulnerados por las entidades convocadas, al demorar el trámite administrativo necesario para hacer efectiva la devolución de sus aportes a pensión.

Pretende, en consecuencia, que se amparen las garantías fundamentales descritas y se ordene a las accionadas emitir los bonos pensionales a que tiene derecho y remitirlos a su administradora de fondo de pensiones, para que ésta proceda a devolverle de inmediato el capital acumulado en su cuenta individual de ahorro pensional, junto con los rendimientos financieros y réditos que ha dejado de percibir por la negligencia de Porvenir S.A.

### b. Hechos que anteceden la acción de tutela.

Relató el gestor que en cumplimiento de la ley 100 de 1993, habiendo cumplido 62 años de edad y no estar bien de salud ni en plenitud de seguir cotizando para pensión, solicitó a Administradora de Fondo de Pensiones Porvenir S.A., la devolución de sus saldos mediante petición radicada el 28 de febrero de 2019, al cual anexó certificaciones e historia laboral de las entidades donde trabajó.

Sin embargo, a pesar de estar al tanto de la gestión e insistir en su avance, han transcurrido alrededor de 17 meses en los que Porvenir S.A., ha dilatado el trámite llegando incluso, según su estimación, a manipular su información laboral, pues en principio contaba con 1063 semanas cotizadas equivalentes a un capital acumulado de \$209.496.277 pesos, pero posteriormente se le informó que solo contaba con 502 semanas, lo que redujo su capital a \$74.566.049 pesos.

Agregó que en principio se le indicó que sus empleadores no habían emitido los respectivos bonos pensionales, luego se le dijo que esa carga ya había sido cumplida, pero que restaba que Colpensiones se pronunciara sobre el giro de los dineros, sin embargo, con el pasar del tiempo los pretextos persisten y no se le han devuelto sus aportes.

#### Trámite procesal

1. Mediante auto del 8 de julio de los cursantes, se admitió la acción de tutela en contra de las accionadas y se vinculó al trámite a la entidad que se consideró como parte importante de la controversia planteada.

2. La Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público informó que al consultar su sistema encontró que el accionante Jaime Hernando Buitrago Barreto tiene derecho a dos bonos pensionales, el primero de tipo A modalidad 1 cuyo emisor y único contribuyente es Colpensiones, y el segundo tipo A modalidad 2 cuyo emisor es Bogotá Distrito Capital representada por el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones Foncep, y también participan como contribuyentes el Hospital Militar Central y la Nación.

En lo que respecta al bono pensional tipo A modalidad 1, señaló que fue emitido y redimido por Colpensiones mediante Resolución número 2019-0614 del 30 de octubre de 2019, pero desde el 19 de octubre del mismo año presenta una “DETENCIÓN AUTOMÁTICA” generada por el cambio en la

historia laboral del trabajador, la cual se tuvo en cuenta para la liquidación del bono y el valor del mismo.

Por su parte, el bono pensional tipo A modalidad 2, fue emitido mediante Resolución 880 del 29 de julio de 2019 por el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones Foncep representante de Bogotá Distrito Capital y su pago se tiene presupuestado con cargo a los recursos que la entidad territorial tiene con el Foncep, sin embargo, al igual que el primero de los bonos, desde el 19 de octubre de 2019 presenta una “*DETENCIÓN AUTOMÁTICA*” producto del cambio de la información laboral empleada para la liquidación del bono en el proceso de emisión.

Señaló que la situación generada en torno a los bonos pensionales del actor es de conocimiento de la AFP Porvenir S.A., pues en el sistema de bonos se registra la siguiente observación: “*BONO NO EMITIBLE. EXISTE UN BONO PARA EL BENEFICIARIO QUE SE ENCUENTRA DETENIDO. SOLUCIÓN: LA AFP DEBE VERIFICAR LA CAUSAL DE DETENCIÓN, Y REALIZAR LAS GESTIONES Y ENVIAR LOS SOPORTES PARA QUE LA OBP PUEDA LEVANTAR LA DETENCIÓN*”.

