

TEMAS-SUBTEMAS

Sentencia T-274/22

ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE PENSION DE VEJEZ-Reiteración de jurisprudencia sobre procedencia excepcional

PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD EN ACCIÓN DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO Y PAGO DE PRESTACIONES PENSIONALES-Exige certeza probatoria sobre la titularidad del derecho reclamado

(...) no sólo se mantienen las dudas probatorias acerca de la existencia de la relación laboral cuyo reconocimiento es reclamado por la accionante, sino que se mantiene también la discusión alrededor del valor probatorio y conducencia de la copia simple que han sido cuestionadas tanto por Colpensiones como por la UGPP.

Sentencia T-274/22

Referencia: expediente T-8.531.728.

Acción de tutela presentada por Clemencia Arciniegas Medrano contra la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones), y la Unidad Administrativa Especial de Gestión

Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP).

Magistrada ponente:

DIANA FAJARDO RIVERA

Bogotá, D. C., veintiocho (28) de julio de dos mil veintidós (2022).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Jorge Enrique Ibáñez Najar y Alejandro Linares Cantillo y la magistrada Diana Fajardo Rivera, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente de las previstas en el artículo 86 y en el numeral 9 del artículo 241 de la Constitución Política, profiere la siguiente

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de los fallos dictados, en primera instancia, por el Juzgado Once Laboral del Circuito de Barranquilla, el 18 de febrero de 2020; y en segunda instancia, por el Tribunal Superior de Barranquilla- Sala Dos de Decisión Laboral, el 1 de abril de 2020, dentro de la acción de tutela promovida por Clemencia Arciniegas Medrano, a través de apoderado judicial, contra la Administradora Colombiana de Pensiones (en adelante Colpensiones) y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (en adelante UGPP).

ANTECEDENTES

*

* La señora Clemencia Arciniegas Medrano, mediante apoderado judicial, interpuso acción de tutela para solicitar la protección de los derechos fundamentales a la seguridad social, a la salud, al debido proceso, a la vida digna, al mínimo vital y a la igualdad. Consideró que Colpensiones y la UGPP los desconocieron, al negarle el reconocimiento y pago de la pensión de vejez reclamada, por lo que acudió al mecanismo constitucional con el fin de que se ordene el acceso a la prestación. A continuación, se presentan los hechos jurídicamente relevantes y se reseña el curso que ha seguido la acción de tutela bajo revisión.

1. Hechos

*

1. 1. La accionante es una ciudadana de 71 años, quien en su escrito de tutela manifestó ser titular del régimen de transición contemplado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y, por ende, tener derecho a acceder a la pensión de vejez, de acuerdo con los requisitos exigidos en el artículo 7 de la Ley 71 de 1988 o en el Acuerdo 049 de 1999. En sustento de ello, la accionante expuso haber tenido las vinculaciones laborales que se reseñan en el siguiente esquema:

*

* Empleador

* Fecha de ingreso

* Fecha de retiro

* Entidad a la que se habrían hecho los aportes pensionales

* Almacenes MASS

- * No especifica
- * No especifica
- * Instituto de Seguros Sociales – Seccional Bolívar
- * Postobón
- * No especifica
- * No especifica
- * Instituto de Seguros Sociales – Seccional Bolívar
- * Manos Temporales
- * No especifica
- * No especifica
- * Instituto de Seguros Sociales – Seccional Bolívar
- * Azúcares del Caribe Ltda. – Ingenio Santa Cruz.
- * 9 de noviembre de 1972
- * 15 de abril de 1979
- * Cajanal
- * Contraloría General de la República
- * 7 de diciembre de 1979
- * 28 de julio de 1992
- * Cajanal
- * Pensiones y Cesantías Colpatria

* 22 de agosto de 1994

* Instituto de Seguros Sociales

*

2. Con base en lo anterior, al tener en cuenta concretamente las últimas tres vinculaciones, señaló que reuniría un total de 22 años, 3 meses y 14 días de aportes y/o tiempos de servicio, lo cual, en su criterio, sería suficiente para acceder a la pensión de vejez. Además, porque el 2 de junio de 2005 cumplió 55 años de edad.

*

3. De este modo, el 3 de octubre de 2006 solicitó a la Caja Nacional de Previsión Social (en adelante, Cajanal) emitir “copia de los Reportes de cotizaciones o aportes realizados en materia de pensión” y el 30 de octubre del mismo mes y año solicitó al Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (en adelante, Incora) “enviar copia de las planillas de consignación en aporte de pensión de los años 1972-1979 que [hubiera realizado] el INGENIO DE AZUCAR DEL CARIBE (...) o en su defecto [realizar] los pagos de los aportes en pensión de los años señalados.” Esta última solicitud la elevó ante el Incora porque, según explicó, la entidad empleadora fue objeto de liquidación forzosa mediante escritura pública del 12 de enero de 1989 y dicho instituto participaba de un aporte al capital social de la misma en un 49%.

4. Sobre la primera petición, la accionante manifestó no haber recibido respuesta alguna y sobre la segunda no hizo referencia. Ante el silencio de Cajanal, el 11 de julio de 2011 la señora Arciniegas Medrano promovió una acción de tutela contra dicha institución, con el fin de obtener el amparo del derecho de petición. Tal mecanismo constitucional fue resuelto en única instancia por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena, mediante Sentencia del 25 de julio de 2011, en la que se dispuso otorgar el amparo y ordenar a la entonces accionada “responder de fondo la solicitud presentada por la actora el día 3 de octubre de 2006.”

5. A raíz de lo anterior, mediante escrito con radicado 14280-2011, del 10 de agosto de 2011, Cajanal en Liquidación dio respuesta a la peticionaria en los siguientes términos:

* “[E]s importante manifestarle que CAJANAL EICE en liquidación no posee archivos históricos que le permitan certificar la fecha de afiliación, el tiempo ni el valor cotizado en pensiones con anterioridad al 01 de abril de 1994, fecha en la cual entró en vigencia la Ley 100 de 1993 en razón a que los aportes se liquidaban en forma global por entidad y no por cada afiliado. // Conforme a lo expuesto en la citada norma, [artículo 7 Decreto 2709 de 1994] podrá adjuntar las certificaciones de servicios y factores salariales en los formatos únicos establecidos por el MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO Y EL MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL (con los datos relacionados en la norma transcrita) a su petición de reconocimiento prestacional ante el Fondo de Pensiones al que se encuentre afiliado para el reconocimiento prestacional al que haya lugar.”

*

6. Según la información obrante en el expediente, con posterioridad la demandante, a través de apoderado, se ocupó de solicitar en diferentes ocasiones el reconocimiento y pago de la pensión de vejez. A continuación, se sintetizan las principales actuaciones que se han adelantado en el marco de estas gestiones administrativas.

