El siguiente es el documento presentado por el Magistrado Ponente que sirvió de base para proferir la providencia dentro del presente proceso. El contenido total y fiel de la decisión debe ser verificado en la respectiva Secretaría.

Radicado No: 66045-31-89-001-2021-00097 01

Proceso: Acción de tutela (Impugnación)

Accionante: Antonio Rendón Rincón

Accionados: Alcaldía Municipal de Santuario, Risaralda, y Colpensiones

Vinculada: Subdirección de determinación de la dirección de prestaciones económicas de Colpensiones

Juzgado de origen: Promiscuo del Circuito de Apía

Magistrada ponente: Ana Lucia Caicedo Calderón

**TEMAS: DEBIDO PROCESO / DECLARACIÓN DE EXISTENCIA DE CONTRATO DE TRABAJO / PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD / DEBE ACUDIRSE A LA JURISDICCIÓN ORDINARIA / SE REQUIERE UN DEBATE PROBATORIO MÁS AMPLIO.**

… se acude a la vía de tutela con el propósito de que se proteja los derechos fundamentales al mínimo vital, salud, vida en condiciones dignas, debido proceso, derecho de petición e igualdad de Antonio Rendón Rincón, alegando su vulneración por parte de la Alcaldía Municipal de Santuario y COLPENSIONES. Lo anterior bajo el supuesto de que la primera accionada, sin justificación legítima, no ha expedido el certificado CETIL del periodo comprendido entre el 23 de abril de 1999 al 15 de julio de 2001…

El Municipio de Santuario, en su escrito de contestación, en síntesis, señala que no puede expedir el certificado CETIL del periodo 23 de abril de 1999 al 15 de julio de 2001 puesto que el accionante, en ese lapso, estuvo vinculado mediante contrato de prestación de servicios. (…)

… como se puede apreciar, el debate central gira en torno a establecer si existió o no un contrato realidad entre el accionante y el municipio de Santuario (Risaralda) en el periodo comprendido entre el 23 de abril de 1999 al 15 de julio de 2001.

Para ello, primero, se debe tener en cuenta que el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo señala 3 elementos esenciales para la existencia de un contrato de trabajo…

… de las pruebas allegadas al proceso, no se puede establecer la existencia de un contrato de trabajo en el periodo objeto de debate (23 de abril de 1999 al 15 de julio de 2001), por cuanto las declaraciones extra procesales son ambiguas y muy generales respecto a modo, tiempo y lugar de la supuesta relación de trabajo. Queda en evidencia, que se requiere un debate probatorio mucho más amplio, cuyo escenario natural es un proceso ordinario laboral o un proceso contencioso administrativo, según el caso.

**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA**

**SALA PRIMERA DE DECISIÓN LABORAL**

Magistrada Ponente: **Ana Lucia Caicedo Calderón**

Pereira, nueve (9) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)

Procede la judicatura a resolver la impugnación propuesta contra la sentencia proferida el día 30 de septiembre de dos mil veintiuno (2021), por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Apía, dentro de la acción de tutela impetrada por **Antonio Rendón Rincón**, a través de agente oficioso, en contra de la **Alcaldía Municipal de Santuario Risaralda y Colpensiones**, a la cual fue vinculada la **Subdirección de Determinación de la Dirección de Prestaciones Económicas de Colpensiones**. Para ello se tiene en cuenta lo siguiente:

1. **Demanda de tutela**

El aludido accionante solicita que se tutelen sus derechos fundamentales al mínimo vital, salud, vida en condiciones dignas, debido proceso, derecho de petición e igualdad y, en consecuencia, se ordene al Alcalde Municipal de Santuario, Risaralda, que expida certificación del periodo laboral comprendido desde el 13 de diciembre de 1990 hasta el 15 de julio de 2001 y la remita a Colpensiones.

Además, pide que se ordene al aludido alcalde que efectúe el pago de los aportes y pagos en mora de pensión a Colpensiones, causados desde el 23 de abril de 1999 hasta el 15 de julio de 2001; asimismo, que se le ordene al Presidente de Colpensiones iniciar el cobro coactivo contra el Municipio de Santuario, Risaralda, respecto de los aportes en mora, los cuales deben ser contabilizados para el reconocimiento de su pensión de vejez.

Por último, que se le ordene al presidente y al Director Regional de Colpensiones, reconocer y pagar su pensión de vejez desde el 8 de marzo de 2011.

Para fundamentar dichas pretensiones manifiesta que laboró como administrador del matadero municipal de Santuario, Risaralda, desde el 13 de diciembre de 1990 hasta el 15 de julio de 2001. Añade que, inicialmente, para efectuar las cotizaciones a pensión fue afiliado a la Caja Municipal de Previsión Social de esa localidad; no obstante, en los certificados CETIL, expedidos por el municipio accionado, falta el periodo de cotizaciones que va del 23 de abril 1999 hasta el 15 de julio de 2001.

Agrega que no ha podido acceder a su pensión de vejez debido a la falta de certificación del periodo anteriormente señalado (abril 23 de 1999 hasta el 15 de julio de 2001), pues con este acreditaría 544 semanas, suficientes para pensionarse a través del régimen de transición.

Finalmente, refiere que ha hecho varias peticiones para que el burgomaestre le expida los certificados Cetil del tiempo laborado y cotizado a pensión en forma ininterrumpida de los periodos diciembre 13 de 1990 hasta julio 15 de 2001, sin que la administración haya atendido su pedido de manera satisfactoria, vulnerando de esta manera su derecho de petición.