Explicó que tanto el aumento de semanas para el primer bono, como la disminución de éstas para el segundo, obedecen a la medicación del archivo laboral masivo del ISS, siendo entonces necesario que el fondo de pensiones privado al que actualmente se encuentra afiliado el actor eleve petición ante Colpensiones para que se verifique si el conteo de semanas es correcto o no.

3. La Secretaría de Gobierno solicitó un concepto frente al caso a la Dirección de Talento Humano de la Alcaldía Mayor de Bogotá, la cual informó que por solicitud de la AFP Porvenir, la Secretaría de Gobierno el 29 de abril de 2019 procedió a diligenciar la certificación electrónica de tiempo laborados – Cetil respecto al accionante, por ende, no es propio que se endilgue responsabilidad alguna a la Secretaría respecto a la vulneración de derechos fundamentales que invoca el actor, pues ésta realizó la actuación que le compete con el fin de que el fondo pensional al que se encuentra afiliado el ciudadano, realice los trámites tendientes al reconocimiento de su prestación económica.

4. La Unidad Prestadora de Servicios Hospital Militar Central, señaló que la AFP Porvenir mediante el oficio número 0200001158096000 de fecha 16 de julio de 2019 radicado en la Entidad el 18 de julio del mismo año,

solicitó el reconocimiento y pago del cupón a cargo del Hospital Militar Central al que el señor Jaime Hernando Buitrago Barreto tenía derecho, y como consecuencia de esa solicitud la Directora General del establecimiento mediante la Resolución No. 747 de 09 de agosto de 2019, ordenó el pago de la cuota parte del bono pensional tipo "A", de redención vencida causada por el accionante a favor de Porvenir Pensiones y Cesantías, por valor de \$57.045.000 pesos.

Precisó también que con el oficio número E-00004-201908295-HMC de fecha 16 de septiembre de 2019, el Hospital Militar Central comunicó el mencionado acto administrativo al fondo de pensiones Porvenir, con copia Ministerio de Hacienda y Crédito Público oficina de Bonos Pensionales, el cual fue recibido por la AFP y Ministerio de Hacienda el 18 de septiembre de 2019.

5. La Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones inició por indicar que Porvenir S.A., en su condición de AFP a la cual se encuentra afiliado actualmente el accionante, es la competente para suministrarle la información relacionada con el trámite de devolución de aportes, así como sobre cualquier otra gestión o trámite que realice con relación al financiamiento de una eventual prestación económica.

Agregó que revisado su sistema advirtió que el señor Buitrago Barreto tramita un bono pensional tipo A modalidad 1, en donde Colpensiones es el emisor debido a los aportes cotizados al Régimen de Prima Media con posterioridad al 1º de abril de 1994, señaló que el cupón principal del bono pensional a cargo de Colpensiones se encuentra en liquidación provisional, es decir que está pendiente que la AFP Porvenir S.A., adelante el trámite de solicitud oficial de emisión ante la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

6. Finalmente, Porvenir S.A., manifestó que en el caso del actor ha procedido con diligencia, pues efectuó la reconstrucción de su historia laboral la cual es válida para la emisión de los bonos pensionales solicitados, a tal punto que hoy se tiene certeza de que el afiliado posee dos bonos pensionales, el primero cuyo emisor es el Distrito Capital y los contribuyentes son la Nación y el Hospital Militar Central, y un segundo bono cuyo único emisor es Colpensiones.

Sumó que una vez agotado dicho procedimiento y previa autorización por parte del señor Buitrago Barreto se realizó la solicitud de

reconocimiento de los bonos pensionales y hoy Porvenir se encuentra gestionando el registro de la marca en el Sistema Interactivo de la Oficina de Bonos Pensionales, a fin de que la redención sea solicitada con los emisores y contribuyentes, quedando pendiente el pago del bono pensional para proceder con el estudio de la prestación que en derecho corresponda.

## II. Consideraciones

1. El artículo 86 de la Carta Política ha establecido como mecanismo procesal específico y directo la acción de tutela, cuya finalidad se encamina a lograr la eficaz, concreta e inmediata protección de los derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten amenazados o quebrantados por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular en las situaciones y bajo las condiciones específicamente previstas en el decreto que la reglamentó.