*

1. %1.1. Primer trámite administrativo de acceso a la pensión de vejez

*

7. Durante los años 2012 y 2013, la actora reclamó por primera vez el reconocimiento de la prestación, cuyo trámite puede reseñarse así:

*

* Fecha de solicitud

* Contenido de la solicitud

* Respuesta a la solicitud

* 5 de julio de 2012

* Solicitó a Cajanal el reconocimiento y pago de la pensión de vejez, en consideración de las vinculaciones laborales que habría tenido con Azúcares del Caribe Ltda., Contraloría General de la República y Sociedad Administradora de Fondos de Cesantías y Pensiones Colpatria.

* La UGPP (sucesora de Cajanal) profirió Resolución RDP 07670 del 20 de febrero de 2013, mediante la cual negó el acceso a la pensión solicitada. Indicó que la accionante sólo cuenta con el tiempo de servicio prestado a la Contraloría General de la república (648 semanas) y no hay evidencia de su vinculación con Azúcares del Caribe Ltda. ni con la Sociedad Administradora de Fondos de Cesantías y Pensiones Colpatria, lo cual impide acceder a la prestación.

*

* Agregó que en caso de requerirse la expedición de bono pensional respecto de las dos vinculaciones mencionadas, las entidades empleadoras deben aportar la certificación de tiempo de servicio y factores salariales, en los tres formatos exigidos en la Circular N° 13 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

*

* 14 de marzo de 2013

* Promovió recurso de reposición, y en subsidio el de apelación, en contra de la Resolución del 20 de febrero de 2013. La peticionaria detalló el cargo ocupado en la compañía Azúcares del Caribe Ltda. así como su asignación salarial. Con base en ello, insistió en el acceso a la pensión de acuerdo con el artículo 7 de la Ley 71 de 1988. De igual forma, aportó copia simple de certificaciones laborales presuntamente expedidas por sus empleadores.

*

8. El 7 de abril de 2022, Colpensiones precisó a la Corte Constitucional que en contra de las

anteriores actuaciones administrativas la peticionaria promovió una acción de tutela que habría sido fallada el 30 de julio de 2013, por el Juzgado Tercero Penal del Distrito Judicial de Cartagena de Indias.

*

9. Aun cuando en el expediente no obra copia del fallo de la mencionada tutela, tal pronunciamiento llevó a que, el 5 de diciembre de 2013, la UGPP proferiera la Resolución RDP-055182, en la que se indicó lo siguiente:

*

* “obra fallo de tutela proferido por el JUZGADO TERCERO PENAL DEL DISTRITO JUDICIAL DE CARTAGENA DE INDIAS de fecha 30 de Julio de 2013 el cual deniega el amparo de tutela efectuado por la señora CLEMENCIA ARCINIEGAS MEDRANO, y ordena a la UGPP que al momento de hacer un nuevo estudio y revisión de la documentación de la señora CLEMENCIA ARCINIEGAS MEDRANO tenga en cuenta los aporte hechos por la empresa Sociedad Administradora de Pensiones Colpatria como empleador al ISS, hoy COLPENSIONES tal como lo manifiesta la señora ARCINIEGAS MEDRANO, como también que la accionada UGPP solicite el traslado del Bono Pensional por parte de COLPENSIONES.”

*

10. Con todo, en la citada Resolución del 5 de diciembre de 2013, la entidad señaló que si bien se encuentra reconocido el tiempo de servicio prestado tanto en la Contraloría General de la República (del 7 de diciembre de 1979 al 28 de julio de 1992) como en la Sociedad Pensiones y Cesantías Colpatria (del 22 de agosto de 1994 al 9 de noviembre de 1997), ambos periodos sólo suman 788 semanas, lo cual impide acceder a la pensión requerida.

*

11. Ahora bien, en relación con la presunta vinculación laboral que habría existido con Azúcares del Caribe Ltda. – Ingenio Santa Cruz, la UGPP señaló que aunque existe una copia simple de una aparente certificación expedida por quien sería el empleador, allí no sólo no se reporta la información pensional de la accionante sino que la misma carece de validez jurídica, pues la vinculación se debe acreditar a través de la certificación de tiempo de

servicio y factores salariales, con los tres formatos exigidos en la Circular N° 13 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a efectos de que se pueda tramitar un eventual bono pensional.

12. A partir de ese momento, y como consecuencia, la controversia se ha centrado particularmente en la acreditación del tiempo de servicio que la actora habría prestado a la sociedad Azúcares del Caribe Ltda. – Ingenio Santa Cruz, tal como se verá enseguida.

1.2. Segundo trámite administrativo de acceso a la pensión de vejez

*

13. El 12 de junio de 2014, la demandante solicitó nuevamente el reconocimiento pensional. Mediante su apoderado, insistió en que debe tenerse en cuenta el tiempo de servicio que habría prestado en la empresa Azúcares del Caribe Ltda. – Ingenio Santa Cruz, desde el 9 de noviembre de 1972 hasta el 15 de abril de 1979, puesto que se trata de más de 6 años necesarios para acceder a la prestación. Indicó que todos los trabajadores de dicha sociedad estuvieron afiliados a Cajanal, por lo que tanto la UGPP como el Ministerio de Hacienda y Crédito Público deben tener información al respecto. Como evidencia, de nuevo hizo referencia a la copia simple de una certificación expedida por el que habría sido su empleador. También aportó una resolución del 28 de mayo de 2003, a través de la cual el Municipio de Mahates -Bolívar reconoció una pensión en favor de una persona que presuntamente habría sido compañero de trabajo de la actora en la empresa azucarera, en la que se tuvo en cuenta su afiliación a Cajanal.

*

14. El 24 de septiembre de 2014, la UGPP ordenó archivar la anterior solicitud, “toda vez que esta entidad mediante Resolución No. RDP 55182 del 05 de diciembre de 2013, se pronunció sobre una petición que en igual sentido había elevado la interesada, sin que se aporten nuevos elementos de juicios que hagan variar la decisión tomada.”

*

1.3. Tercer trámite administrativo de acceso a la pensión de vejez

*

*

16. En respuesta, el 25 de noviembre de 2016 la UGPP expidió la Resolución RDP-043882, en la que nuevamente negó el acceso a la prestación. En este acto administrativo, la entidad volvió a reiterar que en el ámbito pensional la copia simple de una presunta certificación laboral carece de valor probatorio para reconocer el tiempo de servicio aparentemente prestado a Azúcares del Caribe Ltda. – Ingenio Santa Cruz, pues es necesario que se aporten los certificados exigidos en la Circular N° 13 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

17. Contra la decisión, la demandante promovió recurso de reposición y en subsidio el de apelación. Sin embargo, la UGPP confirmó la negativa mediante las Resoluciones RDP 005662 del 15 de febrero de 2017 y RDP 015939 del 18 de abril de 2017.

1.4. Cuarto trámite administrativo de acceso a la pensión de vejez

18. El 9 de marzo de 2018, la actora de nuevo solicitó a la UGPP el reconocimiento de la vinculación que presuntamente habría existido con Azúcares del Caribe Ltda. – Ingenio Santa Cruz y, en consecuencia, el acceso a la pensión de vejez. Sin embargo, esta solicitud fue negada a través de la Resolución RDP 021009 del 8 de junio de 2018. En esa oportunidad, la UGPP señaló que no se ha tenido en cuenta el tiempo de servicio alegado por la solicitante, ya que es necesario que allegue: (i) los certificados de información laboral de Azúcares del Caribe Ltda. en original y/o copia auténtica; (ii) los certificados de factores salariales presentados en original y/o copia auténtica; y (iii) el reporte de semanas cotizadas en pensiones.

