JUZGADO PRIMERO LABORAL DEL CIRCUITO DE BELLO, ANTIOQUIA

Septiembre seis de dos mil veintiuno

Proceso	Acción de Tutela
Accionante	EDWIN FERNANDO GONZALEZ GAVIRIA
Accionado	INPEC, CARCEL DE BELLAVISTA, COLPENSIONES
Radicado	No. 05-088-31-05-001-2021-00320-00
Instancia	Primera
Providencia	Sentencia No. 060 de 2021
Temas y Subtemas	Derecho de Petición
Decisión	Se tutela el derecho

Se procede a emitir decisión que ponga fin a esta instancia dentro de la Acción de Tutela promovida por **EDWIN FERNANDO GONZALEZ GAVIRIA**, identificado con la cédula de ciudadanía **70.353.471** representado por el abogado Dr. **NOE ALEXANDER BELTRAN RAMIREZ** contra **INPEC, CARCEL DE BELLAVISTA y COLPENSIONES.**

I. COMPETENCIA

La competencia está determinada en este Despacho teniendo en cuenta el domicilio del accionante y, dada la naturaleza jurídica de la entidad accionada también le corresponde conocer por la reglas de reparto.[1]

II. LA DEMANDA DE TUTELA.

1. Hechos

Afirma el tutelante a través de que apoderado radicó ante el INPEC, vía correo electrónico, escrito de Solicitud de Derecho de Petición, que buscaba, se proporcionarán los soportes de pago de aportes a pensión correspondientes a los meses de ENERO/02, OCTUBRE/03 y FEBRERO/04, con el objeto de proceder ante COLPENSIONES a

[1] Decreto 1382 de 2000, en armonía con el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991

fin de esta última entidad ACTUALIZAR EL HISTORIAL DE APORTES a pensión de alto riesgo de su prohijado, el señor GONZALEZ GAVIRIA. Mediante oficio Nro. 85109-GOSOC-2021EE0028126 de (18) de Febrero de 2021, la Coordinadora del Grupo de Seguridad INPEC, Dra. ALEXANDRA ALVARADO NIETO, le allegó respuesta a tal solicitud, de tal forma, que además de dejar ver una información sobre dichos periodos de pagos de pensión, en un cuadro sinóptico, llama la atención, que sobre estos mismos ciclos o periodos de pagos de aportes, en favor del señor GONZALEZ GAVIRIA, no se allegan los soportes de pagos solicitados, al parecer, por extravío o deterioro de los mismos. Afirma que el INPEC, dentro de los trámites internos ha ordenado a través de Circulares internas, a los directores de establecimiento penitenciarios del Orden Nacional, que en los casos como: "EL EXTRAVIO, LA DESTRUCCION O PERDIDA" de documentos como son los soportes de pago a aportes de pensión de sus funcionarios, especialmente los del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria Nacional, quienes son cobijados por un régimen especial de pensión (artículo 96 Ley 32/86) deben de Instaurarse las correspondientes denuncias penales y allegarlas a la misma Dirección General, quienes, en el área correspondiente, expedirán el Acto Administrativo que reconozca y ordene el pago de los aportes o ciclos de pensión que se referencien en el escrito de denuncia penal, como extraviados.

Dice que ha transcurrido, ya algo menos de Seis (06) Meses, sin que el INPEC, a través del área competente, expida y allegue al suscrito apoderado o al mismo GONZALEZ GAVIRIA, el correspondiente acto administrativo, en el que se ordene lo anteriormente expuesto; hecho este, que, desde luego, está haciendo, que la Historia laboral de aportes a pensión de su prohijado continúe al día de hoy registrando las novedades de pago de los ciclos: ENERO/01, OCTUBRE/03 y FEBRERO/04.

Dice que es de resaltar que, al respecto, esta defensa, quien acompaña al señor GONZALEZ GAVIRIA en el trámite de Reconocimiento de pensión de Jubilación de Alto riesgo, nuevamente, allegó vía correo electrónico, solicitud de EXPEDICION DE ACTO ADMINISTRATIVO, que ordenara el pago de los ciclos o periodos de aportes registrados como novedad, partiendo del hecho de las denuncias penales interpuestas por los directivos de la Cárcel Bellavista y EPMSC ACACIAS, ya habían sido allegadas a la Dirección General del INPEC, tal cual, se les había ordenado en correspondientes oficios de requerimiento, y que igualmente, de las mismas me fueron entregadas copias tal cual se deja ver en el oficio 85109-GOSOC2021EE00281.