Como regla general se ha establecido que la procedencia de este privilegiado medio de protección está condicionada a que dentro del ordenamiento jurídico no exista otro medio de defensa judicial que permita garantizar el amparo del derecho deprecado, o que existiendo éste, se promueva para precaver un perjuicio irremediable, caso en el cual procederá como mecanismo transitorio.

En torno al tema la Corte Constitucional en la Sentencia T-660 de 2007 precisó:

*“...la acción de tutela sólo procede para discutir la liquidación y emisión del bono pensional cuando éste constituye el elemento fundamental para que se consolide el derecho a la pensión de vejez o de jubilación. En otras palabras, cuando el reconocimiento de la pensión depende de la expedición del bono pensional y ésta prestación constituye el medio para preservar el mínimo vital de los aspirantes a ser pensionados, el juez de tutela puede ordenar la emisión del título valor o el cumplimiento de los distintos trámites pertinentes para impulsar su liquidación y emisión.*

En la misma decisión la mencionada corporación indicó los criterios que deben atenderse para ordenar la liquidación y emisión de un bono pensional, así:

*“... (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 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 pretermir 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.”*

Y culminó puntualizando en que: *“la tramitación del bono pensional que constituye parte fundamental en el reconocimiento de la pensión, debe tramitarse por parte de todos los que intervienen – administradoras, emisor y contribuyente – dentro de los principios de eficacia y celeridad”*.

Conforme a lo analizado y de cara al caso concreto, se tiene que el reclamo constitucional elevado por Jaime Hernando Buitrago Barreto resulta procedente, en la medida que es un ciudadano de 62 años edad, con insuficientes de semanas cotizadas para poder acceder a una pensión e imposibilidad según su dicho de seguir cotizando, por lo que optó por solicitar el retiro de sus aportes pensionales a su Administradora de Fondo de Pensiones, sin embargo, la mora en el trámite administrativo por parte de dicha administradora está impidiendo que acceda a dichos recursos, lo que evidentemente pone en riesgo sus garantías superiores a la seguridad social en conexidad con su mínimo vital.

Así pues, establecida como se encuentra la procedencia de la solicitud de amparo, entra al Despacho a resolver la controversia planteada, para lo cual es necesario efectuar las siguientes acotaciones.

De acuerdo a la información suministrada a este estrado por parte de la Administradora de Pensiones - Colpensiones, los pasos que deben seguirse para la expedición de un bono pensional para aquellas personas que se trasladen al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, como es el caso del accionante, son los siguientes:

- **Solicitud de liquidación:** La Administradora de Fondo de Pensiones del Régimen de Ahorro Individual (AFP), solicita la liquidación provisional del bono pensional tipo A en el sistema liquidador de bonos pensionales de la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, único liquidador válido para la emisión de bonos pensionales.
- **Notificación al afiliado:** La AFP, deberá enviar al afiliado la liquidación provisional del Bono Pensional. El afiliado debe revisar detalladamente la historia laboral contenida en la liquidación y reportar a la AFP su aceptación u objeción, si hubiere lugar a ello.
- **Gestión de finalización:** Si el afiliado está de acuerdo con la liquidación provisional del Bono Pensional, la AFP debe solicitar oficialmente la emisión del

*Bono Pensional ante la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público o ante Colpensiones, dependiendo del tipo de Bono Pensional.*

*En el evento, que el afiliado objete la liquidación provisional del Bono Pensional, la AFP debe adelantar las gestiones tendientes a subsanarlas ante las entidades competentes.*

- o **Emisión:** *La emisión del Bono Pensional se realiza con base en la liquidación aprobada por el afiliado. Una vez el bono esté emitido, la Administradora del Fondo de Pensiones Privado realiza retroalimentación al afiliado del estado del Bono Pensional”<sup>1</sup>.*

Aunado a lo anterior, de acuerdo con el artículo 7° del Decreto 3798 de 2003<sup>2</sup>, “La emisión de los bonos pensionales tipo A se realizará dentro de los tres (3) meses siguientes a la fecha en que la información laboral esté confirmada o haya sido certificada y no objetada, siempre y cuando el beneficiario haya manifestado previamente y por escrito, por intermedio de la Administradora de Pensiones del Sistema General de Pensiones, su aceptación del valor de la liquidación. Lo anterior, en concordancia con lo previsto en el artículo 52 del Decreto 1748 de 1995, modificado por el artículo 14 del Decreto 1474 de 1997 y el artículo 22 del Decreto 1513 de 1998”.