*

19. Inconforme con la decisión, la demandante interpuso los recursos de reposición y en subsidio apelación. En respuesta al primero, la UGPP expidió la Resolución RDP 033684 del 15 de agosto de 2018 en la cual confirmó la decisión inicial. No obstante, en respuesta al recurso de apelación, mediante la Resolución RPD036898 del 10 de septiembre de 2018, la entidad resolvió revocar la decisión recurrida y remitir por competencia la solicitud a Colpensiones.

*

20. De forma paralela, cursó una solicitud que en el mes de febrero de 2018 la accionante presentó ante el Ministerio de Salud, con el fin de que se le remitiera copia de la certificación de los aportes al Sistema General de la Seguridad Social que se habrían efectuado durante su presunta vinculación laboral con la empresa Azúcares del Caribe Ltda.- Ingenio Santacruz. Petición que, a su vez, fue trasladada por competencia a la UGPP.

21. El 11 de abril de 2018, en atención al traslado realizado por el Ministerio de Salud, la UGPP respondió lo siguiente:

*

* “Realizada la revisión y análisis de la documentación física en 7.683 folios se encontraron 3 aportes de pago realizados en los años 1972 a 1979. Es importante aclarar que no estamos en la posibilidad de certificar que los reportes correspondan a la señora CLEMENCIA ARCINIEGA MEDRANO con C.C. 33.137.496, ya que la documentación entregada registra a nombre de personas jurídicas no persona natural. Así mismo se informa que el archivo físico de planillas de autoliquidación de aportes pensionales solamente se pueden consultar a partir de 1994 hasta el 2013, en razón a que esta es la documentación que reposa en el custodio que tiene contratado actualmente el Ministerio de Salud y que a su vez fue entregada por la extinta CAJANAL.”

*

1.5. Quinto trámite administrativo de acceso a la pensión de vejez

22. El 26 de febrero de 2019, la actora presentó ante Colpensiones solicitud con el objeto de que: (i) le fuera reconocida y pagada la pensión de vejez debidamente indexada; (ii) se ordenara el pago del retroactivo pensional y demás conceptos que derivan de dicha prestación económica; (iii) se le reconociera y pagara los intereses moratorios establecidos en el artículo 141 de la Ley 100 de 1993; y (iv) se oficiara a la UGPP para que remitiera la solicitud de reconocimiento y pago de la pensión de vejez con sus respectivos anexos.

*

23. Mediante Resolución SUB 140253, del 1 de junio de 2019, Colpensiones negó la petición. Señaló que: (i) la señora Arciniegas tiene un total de 5,705 días laborados, correspondientes a 815 semanas, sin ningún reporte de afiliación o vinculación con Azúcares del Caribe Ltda.-Ingenio Santacruz; (ii) que si bien en principio le son aplicables la Ley 71 de 1988, el Decreto 758 de 1990 y la Ley 33 de 1985, para el 31 de julio de 2010 y el 31 de diciembre 2014 ella no contaba con 1029 semanas cotizadas a Colpensiones ni a otras cajas. Tampoco tenía “500 semanas exclusivas a Colpensiones dentro de los 20 años anteriores a la edad o 100 semanas para aplicar el Decreto 758 de 1990, y menos aún 1.029 semanas exclusivas al sector público.” Razones por las cuales no tiene derecho a una pensión bajo los presupuestos de régimen de transición. (iii) La señora Arciniegas tampoco reunió el requisito de semanas cotizadas para ser beneficiaria de la pensión de vejez regulada en el artículo 33 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 9 de la Ley 797 de 2003.

*

24. Colpensiones también refirió que la peticionaria debía remitir los certificados de información para bonos pensionales CLEBP 1, 2 y 3B de acuerdo a la instrucción de diligenciamiento señalada en la Circular Conjunta No. 13 de 2007.

*

25. La demandante formuló recursos de reposición y apelación. En respuesta al primero, Colpensiones expidió la Resolución SUB 218275 del 14 de agosto de 2019, en la que confirmó

integralmente la negativa. Insistió en que la demandante no allegó los certificados idóneos para acreditar el tiempo de servicio presuntamente prestado entre el 9 de noviembre de 1972 y el 14 de abril de 1979.

26. A su turno, el recurso de apelación fue resuelto a través de la Resolución DPE 9902 del 17 de septiembre de 2019. En ésta, la entidad señaló que requirió a la Dirección de Historia Laboral para que informara lo referente a los tiempos cotizados en Azúcares del Caribe Ltda.- Ingenio Santacruz y que dicha dependencia comunicó lo siguiente:

* “Para los ciclos comprendidos 22/08/1994 a 30/12/1994 con Sociedad Administradora de Pensiones Colpatria y AZÚCARES DEL CARIBE LTDA INGENIO SANTA CRUZ entre el 09/11/1972 a 15/04/1979 no se encontró registro alguno de la relación laboral de la afiliada con la empresa en nuestras bases de datos. Por ello aparte de relacionar las certificaciones, anexar números de afiliaciones, números patronales y/o tarjetas de reseñas que no puedan ayudar y soportar al cargue de los ciclos.”

*

27. Colpensiones de nuevo insistió en que no estaba acreditado el tiempo de servicio que supuestamente había prestado la accionante en la empresa Azúcares del Caribe Ltda. Por tanto, no cumplía el requisito mínimo de semanas cotizadas. De este modo, la entidad confirmó en todas y cada una de sus partes la Resolución SUB 140253 del 1º de junio de 2019.

*

1. La acción de tutela objeto de estudio

28. El 3 de febrero de 2020, la señora Clemencia Arciniegas Medrano promovió la acción de tutela de la referencia. Allí solicitó la protección de sus derechos fundamentales a la seguridad social, salud, debido proceso, mínimo vital y otros. Como consecuencia, pidió que: (i) se ordene el reconocimiento y pago de la pensión de vejez debidamente indexada y

demás prestaciones que se derivan de las mismas a partir del 2 de junio de 2005 incluidos los intereses moratorios de que trata el artículo 141 de la Ley 100 de 1993; (ii) se tenga en cuenta la norma pensional aplicable al caso concreto, como es el artículo 12 del Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 de 1990 ya que, a su juicio, se encuentra bajo el amparo del Régimen de Transición planteado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993; y (iii) se dejen sin efectos las resoluciones RDP 0368898 del 10 de septiembre de 2018 y SUB 140253 del 1 de junio de 2019 proferidas por la UGPP. Igualmente, solicitó que al momento de liquidar la pensión de vejez se tenga en cuenta el ingreso base de liquidación obteniendo el promedio de los salarios o cotizaciones durante el tiempo de su historia laboral.