Asevera que Frente a esta última solicitud, el INPEC, le allega respuesta vía correo electrónico el pasado (24) de Febrero de 2021, donde le informa:.."…Adicionalmente envío copia de la denuncia instaurada por Establecimiento de Acacías, para que realice los trámites judiciales pertinentes para el cobro de los periodos faltantes…"

Dice que el señor EDWIN FERNANDO GONZALEZ GAVIRIA, además de Contar con el tiempo suficiente para el reconocimiento de su derecho pensional, esto es, veinte (20) años de servicio continuos, es Padre cabeza de hogar y por ello, desea obtener su reconocimiento de pensión por parte de COLPENSIONES, pero para ello, necesariamente, necesitan del INPEC como entidad empleadora, expida el acto administrativo que reconozca y ordene el pago de los Periodos o Ciclos de Pagos de Aportes a pensión faltantes o registrados como novedades en pagos, en favor del mismo GONZALEZ GAVIRIA.

2. PETICIONES.

Con base en los anteriores hechos solicita se tutele su derecho al debido proceso, habeas data, dignidad humana y Derecho de Petición, a efecto de que en un término no mayor a (48) Horas se ordene a la Parte Accionada, se dé respuesta de fondo a los escritos de Derecho de petición allegados vía correo electrónico, de tal forma, que se expida el Acto Administrativo que ordene el reconocimiento y pago de Ciclos de aportes a pensión dejados de cancelar ó que en su defecto, (por supresión, perdida, extravío o destrucción de documentos).

3. ANEXOS Y PRUEBAS.

3.1 Fotocopia cédula de ciudadanía
3.2 Respuesta oficio 28126
3.3 Respuesta derecho de petición
3.4 Solicitud soportes de pago del Inpec al Director de Acasías
3.5 Solicitud soportes de pago del Inpec al Director Cárcel de Bellavista Medellín
3.6 Solicitud transferencia de aportes de colfondos a Colpensiones.
3.7 Solicitud recobro a Porvenir y acreditación de aportes, dirigido a Colpensiones por el Inpec.
3.8 Denuncia fiscalía de Acasías Meta
3.9 Acta 836 del Establecimiento penitenciario de Acasías Meta
4. Reporte de semanas cotizadas

III. LAS RESPUESTAS

1. INPEC

La entidad accionada siendo debidamente notificada dio respuesta a la tutela manifestando, que en lo referente a los hechos y pretensiones DESVINCULAR a la Dirección General del INPEC, por cuanto es competencia funcional de La Subdirección de Talento Humano – INPEC, por competencia funcional corresponde a dicha

dependencia atender el requerimiento citado, esto en virtud a las funciones dadas a las dependencias del INPEC, mediante Decreto 4151 del 03 de noviembre de 2011 y Resolución 2122 del 15 de Junio del 2012.

Dice que de conformidad con el Decreto 4151 de 2011 y Resolución 2122, Artículo 78, son funciones de la Subdirección de Talento Humano - INPEC, atender las peticiones y consultas con asuntos de su competencia. ARTICULO 27°, SUBDIRECCIÓN DE TALENTO HUMANO:

1.Son funciones de la Subdirección de Talento Humano, las siguientes: 2. Adelantar las gestiones requeridas para implementar el Sistema de Carrera Administrativa en la Entidad, acorde con las disposiciones vigentes. 3. Formular e implementar estrategias, planes, programas y proyectos que propendan por el mejoramiento del clima organizacional y el fortalecimiento de la cultura organizacional en la Entidad. 4. Implementar las políticas, planes. programas y proyectos inherentes a la administración y desarrollo del Talento Humano de la Entidad, de acuerdo con las normas que regulan la materia. 5. Atender los requerimientos sobre traslados, encargos, comisiones, reubicaciones y demás movimientos que sean necesarios del Personal del Cuerpo de Custodia y Vigilancia. 6. Implementar el programa de salud ocupacional de la entidad. 7. Dirigir el diseño y enfoque de los cargos de la planta de personal de la entidad, atendiendo a las necesidades institucionales y la normatividad vigente. 8. Atender los requerimientos sobre traslados, encargos, comisiones, reubicaciones y demás movimientos que sean necesarios del Personal del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Implementar el sistema de evaluación del desempeño de los funcionarios de la entidad, acorde con la normatividad vigente. 9. Dirigir la implementación y control del registro sistematizado de los recursos humanos acorde con los

sistemas de información de la Entidad. 10. Dirigir la elaboración y actualización de los manuales de funciones y competencias laborales de la Entidad, de conformidad con las normas vigentes. 11. Garantizar la custodia y organización de las historias laborales de los funcionarios y ex funcionarios de la entidad. 12. Dirigir la implementación de acciones para garantizar la legalización y registro de las novedades y situaciones administrativas de personal de la entidad de manera oportuna. 13. Alimentar los sistemas de Información necesarios para el funcionamiento de la Entidad, de conformidad con los lineamientos establecidos por la Oficina de Sistemas de Información. 13. Formular y ejecutar acciones de mejora a los planes de la dependencia. 14. Apoyar la implementación y sostenibilidad del Sistema Integrado de Gestión Institucional. 15. Atender las peticiones y consultas relacionadas con asuntos de su competencia. 16. Las demás funciones que le sean asignadas por ley o reglamento y que correspondan a la naturaleza de la dependencia.