En línea con lo expuesto y al analizar el material probatorio que integra el expediente de tutela, así como las intervenciones de las accionadas y el ente vinculado oficiosamente, se tiene que en el caso del accionante se adelantó casi todo el trámite administrativo descrito, pero en el proceso de emisión de los dos (2) bonos pensionales a los que tiene derecho, esto es, tanto el bono pensional tipo A modalidad 1 en el que el emisor y único contribuyente es Colpensiones, y el bono pensional tipo A modalidad 2 en el que el emisor es Bogotá Distrito Capital y contribuyen la Nación y el Hospital Militar Central, se les impuso desde el 19 de octubre del año pasado, lo que la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público denominó como una “DETENCIÓN AUTOMÁTICA”.

Dicha detención según el ente ministerial, se genera como se indicó, en el proceso de emisión de los bonos, a causa de un cambio en la historia laboral del accionante, la cual fue tenida en cuenta para la liquidación del bono e incidió directamente en su monto.

El Ministerio también señaló que dicho cambio o actualización en la historia laboral del accionante, le fue reportado por la Administradora Colombiana de Pensiones a través de su archivo laboral masivo e influyó

---

<sup>1</sup> Folio 240 del Expediente Digital de Tutela.

<sup>2</sup> Por el cual se reglamenta parcialmente el artículo 17 de la Ley 549 de 1999, se dictan medidas en relación con la emisión de bonos pensionales, se establecen mecanismos para la compensación de obligaciones entre entidades públicas por concepto de obligaciones pensionales

directamente en que las cotizaciones del actor variaran, pues en el bono pensional modalidad 1 "...pasó de 39 semanas tenidas en cuenta en la Liquidación de fecha 12 de julio de 2019, a 50 semanas tenidas en cuenta en la Liquidación de fecha 26 de febrero de 2020, lo cual incidió en el valor del bono pensional, que paso de \$370.668 a fecha de corte, a \$453.732".

Y en el bono pensional modalidad 2 "...se pasó de 939 semanas tenidas en cuenta en la Liquidación de fecha 12 de julio de 2019, a 871 semanas tenidas en cuenta en la Liquidación de fecha 26 de febrero de 2020, lo cual incidió NEGATIVAMENTE en el valor del bono pensional, que paso de \$14.169.053 a fecha de corte, a \$13.427.997...".

La Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, fue enfática en afirmar que la situación narrada es de conocimiento del Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir, pues éste tiene acceso directo al sistema de bonos pensionales y allí aparece el registro de detención descrito, y también precisó que la solución también la tiene en sus manos la accionada, pues es su deber verificar la causal de detención y realizar las gestiones pertinentes para que la misma sea levantada por la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio.

Y agregó "La AFP PORVENIR S.A., Administradora en la cual se encuentra afiliado el señor JAIME HERNANDO BUITRAGO BARRETO, es la entidad obligada a agotar el trámite administrativo relacionado con la solicitud de Liquidación y Emisión de los bonos pensionales del afiliado ante las entidades emisoras de los mismos, en este caso la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES y la NACIÓN, reportando para el efecto, en forma correcta y completa la HISTORIA LABORAL VERIFICADA Y CERTIFICADA DEL BENEFICIARIO DE LOS BONOS, a fin de que se pueda atender dicha petición, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 48 del Decreto 1748 de 1995 modificado por el artículo 20 del Decreto 1513 de 1998 hoy recopilados en el Decreto 1833 de 2016 compilatorio de las normas del Sistema General de Pensiones".