*

29. Por último, la accionante hizo referencia a su situación de salud, para lo cual allegó su historia clínica de la cual se resaltan, entre otros, las siguientes evoluciones médicas: (i) el 29 de junio de 2012 se registró “poliartal tralgia, síndrome túnel de tarzo, 6 años de evolución TTO analgésico sin mejoría, EMN cervical discopatía cervical.” (ii) En febrero de 2016 tuvo una cirugía de reemplazo de protésico de cadera izquierda por artrosis. (iii) El 18 de marzo de 2016, en control por antecedente de artroplastia de cadera izquierda con prótesis se especificó que la paciente está en buenas condiciones generales.

*

2. Respuesta dada por Colpensiones a la acción de tutela

30. Pidió declarar improcedente la acción de tutela, ya que, a su juicio, no se probó una vulneración de los derechos fundamentales alegados. Para ello, hizo un breve resumen de las tres resoluciones que expidió en el marco de la solicitud de pensión de vejez de la Señora Arciniegas. Indicó que las controversias de dichas prestaciones económicas son competencia de la jurisdicción laboral y no del juez constitucional. También señaló que la accionante no demostró condiciones precarias de subsistencia de donde se pueda predicar un perjuicio irremediable de sus derechos. Finalmente, manifestó que la entidad ha dado respuestas oportunas a las solicitudes de la demandante.

*

3. Respuesta de la UGPP a la acción de tutela

*

31. La entidad pidió declarar improcedente la acción de tutela, por considerar que no se han trasgredido los derechos de la demandante. De manera subsidiaria, en caso de declararla procedente, solicitó su desvinculación por falta de competencia para resolver lo solicitado por la accionante. Para ello, señaló que la señora Arciniegas se trasladó voluntariamente al ISS y realizó cotizaciones para los años 1993, 1995, 1996 y 1997, evidenciando que su última cotización fue el 30 de julio de 2003. Por ende, a su juicio no sería la entidad competente para proferir una decisión sobre el reconocimiento de la prestación económica, sino que ello le correspondería a Colpensiones, de conformidad con el artículo 6 del Decreto 813 de 1994.

*

4. Trámite de instancias y decisiones judiciales objeto de revisión

32. Sentencia de primera instancia. El Juzgado Once Laboral del Circuito de Barranquilla, mediante sentencia del 18 de febrero de 2020, decidió declarar improcedente la acción de tutela. Argumentó que no se demostró que la señora Arciniegas se encontrara frente a la ocurrencia de un perjuicio irremediable. Así mismo, manifestó que la demandante tampoco demostró ser un sujeto de especial protección constitucional a pesar de haber aportado varias historias clínicas expedidas en los años 2012 y 2016 para demostrar su condición de salud.

33. Impugnación. La demandante impugnó el fallo de primera instancia. Consideró que el juez no hizo un análisis valorativo de las pruebas, pues a pesar de que las historias clínicas son de los años 2012 al 2016 con el pasar de los años su salud ha desmejorado. De otro lado, señaló que si bien es cierto que exista un medio ordinario para que se le reconozca la pensión de vejez, la subsidiariedad es procedente porque las accionadas faltaron a la verdad

“ocultándole periodos que ha cotizado realmente durante las relaciones laborales con las empresas Azúcares del Caribe LTDA. y el Fondo Privado Colpatria.” Así mismo, indicó que el traslado de la UGPP a Colpensiones no le hace perder la competencia a la primera entidad para reconocerle la pensión de vejez. En consecuencia, solicitó revocar el fallo de primera instancia.

5. Actuaciones en sede de revisión

35. En auto del 22 de marzo de 2022, la Magistrada sustanciadora decretó una serie de pruebas con el objetivo de recaudar información y documentos que le permitieran a la Sala tener un conocimiento más amplio del caso. Solicitó a la accionante indicar: (i) los trámites o gestiones que ha adelantado con el fin de atender la respuesta que Colpensiones le ha relacionado con la necesidad de diligenciar los formularios CLEBP; (ii) los trámites o gestiones que ha adelantado con el fin de obtener la Certificación Electrónica de Tiempos Laborados – CETIL; (iii) la situación socioeconómica actual incluyendo, entre otros aspectos, la relación de gastos que evidenciarían la urgencia de acudir a la acción de tutela como mecanismo de protección de sus derechos fundamentales; (iv) el estado actual de salud; (v) si ha acudido a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo o a la Jurisdicción Ordinaria Laboral a efectos de reclamar el reconocimiento de su pensión de vejez y (vi) con qué ingresos económicos sufraga los gastos ocasionados por la representación judicial de su apoderado.

*

36. Por su parte, se solicitó a Colpensiones: (i) copia de la historia laboral de la señora Clemencia Arciniegas Medrano; (ii) copia de las solicitudes que ha elevado la accionante ante dicha entidad y las respuestas que se han dado a las mismas; (iii) allegar el oficio a través del cual le consultó a la Dirección de Historia Laboral por los tiempos que cotizó la señora Clemencia Arciniegas Medrano en Azúcares del Caribe Ltda.- Ingenio Santacruz y remitir copia de la respuesta recibida a tal solicitud; y (iv) explicar a través de qué trámite o

procedimiento sería posible acreditar el tiempo de servicio laboral prestado en una entidad que se encuentra liquidada, siendo esta la situación en la que presuntamente se encontraría la accionante por su supuesta vinculación laboral con Azúcares del Caribe Ltda.- Ingenio Santacruz.

*

37. A la UGPP se le solicitó: (i) copia de la historia laboral de la señora Clemencia Arciniegas Medrano en la que consten los aportes hechos a su nombre; (ii) copia de las solicitudes que ha elevado la accionante ante dicha entidad; (iii) copia de todos los actos administrativos a través de los cuales se decidió acerca del acceso a la pensión de vejez requerida por la actora; (iv) explicar algunos aspectos sobre las liquidaciones globales, teniendo en cuenta que en el oficio UGM-DP-CE-14280-2011 se le informó a la demandante la imposibilidad de certificar su afiliación “en razón a que los aportes se liquidaban en forma global por la entidad y no por cada afiliado.”

38. Por último, la Magistrada sustanciadora vinculó al Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Oficina de Bonos Pensionales y a la Agencia Nacional de Tierras. A la primera de ellas se le consultó sobre los procedimientos o alternativas que tiene una persona que, como la accionante, al parecer estuvo vinculada con una entidad que en la actualidad no existe y está plenamente liquidada, así como los trámites o gestiones que podría adelantar la persona con el fin de cumplir con el diligenciamiento de los formularios CLEBP y la eventual obtención de la Certificación Electrónica de Tiempos Laborados - CETIL. A la segunda se le pidió informar acerca de la presunta vinculación laboral de la señora Clemencia Arciniegas Medrano con Azúcares del Caribe Ltda.- Ingenio Santacruz durante el periodo comprendido entre el 9 de noviembre de 1972 y el 15 de abril de 1979.