Dice que el ARTÍCULO 78. SUBDIRECCIÓN DE TALENTO HUMANO. Para el cumplimiento de su misión contará con los siguientes grupos de trabajo: 1. Grupo de Administración de Hojas de Vida 2. Grupo de Administración del Talento Humano 3. Grupo de Asuntos Laborales 4. Grupo de Bienestar Laboral 5. Grupo de Nómina 6. Grupo de Prestaciones Sociales 7. Grupo de Prospectiva del Talento Humano 8. Grupo de Salud Ocupacional 9. Grupo de Seguridad Social.

La Dirección General del INPEC, no ha violado los derechos fundamentales del señor EDWIN FERNANDO GONZALEZ GAVIRIA. La Subdirección de Talento Humano – INPEC- GRUPO SEGURIDAD SOCIAL, es el responsable de dar respuesta al accionante y a su Despacho, en razón a que corresponde a ellos pronunciarse frente a los hechos detallados en la acción de amparo Constitucional. En

virtud de lo anterior, esta Coordinación corrió traslado de los documentos enviados por su Despacho a la Subdirección de Talento Humano – INPEC – Grupo Seguridad Social mediante oficio No. 8120-OFAJU-81204-GRUTU-013882 para que se pronuncie acorde a su competencia funcional de los hechos detallados en la acción constitucional, y atienda el REQUERIMIENTO efectuado. Por lo tanto, solicita negar el amparo tutelar.

Anexos:
*Oficio del 26 de agosto de 2021 del Inpec, dirigido a la Subdirección de Talento Humano.

2. COLPENSIONES

La entidad accionada dio respuesta a la tutela manifestado que mediante Resolución SUB 140716 del 16 de junio de 2021, esta Administradora negó el reconocimiento de una pensión de vejez especial por actividad de alto riesgo al señor (a) GONZALEZ GAVIRIA EDWIN FERNANDO, identificado (a) con CC No. 70,353,471, por cuanto no acreditó los requisitos señalados en la Ley 32 de 1986.

Dice que la anterior Resolución se notificó el 21 de junio de 2021, y el Señor (a) GONZALEZ GAVIRIA EDWIN FERNANDO encontrándose en el término otorgado, en escrito presentado radicado bajo el número 2021_7097349 del 23 de junio de 2021, interpuso recurso de reposición en subsidio apelación previas las formalidades legales señaladas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Que mediante Resolución SUB 199836 del 24 de agosto de 2021, se resuelve un recurso de reposición confirmando en todas y cada una de sus partes la Resolución SUB 140716 del 16 de junio de 2021. Que del estudio realizado del historial del señor EDWIN FERNANDO

GONZALEZ GAVIRIA, se evidencian tiempos laborados al servicio del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, por el periodo comprendido entre 1999-07-28 a 2000-06-27 en calidad de Auxiliar Bachiller, es menester traer a colación el concepto jurídico BZ_2016_12621699 del 26 de octubre de 2016, donde se establece lo siguiente: ¿Es posible acumular el tiempo servido en la fuerza pública, para efectos de causar la pensión especial de vejez de que trata el parágrafo transitorio 5º Acto Legislativo 01 de 2005? R/. No. El artículo 96 de la Ley 32 de 1986, aplicable por remisión constitucional, no tiene contemplada dicha posibilidad. La pensión especial de vejez se causa con 20 años de servicio, continuos o discontinuos al servicio del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria del INPEC, sin tener en cuenta la edad.

Así pues, y como quiera que el solicitante prestó sus servicios al INPEC por el periodo anteriormente señalado en calidad de Auxiliar Bachiller, cargo que no corresponde al cuerpo de Custodia y Vigilancia establecido en la Ley 32 de 1986, dicho período no será tenido en cuenta para acreditar los requisitos para pensión conforme a la Ley en mención.

Afirma que Colpensiones no ha vulnerado derecho fundamental alguno y ha dado respuesta de fondo e integra a las peticiones radicadas. Ahora bien, el accionante pretende con la actual acción de tutela, que la accionada INPEC resuelva las peticiones radicadas en dicha entidad toda vez que no ha obtenido respuesta alguna. Así entonces, se solicita al Despacho tener presente los siguientes argumentos y la desvinculación de la tutela por no ser competencia administrativa dar respuesta a peticiones que no han sido radicadas ante ésta Entidad.
Resulta oportuno resaltar que de acuerdo con el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991 la acción de tutela es un mecanismo subsidiario y residual por lo que será improcedente cuando existan

otros recursos o medios de defensa judicial, razón por la cual, en concordancia con el numeral 4º del artículo 2º del Código Procesal del Trabajo, toda controversia que se presente en el marco del Sistema de Seguridad Social entre afiliados, beneficiarios o usuarios, empleadores y entidades administradoras deberá ser conocida por la jurisdicción ordinaria laboral. Sobre el particular, el artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social es diáfano en señalar que la jurisdicción ordinaria, en sus especialidades laboral y seguridad social, conocerá de "las controversias referentes al sistema de seguridad Social integral, que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras, cualquiera que sea la naturaleza de la relación jurídica y de los actos jurídicos que se controviertan".