Así las cosas, como quiera que el tutelante Jaime Hernando Buitrago Barreto según se desprende del expediente, inició el trámite ante Porvenir S.A., para la devolución de sus aportes pensionales en los dos primeros meses del año 2019<sup>3</sup>, es claro que a hoy ha transcurrido de lejos más de un (1) año y cuatro (4) meses sin que la emisión de los bonos pensionales se haya logrado con éxito, lo cual pone en evidencia una dilación en el trámite administrativo dispuesto para tal fin, atribuible únicamente a la tutelada por las siguientes razones:

En este caso, no es válido excusarse en una ausencia de reconocimiento de las cuotas financieras por parte de los emisores y

---

<sup>3</sup> Folios 4, 6 y 7 del expediente digital de tutela.

contribuyentes de los bonos pensionales del actor, pues todos ellos acreditaron haber reconocido sus obligaciones para con el tutelante y emitieron los actos administrativos pertinentes.

A la par, como lo informó la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda, la detención que pesa sobre los bonos pensionales del accionante no es ajena para Porvenir S.A., pues ésta conoce la problemática en la medida que aparece en el sistema de bonos al que tiene acceso preferente.

Además, tiene a su alcance la solución al problema, pues de acuerdo a lo informado por el ente ministerial, la AFP Porvenir S.A., en cumplimiento de sus funciones legales y atendiendo la representación que la ley le otorga respecto de su afiliado, debe iniciar el proceso de verificación de la causal de detención de los bonos y realizar las gestiones pertinentes para que dicha imposición sea levantada.

Y finalmente, en la intervención que realizó la accionada en este trámite, dejó ver el desinterés que tiene frente a la expedición de los bonos del tutelante, pues limitó su dicho a negar que exista mora en su actuar y nada precisó frente a la detención de los bonos y la forma como podría superarse este impase.

De manera que, siendo evidente la demora por parte de la Administradora de Fondo de Pensiones Porvenir S.A., en la emisión de los bonos pensionales del señor Buitrago Barreto, el amparo formulado por éste será concedido, pero únicamente frente a dicha compañía, pues como se analizó a lo largo de esta decisión, las demás accionadas acreditaron haber cumplido con sus cargas legales.

### III. Decisión

En mérito de expuesto, el Juzgado Ochenta y Cuatro Civil Municipal de Bogotá transformado transitoriamente en el Sesenta y Seis de Pequeñas Causas y Competencias Múltiples de esta ciudad, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley, **RESUELVE:**

**PRIMERO:** CONCEDER el amparo de los derechos fundamentales a la seguridad social en conexidad con el derecho al mínimo vital solicitado por intermedio de apoderado por **Jaime Hernando Buitrago Barreto** contra

**Porvenir S.A. - Fondo de Pensiones y Cesantías**, de conformidad con el expuesto en la parte considerativa del presente fallo.

**SEGUNDO:** Como consecuencia de lo anterior, se ORDENA a **Porvenir S.A. - Fondo de Pensiones y Cesantías**, que a través de su Representante Legal o el funcionario que corresponda, en el término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, en cumplimiento de sus funciones legales y en representación de su afiliado el señor Jaime Hernando Buitrago Barreto identificado con C.C. No. 230.930, identifique las causas de la “*DETENCIÓN AUTOMÁTICA*” que pesa sobre los bonos pensionales del mencionado afiliado, y emprenda las gestiones a que haya lugar para que sea levantada, y se pueda continuar con el proceso de liquidación, emisión y pago de los bonos pensionales del accionante.

**TERCERO:** **Porvenir S.A. - Fondo de Pensiones y Cesantías**, deberá acreditar ante este estrado el cumplimiento de la orden impartida, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991.

**CUARTO: NOTIFIQUESE** esta decisión a las partes por el medio más expedito y eficaz, privilegiando el uso de medios digitales.

**QUINTO:** De no formularse impugnación contra esta decisión dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, remítase el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

### **Comuníquese y Cúmplase**

**Firmado Por:**

**NATALIA ANDREA MORENO CHICUAZUQUE  
JUEZ MUNICIPAL  
JUZGADO 84 CIVIL MUNICIPAL BOGOTÁ**

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:

**d7adab4a68f868938a3a4f3fbdacb6a2567f69d9459cbd9e6c53cb36b4d2c4d**

**5**

Documento generado en 21/07/2020 09:02:15 p.m.