39. En cumplimiento de la anterior providencia, se recibieron distintas comunicaciones que, por su extensión, serán sintetizadas en el Anexo que se incorporará en la parte final de esta providencia. Con todo, debe advertirse que la Agencia Nacional de Tierras no se pronunció.

*

. CONSIDERACIONES

Competencia

*

40. La Sala Primera de Revisión es competente para conocer de las sentencias proferidas dentro del proceso de la referencia, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9° de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

*

2. Estudio de procedencia: la acción de tutela promovida por la señora Clemencia Arciniegas Medrano es improcedente, pues acarrea una incertidumbre fáctica y un debate probatorio cuya intensidad trasciende la intervención del juez constitucional. Por tanto, se trata de un asunto que, en consideración de los elementos de juicio obrantes en el expediente, debe ser planteado ante la Jurisdicción Ordinaria

41. De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es un mecanismo constitucional de carácter residual, preferente y sumario, cuyo objeto es la protección judicial inmediata de los derechos fundamentales de la persona que lo solicita directa o indirectamente (legitimación por activa), con ocasión de la vulneración o amenaza que sobre los mismos ha causado cualquier autoridad pública, o excepcionalmente particulares (legitimación por pasiva). En esa medida, este mecanismo constitucional se encuentra supeditado, también, al cumplimiento de los requisitos de inmediatez y subsidiariedad, como pautas formales de procedibilidad, de las que se hace depender un pronunciamiento sobre el fondo del asunto por parte del juez constitucional.

*

42. En este caso, la Corte encuentra satisfecho el requisito de legitimación porque, por un lado, el recurso de amparo fue promovido por la señora Clemencia Arciniegas Medrano, como titular de los derechos presuntamente trasgredidos. Para el efecto, acudió a través de apoderado judicial a quien le confirió por escrito un poder especial que fue allegado junto con el escrito de tutela. Por otro lado, el mecanismo constitucional fue ejercido en contra de Colpensiones y de la UGPP, entidades de carácter público, que presuntamente habrían lesionado las garantías fundamentales de la peticionaria, en sus calidades de administradoras de pensiones. La primera, como entidad a la cual estaría afiliada la demandante y la segunda, como sucesora procesal de la extinta Caja Nacional de Previsión Social – Cajanal. Asimismo, en el curso de la acción de tutela fueron vinculadas procesalmente dos instituciones adicionales. Por un lado, la Agencia Nacional de Tierras, como sucesora de las funciones del extinto Instituto Colombiano de la Reforma Agraria – INCORA y del posterior Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER. Esto, en tanto la demandante manifestó que el INCORA participaba accionariamente de la empresa Azúcares del Caribe Ltda. – Ingenio Santa Cruz, respecto de quien ha reclamado el reconocimiento de una presunta vinculación laboral. Por otro lado, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, como eventual entidad a la que le correspondería garantizar la emisión del bono pensional reclamado, en caso de que se tuviera derecho a ello.

43. Asimismo, se verifica el cumplimiento del requisito de inmediatez, pues además de la naturaleza del derecho prestacional que se demanda, en este asunto se advierte que la última resolución que negó el reconocimiento pensional de la accionante se profirió el 17 de septiembre de 2019 y la acción de tutela se interpuso el 3 de febrero de 2020. Es decir, tan solo transcurrieron 5 meses y 16 días entre esa actuación y la presentación de la acción constitucional.

*

44. Ahora bien, el requisito de subsidiariedad se deriva del carácter residual de la acción de tutela. Por ello, pacíficamente la jurisprudencia constitucional ha indicado que el mecanismo constitucional procede como medio principal de protección de los derechos invocados cuando (i) el afectado no dispone de otro recurso judicial dentro del ordenamiento jurídico; o (ii) pese

a disponer del mismo, éste no resulte idóneo o particularmente eficaz para la defensa de los derechos amenazados o vulnerados. Adicionalmente, la acción de tutela opera como medio transitorio cuando, aunque existan mecanismos ordinarios vigentes, sea imperioso evitar la consumación de un perjuicio irremediable, el cual se configura ante la prueba siquiera sumaria de su inminencia, urgencia, gravedad e impostergabilidad.

45. La Sala Primera de Revisión encuentra que, por las particularidades del asunto de la referencia, el escenario idóneo y principal en el cual debe plantearse la controversia relacionada con la posible titularidad de la pensión de vejez reclamada por la señora Clemencia Arciniegas Medrano es la Jurisdicción Ordinaria. En este caso, si bien se trata de una tutela promovida por un sujeto de especial protección en razón de su edad (71 años) y algunas condiciones de salud, lo cierto es que existen situaciones de índole probatoria cuya trascendencia impiden al juez constitucional desplazar las competencias del juez ordinario. En concreto, se trata de un caso en el que, pese a haberse agotado las facultades oficiosas de la Corte, se mantienen incertidumbres fácticas relevantes que acarrean un debate probatorio cuya intensidad supera el carácter célere y sumario de la acción de tutela. Al respecto, esta Corporación ha precisado que, de manera excepcional, siempre que se agoten previamente los poderes probatorios oficiosos en sede de tutela y que ello no haya sido suficiente:

* “el requisito de subsidiariedad debe integrar una valoración del grado de certeza probatoria con el que se cuenta, en relación con la posible titularidad del derecho reclamado. En caso de que el asunto comporte un debate probatorio cuya envergadura e intensidad trasciende el carácter célere y sumario de la acción de tutela, es deber del juez constitucional declarar la improcedencia de la misma, a efectos de que el asunto sea resuelto a través de los mecanismos ordinarios con los que cuenta el accionante.”

46. En el caso de la señora Clemencia Arciniegas Medrano, la controversia se ha centrado en la acreditación de la vinculación laboral que presuntamente habría tenido con la hoy liquidada sociedad Azúcares del Caribe Ltda. – Ingenio Santa Cruz, desde el 9 de noviembre de 1972 hasta el 15 de abril de 1979. Tiempo de servicio que solicita ser incluido en el

estudio del acceso a la prestación requerida. Sobre ese asunto, la actora ha considerado que ese hecho se encuentra plenamente demostrado porque cuenta con una fotocopia (copia simple) de una certificación que daría cuenta de la existencia de la relación laboral. Por su parte, tanto la UGPP como Colpensiones han tachado la validez jurídica de dicho elemento de prueba, pues han advertido la imposibilidad de incluir en la historia laboral de la demandante un tiempo de servicio de más de seis años, únicamente con base en un documento cuya autenticidad no está acreditada ni confrontado con el original.

*

47. Al respecto, es importante no perder de vista que, de acuerdo con el artículo 246 del Código General del Proceso, “[l]as copias tendrán el mismo valor probatorio del original, salvo cuando por disposición legal sea necesaria la presentación del original o de una determinada copia. // Sin perjuicio de la presunción de autenticidad, la parte contra quien se aduzca copia de un documento podrá solicitar su cotejo con el original, o a falta de este con una copia expedida con anterioridad a aquella. El cotejo se efectuará mediante exhibición dentro de la audiencia correspondiente.” En materia pensional, esta Corporación ha reconocido la plena validez de las copias simples de los certificados laborales, a efectos de ser tenidos en cuenta en el cómputo de los tiempos de servicio y en el acceso a la prestación correspondiente. Sin embargo, en concordancia con la citada disposición, dicha validez ha estado mediada, por ejemplo, por la ausencia de cuestionamiento o tacha por parte de la administradora de pensiones, y por la veracidad que prima facie se derivaría de las mismas.