Agrega Colpensiones en su nuevo escrito, que la imputación de pagos en la historia laboral del afiliado, solo es procedente cuando se hace efectivo el pago de los aportes respectivos, en atención a que mediante estos recursos recaudados, se financiarán las prestaciones de quienes sean considerados como pensionados, frente a ello el artículo 32 literal b) de la Ley 100 de 1993.

Asimismo, el Decreto 1406 de 1999 en su artículo 53, indica que para la imputación de pagos por cotizaciones realizada al Sistema de Seguridad Social en Pensiones se tendrá como base el total de lo recaudado para el riesgo.

Por consiguiente, si se procediera al reconocimiento de las prestaciones y cargue de tiempos en la historia laboral de los afiliados, sin el recaudo efectivo de los aportes y cuya omisión recaiga en el empleador, conllevaría a un detrimento de los recursos públicos administrados por Colpensiones, que afectarían el

pago de las prestaciones de aquellos que ostenten la calidad de pensionados.

Por lo tanto, solicita se niegue la acción de tutela.

Anexos:
*Resolución SUB 199836 DEL 24 DE AGOSTO DE 2021 que confirma resolución SUB 140716 del 16 de junio de 2021.

3. ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE MEDELLIN –CARCEL DE BELLAVISTA

La entidad accionada siendo debidamente notificada dio respuesta a la tutela manifestando que se opone a las pretensiones, toda vez que el área de pagaduría se dio respuesta de fondo a la petición instaurada por el señor Noe Alexander en calidad de agente oficioso, mediante oficio 2021IE0026671. Adicional a la respuesta, se anexa planilla de pago de aportes a pensión y el archivo de excell de la planilla reconstruida. Por lo tanto, solicita no concederse la acción de tutela.

Anexos:
*Derecho de petición
*Archivo en Excell

IV. CONSIDERACIONES:

El artículo 86 de la Constitución Política, desarrollado por el Decreto 2591 de 1991, autoriza a toda persona para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales constitucionales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública. Pero no solo el acto u omisión de la autoridad que cause un daño cierto y actual es susceptible de

ataque mediante la acción de tutela. También aquellas actuaciones u omisiones que amenacen o pongan en peligro derechos fundamentales son objeto de la acción.

La acción de tutela constituye un instrumento excepcional, mas no adicional a los consagrados por la ley para solucionar las controversias o los conflictos que surjan en el desarrollo de la vida social, no tiene como finalidad obviar el trámite de los procedimientos administrativos o judiciales legalmente previstos para el logro del resultado que con los mismos se busca. Constituye un remedio de excepción, cuya utilización está reservada para aquellos casos en los cuales la carencia de otras vías legales aptas pudiera afectar derechos fundamentales.

1. Problema jurídico.

En el presente caso se trata de establecer si la entidad accionada ha violentado el derecho fundamental al debido proceso y petición.

2. Derecho de petición

El derecho de petición se halla regulado como fundamental en el artículo 23 superior; y la jurisprudencia de la corte constitucional es suficientemente amplia y conocida sobre el punto.

Las autoridades administrativas están instituidas para prestar un servicio público, que le impone a quienes detentan un cargo público la obligatoriedad de responder en forma oportuna y efectiva las peticiones respetuosas que eleven los usuarios del servicio. Tales autoridades no pueden desconocer las peticiones que se le ponen de presente, ni dar respuestas evasivas, sino que deben cumplir con el mandato constitucional contenido en el citado canon 23, en armonía con los artículos 13 y siguientes de la Ley 1437.

"Sin embargo, lo que sí determina la eficacia de este derecho y le da su razón de ser, es la posibilidad que tiene cualquier persona de obtener una respuesta real y concreta a su inquietud presentada. Por consiguiente, la respuesta que la Administración otorgue deberá ser de "fondo, clara precisa" y oportuna, haciendo que dicha contestación se convierta en un elemento esencial del derecho de petición, sin el cual este derecho no se realiza. Ni el silencio administrativo ni una respuesta vaga e imprecisa, pueden satisfacer el derecho de petición, ya que no definen ni material ni substancialmente la solicitud del ciudadano. La Corte ha sido enfática al resaltar que no basta un mero pronunciamiento sobre el objeto de la petición sino que la contestación de la administración debe contener la respuesta al problema planteado por el ciudadano, lo que resulta esencial en el desarrollo de la actividad administrativa y en el cumplimiento de sus fines consagrados en el artículo 2º de la Constitución. Adicionalmente, este derecho exige que la decisión de la autoridad, manifestada en los términos anteriores, sea comunicada al solicitante"[2]. El subrayado no pertenece al texto original.

"Las respuestas de las autoridades a las peticiones respetuosas elevadas por las personas en interés privado o general no solamente deben ser oportunas sino sustanciales, es decir, deben resolver, en la medida de la competencia del organismo o servidor público correspondiente, sobre el asunto planteado en la solicitud, si bien es claro que la resolución no tiene que ser favorable al solicitante. Si la administración requiere elementos de juicio para decidir acerca del objeto de una petición, el solicitante no le puede exigir una resolución inmediata, pues ésta se supedita a los resultados de las diligencias preliminares necesarias, desde luego siempre que éstas se lleven a cabo de manera **oportuna**, es decir dentro de los términos legales, y **eficiente**, atendiendo a los criterios de la economía procesal"[3]

3. El señalamiento de la remisión a la entidad competente para responder el derecho de petición elevado sí es respuesta de recibo. Sentencia de Tutela de la Corte Constitucional T-180-2001.

Si al recibir un derecho de petición, la entidad se percata de su falta de competencia, es su deber comunicárselo al peticionario dentro del término legal previsto y remitir la solicitud al funcionario competente. De esa manera se da una respuesta válida al derecho de petición. Sin embargo, la responsabilidad de dar una respuesta

[2] *Corte Const.* Sent T-395/98. M. P. Dr. ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO
[2] Corte Const. Sent. T-150/98. M. P. ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO
[3] Corte Const. Sent. No. T-453/95. M. P. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

de fondo no desaparece. Es la entidad a la cual se le remitió la petición la que, en virtud de su competencia, debe dar una contestación satisfactoria dentro de los quince días posteriores al recibo de la remisión de la solicitud.

4. Violación del derecho de petición, por cuanto el funcionario incompetente para dar respuesta no manifiesta la situación al peticionario. Sentencia de tutela, Corte Constitucional T-1556-2000.

En numerosas decisiones proferidas por esta Corporación, se ha señalado que el derecho de petición, consagrado en la Carta Política, tiene como uno de sus elementos esenciales, el que las respuestas dadas a los peticionarios, sean oportunas y que resuelvan de fondo las pretensiones por ellos presentadas, sin que ello implique una decisión favorable a sus intereses. Sin embargo, se requiere que la petición elevada por el particular sea hecha en debida forma, esto es, no sólo con el cumplimiento y respeto que se debe tener hacia las diferentes autoridades, sino también que la petición debe ser interpuesta ante la autoridad que corresponde y que está en plena capacidad para resolver de fondo sobre la petición en cuestión. De la misma forma, si la petición que es elevada de manera equivocada ante quien no tiene competencia para resolver la situación planteada, no es excusa para que ante quien se elevó la petición, remita la petición a quien sí tiene la competencia pertinente, sino que debe responder al petente, indicando tal situación.

Sobre el particular, la sentencia T-575 de 1994, Magistrado Ponente José Gregorio Hernández Galindo, señaló lo siguiente en un caso similar al que es objeto de la presente decisión:

> *"Es claro que, en el marco del Estado de Derecho, cuando el peticionario ha presentado la solicitud ante funcionario incompetente,* ***la contestación de éste no puede consistir sino en la expresión oportuna de que le es imposible resolver, procediendo, por tanto, a dar traslado a quien corresponda la competencia.*** *De todas maneras, para cumplir en estos casos con el mandato constitucional, es necesaria la respuesta en el expresado sentido; se violaría el derecho si, basado en su incompetencia, el servidor público se olvidara del tema o, aun remitiéndolo al competente, dejara de dar oportuna noticia sobre ello al peticionario.*
>
> *"En el caso del trámite reglado, puesto que la ley ha exigido determinados requisitos sin los cuales es imposible tramitar la petición, se satisface el derecho indicando al peticionario, en la oportunidad debida, que ello es así, o solicitando que se alleguen los documentos o se cumplan las exigencias que*

faltan para proceder a decidir. Así lo establecen los artículos 11, 12 y 13 del Código Contencioso Administrativo, que dicen:

> *'**Artículo 11**: Cuando una petición no se acompaña de los documentos o informaciones necesarias, en el acto de recibo se le indicarán al peticionario los que falten; si insiste en que se radique, se le recibirá la petición dejando constancia expresa de las advertencias que le fueron hechas".*

5. Formulación de la petición. Sentencia Corte Constitucional T-230-20.

En virtud del derecho de petición cualquier persona podrá dirigir solicitudes respetuosas a las autoridades, ya sea verbalmente, por escrito o por cualquier otro medio idóneo (art. 23 CN y art. 13 CPACA). En otras palabras, la petición puede, por regla general, formularse ante autoridades públicas, siendo, en muchas ocasiones, una de las formas de iniciar o impulsar procedimientos administrativos. Estas últimas tienen la obligación de recibirlas, tramitarlas y responderlas de forma clara, oportuna, suficiente y congruente con lo pedido, de acuerdo con los estándares establecidos por la ley[41]. En tratándose de autoridades judiciales, la solicitud también es procedente, siempre que el objeto del requerimiento no recaiga sobre procesos judiciales en curso[42].