48. En razón de lo anterior, frente al caso objeto de estudio se profirió, en sede de revisión, el auto del 22 de marzo de 2022 (supra 35), a través del cual se procuró obtener mayores elementos de juicio sobre, entre otros aspectos, la vinculación que habría mantenido la accionante con la empresa Azúcares del Caribe Ltda. – Ingenio Santa Cruz. Con todo, las entidades requeridas y la demandante no aportaron información adicional y pruebas que contribuyeran verdaderamente a establecer un mínimo de certeza sobre este hecho. Ni para negarlo ni para confirmarlo.

49. Particularmente la accionante, mediante su apoderado, insistió en que además de la copia simple objeto de la controversia existe copia de una resolución proferida por el Municipio de Mahates – Bolívar, en la que se reconoció una pensión en favor de quien habría sido compañero de trabajo de la accionante en la empresa mencionada. Sin embargo, ese elemento en nada contribuye a establecer si existió o no un vínculo laboral específicamente entre la señora Clemencia Arciniegas Medrano y Azúcares del Caribe Ltda. – Ingenio Santa Cruz.

50. En este punto resulta pertinente recordar que esta Corporación ya ha reconocido prestaciones pensionales en casos en los que ha habido controversia sobre la existencia de vínculos laborales y, en consecuencia, con la posible actualización de las historias laborales de los afiliados. No obstante, en esos eventos, ante la falta de una certificación diáfana de la relación laboral expedida por el empleador, se ha acudido válidamente a elementos adicionales que obren en el expediente y que garanticen ese mínimo de certeza exigido para autorizar el acceso al derecho reclamado. Por ejemplo, recientemente la Corte Constitucional, en la Sentencia SU-405 de 2021, estudió el acceso a la pensión de vejez solicitada por una ciudadana, la cual había sido negada porque presuntamente no existía prueba de un tiempo de servicio necesario para acceder a la prestación. En ese caso, aunque la Sala no contaba con un certificado laboral expedido por el empleador, se otorgó el amparo y se ordenó el reconocimiento de la pensión en razón de distintos indicios que darían cuenta de la existencia de la relación laboral. Entre otros, y de manera principal, se tuvo en cuenta las inconsistencias en diferentes versiones de la historia laboral de la solicitante, pues en algunas se incluía la relación cuestionada y en otras no.

*

51. Por el contrario, en el caso que ocupa la atención de la Sala, más allá de la imagen (copia simple) de la aparente certificación laboral aportada por la accionante, cuya eficacia probatoria ha sido reiterativamente cuestionada por la accionada, no se cuenta con ningún indicio adicional que permita superar la incertidumbre que se ha advertido a lo largo de todo el trámite constitucional. En ese sentido, es claro que en este caso no sólo se mantienen las dudas probatorias acerca de la existencia de la relación laboral cuyo reconocimiento es

reclamado por la accionante, sino que se mantiene también la discusión alrededor del valor probatorio y conducencia de la copia simple que han sido cuestionadas tanto por Colpensiones como por la UGPP. Situación que, bajo las particularidades que ya se han advertido y de conformidad con la jurisprudencia de esta Corporación, comportan un debate cuya intensidad y amplitud es propio del escenario jurisdiccional ordinario, previsto en el ordenamiento para tales efectos. En consecuencia, ante el incumplimiento del requisito de subsidiariedad, la acción de tutela promovida por la señora Clemencia Arciniegas Medrano se torna improcedente.

*

3. Cuestión final

*

52. Habiéndose agotado el periodo probatorio del asunto de la referencia en sede de revisión, el 23 de junio de 2022, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP informó a la Corte Constitucional que, mediante Resolución del 18 de mayo de 2022, la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones reconoció en favor de la accionante una pensión de vejez. Por tanto, solicitó declarar la carencia actual de objeto por hecho superado.

*

53. Al revisar el asunto y ante la necesidad de garantizar el debido proceso de las partes, el despacho sustanciador ordenó correr traslado de los documentos allegados por la UGPP. El 7 de julio de 2022, la Secretaría General de la Corte Constitucional certificó el cumplimiento de dicho traslado probatorio e informó que, entre otras respuestas, se recibió la de la señora Clemencia Arciniegas Medrano, a través de su apoderado judicial. La accionante se opuso a la declaratoria de un hecho superado por encontrarse en desacuerdo no sólo con los términos en los cuales se habría reconocido la pensión, sino porque, de nuevo, cuestionó el no haberse incluido la presunta vinculación laboral que ella habría tenido con Azúcares del Caribe Ltda. – Ingenio Santa Cruz, desde el 9 de noviembre de 1972 hasta el 15 de abril de 1979.

54. En ese sentido, sin que sea necesario en esta ocasión entrar a profundizar sobre mayores consideraciones, para la Sala de Revisión es evidente que pese al aparente reconocimiento posterior de la pensión de vejez, lo cierto es que se mantiene el debate sobre la existencia y reconocimiento de la relación laboral que habría tenido la accionante con Azúcares del Caribe Ltda. – Ingenio Santa Cruz, a efectos pensionales, lo cual no sólo impide de plano acceder a la declaratoria de la carencia de objeto solicitada por la UGPP, sino que lleva a reiterar las razones que previamente se desarrollaron para sostener que se trata de una discusión que, por su improcedencia, no admite ser planteada por vía de la acción de tutela.

*

4. Síntesis de la decisión

*

55. La Sala Primera de Revisión estudió la acción de tutela promovida por la señora Clemencia Arciniegas Medrano en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, con el fin de acceder a la pensión de vejez. Tras analizar el asunto, se estableció que el mecanismo constitucional incumplió el requisito de subsidiariedad. Como fundamento, se indicó que pese a que en sede de revisión se ejercieron las facultades oficiosas del juez constitucional en materia de pruebas, no fue posible superar la incertidumbre probatoria acerca de la vinculación laboral que la accionante reclamaba tener en cuenta a efectos de acceder a la prestación. Situación que, bajo las particularidades del caso concreto y de conformidad con la jurisprudencia de esta Corporación, llevaron a declarar la improcedencia del amparo por configurarse un debate probatorio cuya intensidad superaba el carácter célere y sumario de la acción de tutela, e impedía desplazar la competencia especializada de la Jurisdicción Ordinaria.

*

. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE:

PRIMERO.- Por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia, CONFIRMAR las sentencias proferidas, en primera instancia, por el Juzgado Once Laboral del Circuito de Barranquilla el 18 de febrero de 2020, y en segunda instancia, por la Sala Dos de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Barranquilla, el 1º de abril de 2020, en las cuales se declaró la improcedencia de la acción de tutela formulada por la señora Clemencia Arciniegas Medrano.

SEGUNDO.- Por Secretaría General, LÍBRENSE las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

ANEXO SENTENCIA T-274 DE 2022 (M.P. DIANA FAJARDO RIVERA): respuestas dadas al auto de pruebas proferido el 22 de marzo de 2022 en sede de revisión

Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP

1. 1. El 6 de abril de 2022, la UGPP manifestó no ser competente para proferir decisión alguna sobre el reconocimiento de la prestación económica de la accionante. Expuso que el sistema de historias laborales que la entidad maneja es diferente al de Colpensiones y que éste no contiene una historia laboral masiva. Preciso que la entidad no pudo seguir

recaudando ni generando reporte de pagos ya que con la extinción de Cajanal la función de administradora de pensiones no fue asumida por la UGPP. Reiteró que antes de la expedición de la Ley 100 de 1993, se hacía una cotización globalizada en donde el empleador realizaba un reporte por un número general de empleados sin entrar a identificar los mismos.

*

2. Respecto a la pregunta referente a si las liquidaciones globales nunca pueden ser tenidas en cuenta a efectos de reconocimiento pensional, señaló que la entidad tiene la información física entregada por el Patrimonio Autónomo de Remanentes-PAR CAJANAL y el Ministerio de Salud el cual contiene recibos de cajas de enero de 1978 hasta marzo de 1994 y planillas de autoliquidación de abril de 1994 hasta junio de 2009, con los que la UGPP certifica los soportes con los que cuenta por empleador y no por afiliado. En ese sentido, indicó que mediante oficio 201816401852181 del 11 de abril de 2018 se expuso que “Realizada la revisión y análisis de la documentación física en 7.683 folios se encontraron 3 soportes de pago realizados en los años 1972 al 1979 (...)”

3. La UGPP también anexó (i) copia de los actos administrativos, (ii) copia de las certificaciones de tiempos y (iii) copia de las solicitudes presentadas en la entidad por la accionante.

*

4. Por otro lado, manifestó que no tiene competencia para individualizar recibos de caja y planillas de autoliquidación recibidos por PAR CAJANAL ya que dichos soportes son utilizados exclusivamente en el proceso de devolución o traslado de aportes de conformidad con los decretos 2196 de 2009, 4269 de 2011 y 1222 de 2013, adicionalmente, reiteró la imposibilidad de individualizar los soportes de PAR CAJANAL porque los mismos contiene la información del empleador y no por afiliado. Agregó que: “para generar el reconocimiento pensional se tiene en cuenta lo establecido en el Decreto 726 de abril de 2018, señalando que estas disposiciones son relacionadas con los tiempos públicos, y cuando un reconocimiento pensional implica tener en cuenta tiempos privados adicionales a los públicos se requiere que sea allegado el histórico de cotizaciones expedido por Colpensiones, pues

solo se tienen en cuenta los tiempos debidamente cotizados, para el cálculo de pensiones de conformidad con lo establecido por la Ley 797 de 2003. // Ahora bien, cuando un reconocimiento implica tiempos cotizados a diferentes cajas o entidades esta entidad consulta una cuota parte a esa entidad para que concurra en el pago de la pensión a prorrata de los tiempos que fueron cotizados a esa otra entidad. // Es de indicar que ninguna de las entidades asumidas por esta entidad recibía cotizaciones de tiempos privados, de tal suerte que cualquier trámite relativo con cotizaciones privadas tendrá que adelantarse ante Colpensiones...”

*

5. El 8 de abril de 2022, la UGPP remitió un escrito adicional en el que pretendió dar alcance a la respuesta otorgada a esta Corporación, en el cual aclaró que los recibos de caja que se encontraron por parte de Azúcares de Colombia corresponden al pago de una sobretasa, impuesto que recibía Cajanal para nutrir su presupuesto, pero no relacionado directamente con aportes a pensión. Señaló que la empresa al ser una sociedad de economía mixta y naturaleza territorial no pudo cotizar a pensión en la extinta Cajanal y que los giros efectuados correspondían al pago de una sobre tasa que tenía la obligación de cancelar de conformidad con el artículo 1° de la Ley 4 de 1996.

*

6. Adicionalmente, planteó que, de conformidad artículo 2.2.16.3.8 del Decreto 1833 de 2016, modificado por el Decreto 790 de 2021, al no existir prueba de que demuestre el pago de las obligaciones a Cajanal, el empleador deberá asumir la responsabilidad económica por los aparentes tiempos aportados.

*

7. También manifestó que a su juicio, para resolver el caso de la accionante se debe aplicar el Decreto 790 de 2021 y “determinar, necesariamente, quién asumiría la calidad de empleador, y si los tiempos de servicio que actualmente están huérfanos de pago, corresponden a tiempos de servicio público o privado, ya que dependiendo de la conclusión a la que se llegue en este aspecto, el mecanismo de financiación de estos tiempos de servicio de la accionante, será un bono pensional, o un cálculo actuarial con los intereses de mora a

que haya lugar, con destino a la Colpensiones.” Por lo que considera que la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para establecer quien debe asumir la calidad de empleador.

*

8. Por último, la entidad reiteró que Colpensiones es la que tiene la competencia para decidir sobre la pensión de vejez de la señora Arciniegas y no la UGPP.

Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones

*

1. La dirección documental de la entidad remitió copia de las solicitudes elevadas por la accionante y las respuestas otorgadas. Además, el 18 de abril de 2022 la Directora de Acciones Constitucionales de Colpensiones dio respuesta a lo consultado por esta Corporación.

*

2. En ese sentido, remitió copia de la historia laboral de la demandante donde se evidenció un registro de 815 semanas cotizadas. Por otro lado, señaló que el oficio 2019_6686513 era un radicado interno del sistema documental “Bizagi”, y que su contenido no reposa como tal en una comunicación sino en el gestor documental.

3. En cuanto a cuál sería el trámite o procedimiento posible para acreditar el tiempo de servicio laboral prestado en una entidad que se encuentra liquidada, refirió que consultadas sus bases de datos se evidenció que no se había expedido certificado por el INCORA o INCODER, por lo que decidió requerir a las entidades para que confirmaran el periodo comprendido entre el 09/11/1972 y 15/04/1979, con el fin de actualizar las bases de datos. No obstante, planteó que si vencido el termino otorgado por el Decreto 1513 de 1998 no se logra un pronunciamiento por parte de las entidades, no sería posible “cargar” la información en el sistema.

*

4. Por último, indicó que “es [sic] la planilla de aportes y el reporte de novedades los documentos idóneos para fundamentar el pago y/o aporte de cotizaciones ante el ISS hoy liquidado, razón por la cual es necesario que [se] suministre dichos documentos para validar los aportes en pensión efectuados en su momento a favor de la afiliada CLEMENCIA ARCINIEGAS MEDRANO o en su defecto allegar documentos probatorios (tarjetas de reseña, tarjetas de comprobación de derechos, entre otros), y/o soportes de afiliación (número de afiliación, entre otros) donde se evidencie el vínculo laboral con dicho empleador y las cotizaciones efectuadas ante el ISS en su momento.”