De acuerdo con el artículo 5 del CPACA, la formulación de peticiones podrá realizarse por cualquier medio tecnológico disponible por la entidad pública[65]. Y, de manera armónica con lo anterior, el artículo 7 del mismo código establece como deberes de las entidades, por una parte, adoptar medios tecnológicos para tramitar y resolver las solicitudes, y, por la otra, gestionar todas las peticiones que se alleguen vía fax o por medios electrónicos[66].

6. SUBSIDARIEDAD DE LA ACCION DE TUTELA

La acción de tutela, se encuentra consagrada en el artículo 86 de la Constitución Policita y en el artículo 1° del decreto 2591 de 1991, en el cual, se establece:

> *"ARTICULO 1°. OBJETO. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en las casos que señale este Decreto." (...)*

Por su parte, el carácter residual o subsidiario de la acción de tutela, indica que esta solo procederá cuando el afectado no

disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Respecto de dicho mandato, la Honorable Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia, ha expresado que, aun cuando la acción constitucional ha sido prevista como un mecanismo de defensa judicial para la protección inmediata de los derechos fundamentales, la propia Carta Política le reconoce un carácter subsidiario y residual, lo cual significa que solo es procedente supletivamente, es decir, cuando no existan otros medios de defensa a los que se pueda acudir, o cuando existiendo estos, se presente para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, por lo que dicho presupuesto debe analizarse en el caso concreto, cuando se configuren las siguientes excepciones:

> *"1. Cuando el medio de defensa judicial dispuesto por la ley para resolver las controversias no es idóneo y eficaz conforme a las especiales circunstancias no es idóneo y eficaz conforme a las especiales circunstancias del caso que se estudia, procede el amparo como mecanismo definitivo; y,*
>
> *"2. Cuando a pesar de existir un medio de defensa judicial idóneo, este no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable, caso en el cual la acción de tutela procede como mecanismo transitorio."*[4]

Lo anterior, exige verificar si existen o no otros medios judiciales y si estos resultan idóneos en el caso concreto, es decir, si protegen los derechos invocados. Así mismo, se debe identificar si el tuteante es un sujeto de especial protección constitucional, por padecer alguna discapacidad o por tratarse de un adulto mayor, pues en dicho caso, las aludidas excepciones se flexibilizan, correspondiendo al juez de tutela brindar un trato diferencial al accionante.

7. DEBIDO PROCESO

Conforme al artículo 29 de la Constitución Política, el debido proceso resulta aplicable para todas las actuaciones judiciales y administrativas. Según ha sido definido por la Corte, este derecho comprende todo el conjunto de etapas, exigencias o condiciones establecidas por la ley, que deben concatenarse al adelantar todo proceso judicial o administrativo.

En lo que concierne a este derecho fundamental la Corte Constitucional,
En Sentencia T-957 de 2011, ha precisado:

"…el derecho fundamental al debido proceso "como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia". Del mismo modo, ha señalado que el respeto a este derecho fundamental supone que todas las autoridades judicial y administrativas, dentro del ámbito de sus competencias, deben ejercer sus funciones con sujeción a los procedimientos previamente definidos en la ley, respetando las formas propias de cada juicio, a fin de que los derechos e intereses de los ciudadanos incursos en una relación jurídica cuenten con la garantía de defensa necesaria ante posibles actuaciones arbitrarias o abusivas, en el marco de la creación, modificación o extinción de un derecho o la imposición de una sanción. Bajo esta premisa el derecho al debido proceso se manifiesta como desarrollo del principio de legalidad y como un límite al ejercicio del poder público, en la medida en que toda competencia asignada a las autoridades públicas, no puede desarrollarse sino conforme a lo dispuesto en el

[4] Corte Constitucional. Sentencia T-375 de 2018.

ordenamiento jurídico en procura de la garantía de los derechos de los administrados. ”

En síntesis, el derecho fundamental al debido proceso está compuesto por un número cierto de garantías, reglas y normas prestablecidas que rigen las relaciones recíprocas entre la administración y el ciudadano, lo anterior con el objetivo de brindar una protección al individuo se halle inmerso en una actuación ya sea judicial o administrativa, en donde la entidad tiene que realizar un riguroso respeto a la normatividad aplicable a cada caso en concreto, aplicando las formas propias de cada juicio y la competencia otorgada por la Constitución o la Ley, en otras palabras la H Corte Constitucional señaló que el debido proceso administrativo está constituido como: “(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal”. Lo anterior, con el objeto de “(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados”.

8. Caso concreto.

De la prueba documental aportada, se evidencia que el accionante a través de apoderado, solicitó mediante varios derechos de petición del 17 y 28 de enero de 2021, le proporcionaran los soportes de pago de aportes a pensión correspondientes a los meses de ENERO/02, OCTUBRE/03 y FEBRERO/04, con el objeto de proceder ante COLPENSIONES a actualizar la historia laboral de la pensión de alto riesgo del señor GONZALEZ GAVIRIA, tal como lo afirma en los hechos de la tutela.