Oficina de Bonos Pensionales – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

*

1. El 6 de abril de 2022 la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público solicitó desestimar la acción de tutela porque la accionante no tramitó ninguna petición ante dicha entidad, sino que lo hizo ante la UGPP, Colpensiones, la Caja Nacional de Previsión Social EICE-, el INCORA, el coordinador del grupo de entidades liquidadas del Ministerio de Salud, entidades a las cuales le corresponde demostrar que fueron debida y oportunamente atendidas. Así mismo, expuso que en virtud a que la actora se encuentra afiliada como cotizante en Colpensiones es esa la entidad competente para definir la prestación a la cual pueda llegar a tener derecho la demandante.

*

2. La entidad aclaró que no es de su competencia actualizar o corregir las inconsistencias que pueda presentar la historia laboral de la peticionaria y que dicho proceso se debe adelantar ante Colpensiones a través del archivo laboral masivo cuando se trate de empleadores que cotizaron al ISS, o en su defecto, por la administradora de pensiones a la cual se encuentre afiliado el beneficiario del eventual bono pensional cuando se trate de tiempos laborados o cotizados con empleadores del sector público sin cotizar al ISS. Ello debido a que las administradoras de fondos de pensiones actúan como representante de sus afiliados “respecto del trámite de liquidación, emisión, expedición y redención de bonos pensionales. (Artículo 20 del Decreto 1513 de 1998, modificado por el artículo 48 del Decreto 1748 de 1995).”

*

3. Ahora bien, respecto a las preguntas puntuales que la Magistrada sustanciadora le consultó señaló que:

i. (i) Las certificaciones laborales requeridas para los trámites de reconocimientos pensionales deben ser expedidas directamente por los empleadores en donde laboró el ciudadano o la entidad que tenga la custodia de los expedientes. Preciso que los empleadores estaban obligados a cotizar al ISS hoy Colpensiones. No obstante, aclaró que dicha obligatoriedad surgió en 1967 ya que fue a partir de 1° enero de ese año que la protección de los riesgos de invalidez, vejez y muerte fueron asumidos por el ISS. Igualmente, refirió que en caso de que los empleadores no hayan realizado los aportes al ISS se debe proceder con lo dispuesto en el “Decreto 1887 de 1994 y el literal d) del parágrafo 1° del artículo 9° de la Ley 797 de 2003 en concordancia con el inciso 6 del artículo 17 del Decreto 3798 de 2003 hoy recopilados en el Decreto 1883 de 2016 compilatorio de las normas del Sistema General de Pensiones, según los cuales la entidad omisa debe convalidar los periodos laborados a su servicio SIN cotizaciones al ISS mediante cálculo actuarial y/o título pensional a cargo del empleados.” Por lo que sugirió “requerir a Colpensiones para que en coordinación con cada empleador activo o que en caso de estar liquidado valide con la entidad que tenga a cargo la custodia de los expedientes, para que actualice la información del archivo masivo a [esa] Oficina.”

() En cuanto a los trámites o gestiones que puede adelantar una persona como la accionante con el fin de cumplir con el diligenciamiento de los formularios CLEBP y la certificación del CETIL, indicó que las certificaciones laborales deben ser expedidas directamente por los empleadores donde haya laborado la persona o la entidad que tenga la custodia de los archivos, por lo que en el caso concreto, la accionante debe solicitar las certificaciones de la Historia Laboral para efectos de su trámite pensional o validación de historia laboral a COLPENSIONES o dirigirse directamente a las entidades en las cuales laboró.

Clemencia Arciniegas Medrano (Accionante)

1. El apoderado judicial de la señora Arciniegas refirió que no adelantaron trámite alguno en lo concerniente a la solicitud de Colpensiones de anexar los formatos del CLEBP o CETIL por no tener conocimiento a qué entidad acudir. Señaló que ese requerimiento surgió porque la UGPP trasladó la competencia a Colpensiones a través de la Resolución RDP 036898 de 2018.

2. Así mismo, expuso algunas inconformidades con tal decisión. Según el abogado, la UGPP desconoció el procedimiento administrativo para el reconocimiento de la prestación económica en lo concerniente al requisito de las semanas cotizadas. Sumado a que, después de tantas peticiones ante esa entidad, esta indicó que no era la competente para reconocer y pagar la pensión de vejez.

3. Afirmó que a la accionante le es aplicable el régimen de transición y no el artículo 33 de la Ley 100 del 1993 ni la reforma del mismo planteada en el artículo 9 de la Ley 797 de 2003. También, manifestó su inconformidad con el argumento de Colpensiones referente a que la accionante no cotizó 500 semana en el ISS, criterio que a su juicio no es exigible por la jurisprudencia constitucional.

4. Por otro lado, el apoderado judicial refirió que acudió a la acción de tutela porque la señora Arciniegas es sujeto de especial protección constitucional por ser una persona de la tercera edad cuyo estado de salud “no es el mejor” y que someterla a un proceso en la jurisdicción administrativa u ordinaria laboral sería someterla a un proceso desgaste por el tiempo que puede durar el mismo.

5. Por último, el apoderado judicial de la actora anexó la siguiente información:

(a) Declaración extraprocesal de la señora Clemencia Arciniegas Medrano. En la que manifestó que su núcleo familiar está integrado por dos hijas y sus respectivas familias, que una de ellas no tiene trabajo y la otra es independiente. Afirmó ser desempleada, no tener personas a su cargo, vivir sola. Refirió no tener bienes y ser beneficiaria del programa Colombia Mayor otorgado por el Gobierno Nacional del cual recibe ochenta mil pesos mensuales. Indicó que su subsistencia depende de esa ayuda y del apoyo económico de sus hijas. En cuanto a su salud, refirió ser una persona con hipertensión arterial, osteoartritis deforme y un remplazo de cadera izquierda por la cual es una persona en condición de discapacidad. Por último, manifestó que no ha acudido a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo ni a la Ordinaria Laboral, y que su apoderado judicial es el vecino de su hermana y amigo de su familia con quien acordó que una vez “saliera el proceso” le cancelaría sus honorarios.

*

(a) Además, allegó distintos escritos elevados ante el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural con sus respectivas respuestas, relacionados con su historia laboral.

*

6. El 21 de abril de 2022, el apoderado de la accionante realizó un pronunciamiento adicional, para manifestar su desacuerdo con las respuestas otorgadas por la UGPP, Colpensiones y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Indicó que (i) si bien no se ha gestionado ante la oficina de bonos pensionales petición alguna por su parte, la competencia no recaía en ella sino en CAJANAL y la UGPP; (ii) hay una inconsistencia en su historia laboral que las entidades no han corregido pues no se están teniendo en cuenta el tiempo laborado en Azúcares del Caribe Ltda. y Colpatria; (iii) a su juicio, ni Colpensiones ni la UGPP han dado una respuesta de fondo respecto a su situación pensional.