Posteriormente, el accionante realizó otro derecho de petición del 10 de febrero de 2021, que dice textualmente lo siguiente: *"…En aras de actualizar el historial de aportes a pensión del señor GONZALEZ GAVIRIA EDWUIN FERNANDO identificado con cedula Nro. 70.353.471, El pasado (28) De enero de 2021, allegó escrito de derecho de petición ante la Dirección General del INPEC, a efectos de que se le aportara los soportes de pago a pensión de unos Ciclos o Periodos de pagos, entre ellos, el del mes de: FEBRERO/04, el cual, no se ha obtenido respuesta, el cual, no se ha obtenido respuesta, pero, de ante mano se sabe, como ex funcionario del C.C.V INPEC, al cual pertenecí, que atendiendo a las circulares internas de la Dirección General, al respecto, se tiene: "…que son responsables los Directores de Establecimiento y las pagadurías de cada uno de ellos, con los pagos de aportes a pensión realizados para antes del 2005..," y que al no evidenciar prueba de dichos pagos, serán los mismos directores de turno los que den respuesta y de hecho respondan por dichos registros, me permito, con respeto señor Director, solicitar ante Usted, ordene a quien corresponda, se me allegue el soporte de pago a pensión, que se hayan realizados por el periodo antes referido a favor de mi prohijado, mismo que a criterio del Sr GONZALEZ GAVIRIA, se debió de haber realizado para COLFONDOS, en dicho establecimiento Penitenciario. Así mismo, conoce este servidor, que, de no hallarse soportes de dichos pagos, por orden del Sr. Director General, se ha de elevar las respectivas denuncias penales, por los delitos de DESTRUCCION Y/O PERDIDA DE DOCUMENTO PUBLICO, dejando claro, la información requerida por el suscrito apoderado; Denuncia ésta que se allegará ante la oficina de Coordinación de Seguridad Social INPEC, Para que desde allí, se proceda al trámite respectivo…"*

Ahora bien, la Coordinadora del grupo de Seguridad Social del Inpec, dio respuesta al derecho de petición con radicado 2021IEE0028126, en la cual le informaron lo siguiente: *"…en atención a su solicitud en la que requiere "ordene a quien corresponda se me haga entrega de los soportes de pago a pensión para los ciclos enero de 2002, octubre de 2003 y febrero de 2004". Me permiso informar que una vez efectuada la respectiva revisión de su historia laboral de Colpensiones, se procedió de la siguiente manera:* ***Enero de 2002****, pago recibido del RAI por traslado 5 días. EPMSC ACACÍAS. Se anexa denuncia, para trámites judiciales.* ***Octubre de 2003****, aporte devuelto por estar vinculado a Colfondos. EPMSC ACACIAS. Se solicita transferencia de aportes entre AFP Colfondos y Colpensiones.* ***Febrero de 2004:*** *periodo falta. EPMSC MEDELLIN. Se solicita establecimiento copia de las planillas de pagos de aportes a pensión, o de la*

respectiva denuncia para que solicite corrección historia laboral ante el fondo de pensiones. Es importante destacar que hasta septiembre de 2005, los encargados de pagar los aportes al sistema general de pensiones eran los directores de cada centro Penintenciario, por ello, se ha oficiado a la Dirección de Establecimientos donde usted laboró para los períodos materia de discusión, dado que es responsabilidad de esa dependencia, llevar la relación, archivo y custodia de las planillas de pagos de seguridad social de la época, así como realizar los trámites pertinentes para la recuperación documental y consiguiente entrega de las mismas en el evento de que sean requeridas. En el evento de que no se encuentren las planillas de aportes a pensión requeridas, se exigirá a los centros carcelarios que adelanten el proceso de reconstrucción documental pertinentes, de conformidad con el concepto jurídico sobre reconstrucción de expedientes emitido por la Oficina Jurídica del Inpec, el cual implica en primer lugar, que se certifique la inexistencia de las planillas de aportes y adicionalmente la interposición de la respectiva denuncia ante Fiscalía por pérdida, destrucción o ocultamiento de documento público, en tanto los archivos públicos son bienes del estado. Frente a los ciclos que registran poco menos de 30-28 o menos días de cotización en su historia laboral, es importante tener en cuenta que dicho período, usted se encontraba afiliado a un fondo privado (AFP Porvenir) y estos distribuyen las cotizaciones asignando un porcentaje a la administración de la cuenta personal del usuario, mientras que el excedente es invertido para obtener rentabilidad. Lo que implica que los aportes pueden verse incrementado o disminuir su cuantía dependiendo del comportamiento de los índices de rentabilidad. En consecuencia, Colpensiones realiza la transformación del bono pensional en semanas cotizadas y ello puede arrojar un monto inferior de semanas en los períodos donde disminuyó la rentabilidad de las inversiones, lo que se refleja a la postre en menos días cotizados al sistema, pero ello no es atribuible al empleador, en este caso al Inpec. Adicionalmente usted debe solicitar personalmente la corrección de su historia laboral ante Colpensiones…"

De acuerdo a lo anterior y a la prueba documental aportada, se puede evidenciar que el Inpec, realizó los diferentes trámites para la reconstrucción de los aportes pensionales del accionante, ante las entidades correspondientes, esto es, realizó solicitud ante la Directora del Centro Carcelario de Acacías Meta, sobre el período de octubre de 2003. Igualmente, hizo solicitud sobre el pago de aportes del periodo de febrero de 2004 al Centro Carcelario de Medellín. Además, realizó ante Colfondos la transferencia de aportes a pensión a Colpensiones respecto del período octubre de

2003. Igualmente, el Inpec dirigió solicitud a Colpensiones a efecto de solicitarle realizara el recobro a la AFP Colfondos del período de octubre de 2003.

Adicional a lo anterior, se observa que el Establecimiento Penitenciario y carcelario de Acasías Meta, formuló denuncia ante la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN DE ACASÍAS, por el delito de destrucción, supresión, ocultamiento de documento público por la novedad en las planillas de aportes a pensión de los años 2001, 2002, 2003, 2004 y 2005 de varios empleados.

En la historia laboral del accionante que obra en los anexos de la tutela, se demuestra cotizaciones por el Instituto Nacional Penitenciario para el período de enero 1 a 31 de 2002 por 0,71 semanas y para el periodo de octubre 1 de 2003 al 31 de diciembre de 2003, 8,00 semanas, pero no aparece aporte alguno para febrero de 2004.

Dice la parte accionante, que le fue negada la pensión por parte de Colpensiones, lo cual acredita con la resolución aportada por la entidad accionada, en la que mediante resolución SUB 199836 del 24 de agosto de 2021 confirman la resolución SUB 140716 del 16 de junio de 2021, por no acreditar la edad mínima y el número de semanas mínimo (1300).

De otro lado, el establecimiento Carcelario de Medellín-Carcel de Bellavista, dice en la respuesta a la tutela que anexa copia de la planilla de pago de los aportes de pensión y el archivo en excell de la planilla reconstruida y en la misma aparece aportes de varios empleados, incluido el accionante para el período de febrero de 2004 por 30 días, con el valor a pagar.

Así las cosas, se evidencia que las entidades accionadas no están vulnerando los derechos al debido proceso y derecho de petición, dado que le dieron respuesta a los derechos de petición solicitados por el accionante, informando sobre la situación respecto de los aportes solicitados y realizando el Inpec, todas las gestiones ante las diferentes entidades para la reconstrucción del pago de aportes correspondientes a los períodos de Enero 2001, Octubre de 2003 y Febrero de 2004 que es lo solicitado en el derecho de petición.

Además de que la tutela resulta ser un mecanismo inadecuado para ordenar al INPEC, expida el Acto Administrativo que ordene el reconocimiento y pago de Ciclos de aportes a pensión dejados de cancelar, dado que como se observa en las diferentes respuestas a la tutela y los diferentes requerimientos a las entidades, está en proceso de reconstrucción respecto de los aportes de enero de 2001 y octubre de 2003, dado que el período de Febrero de 2004, se encuentra en planilla reconstruida.

La Constitución Política, en su artículo 86, establece que la acción de tutela es un mecanismo judicial, preferente y sumario, diseñado para la protección de los derechos fundamentales de las personas, cuando quiera que éstos se amenacen o vulneren por la acción u omisión de las autoridades públicas, o excepcionalmente de los particulares. Este medio judicial se caracteriza por ser subsidiario y residual, lo que significa que, frente a un caso concreto, procederá como medio de protección de los derechos fundamentales, siempre que no exista un mecanismo de defensa judicial, o que existiendo, no sea eficaz o idóneo para obtener el amparo solicitado.

En ese orden de ideas, considera este despacho que el accionante contaba con otros mecanismos judiciales para la defensa de sus derechos, por lo que, en principio, torna en improcedente el

amparo invocado. Además, de que no se vulneró el debido proceso y derecho de petición.

VI. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Bello (Ant.), administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

F A L L A

PRIMERO: DECLARAR improcedente la acción de tutela, instaurada por **EDWIN FERNANDO GONZALEZ GAVIRIA**, identificado con la cédula de ciudadanía **70.353.471** representado por el abogado Dr. **NOE ALEXANDER BELTRAN RAMIREZ**, por lo expresado en la parte motiva de ésta providencia.

SEGUNDO: **NOTIFICAR** esta decisión a las partes a más tardar al día siguiente de haber sido proferida, por el medio más expedito y eficaz.

TERCERO: REMITIR el expediente, si esta decisión no fuere impugnada, dentro del término de tres (3) días por las partes, al día siguiente, a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión.[5]

JOHN JAIRO BEDOYA LOPERA
JUEZ

[5] Artículo 31 del Decreto 2591 de 1991