1. **Contestación de la demanda**

La **Alcaldía Municipal de Santuario** allegó escrito oponiéndose a las pretensiones del accionante y manifestando que no existen evidencias claras de las semanas de cotización que este alega. Asimismo, señala que la vinculación con el actor, comprendida entre el 23 abril de 1999 y el 15 de julio de 2001 se dio por medio de una orden de trabajo o contrato de prestación de servicios, donde no existe una relación laboral.

Refiere que en los archivos del Municipio de Santuario no hay constancia de que haya existido una relación laboral entre abril 23 de 1999 hasta el 15 de julio de 2001 y, por esa razón, no puede certificar dicho periodo.

Por otra parte, **Colpensiones** señaló que el accionante el 13 de julio de 2021 solicitó el reconocimiento y pago de una pensión de vejez; misma que fue denegada a través de la Resolución SUB 207154 del 30 de agosto de 2021, en razón a que sólo acredita 430 semanas a la entrada en vigencia del Acto Legislativo 01 de 2005, no siendo posible extenderle el beneficio del régimen de transición. Por otra parte, refirió que el actor no acredita las 1300 semanas exigidas por la Ley 797 de 2003.

Finalmente señaló que el 14 de septiembre de 2021 el accionante presentó recurso frente a la Resolución SUB 207154, estando Colpensiones en término para resolver conforme a la sentencia (T-774 de 2015).

Por lo anterior, solicitó que se declarara la improcedencia de la presente acción de tutela, dado que la misma es de carácter subsidiario.

1. **Sentencia de primera instancia**

La a quo declaró improcedente la acción de tutela promovida por el señor Antonio Rendón Rincón por no cumplir con el principio de subsidiariedad.

Para sustentar lo anterior señaló, por una parte, que la controversia del caso concreto gira en torno a la existencia de una relación laboral en los periodos comprendidos entre el 23 de abril de 1999 al 15 de julio de 2001 y, en consecuencia, el juez de tutela no tiene competencia para pronunciarse sobre este asunto, pues la competencia la tiene la jurisdicción ordinaria.

Refirió que, conforme a la jurisprudencia constitucional, excepcionalmente podría pretermitirse al juez natural cuando el estudio recaiga sobre un reintegro laboral de personas con estabilidad laboral reforzada, lo cual no acontece en la litis; ello aunado a que tampoco se acreditó un perjuicio irremediable que permitiera declarar transitoriamente la relación laboral, por cuanto el documento privado suscrito por el señor Juan Crisóstomo Franco Bolívar y las declaraciones extra proceso rendidas por Manuel José Castaño Osorio y Luid Eduardo Cano no son pruebas que conduzcan fehacientemente a demostrar esa situación laboral, como quiera que manifiestan haber sido compañeros de trabajo y que el actor prestó sus servicios como obrero del municipio de Santuario, pero no indican la clase de vinculación que éste tenía con el ente territorial.

Finalmente, en lo referente a la protección del derecho fundamental de petición del accionante frente a la presunta vulneración de Colpensiones, señaló que no se han agotado todos los mecanismos de defensa administrativa por cuanto dicha entidad se encuentra en término para resolver el recurso de reposición y apelación que interpuso el accionante, el 14 de septiembre de 2021, en contra de la resolución que denegó la pensión de vejez.

1. **Impugnación**

El agente oficioso del promotor de la tutela impugnó el fallo solicitando que el mismo sea revocado y que, en su lugar, se protejan sus derechos fundamentales al debido proceso, vida digna, mínimo vital, igualdad y derecho de petición.

Para sustentar su petición señala que afrontar un proceso laboral no es idóneo para su agenciado ya que tiene 71 años, está desempleado y se encuentra en Cali esperando a que le practiquen dos cirugías; además, es analfabeta y por tal razón no estaba enterado en qué condiciones laborales estaba trabajando en el Municipio de Santuario.

1. **Consideraciones**
   1. **Problema jurídico para resolver**

Establecer si en el presente caso se presenta vulneración de los derechos fundamentales a la seguridad social, debido proceso, igualdad, vida digna, mínimo vital y derecho de petición del accionante.

**5.2. Presupuestos Generales de procedencia de la acción de tutela para el reconocimiento de una prestación**

**5.2.1. Inmediatez**

La Corte Constitucional ha sostenido en varias sentencias, entre ellas la T-461-19 que:

“*Si bien es cierto que la acción de tutela no está sometida a un término de caducidad, sí debe ser interpuesta en un plazo razonable y proporcionado a partir del hecho generador de la vulneración* “.

En el caso objeto de estudio, el accionante, en varias oportunidades, entre ellas el 12 de febrero de 2021 y el 28 de mayo de 2021, ha solicitado al Municipio de Santuario la certificación de sus periodos laborados. Asimismo, el 13 de julio de 2021, solicitó ante COLPENSIONES el reconocimiento de la pensión de vejez.

Lo anterior permite a la Sala concluir que el accionante ha buscado por diferentes medios la solución a su caso y, al no obtener respuestas satisfactorias a sus intereses, ha interpuesto de manera oportuna (15 de septiembre de 2021), la acción de tutela, cumpliéndose con el requisito de inmediatez.

**5.2.2. Subsidiariedad**

Sobre el particular, la Corte Constitucional en la sentencia T-041-14, señaló el análisis que se debe hacer al principio de subsidiariedad, cuando se pretende la declaración de un contrato realidad por medio de una acción de tutela:

“En este orden de ideas, la jurisprudencia constitucional ha establecido que en principio la acción de tutela no es procedente para verificar la existencia de un contrato laboral bajo el concepto “contrato realidad”. Esta competencia radica, en primer término, a la jurisdicción ordinaria laboral. Pese a ello, excepcionalmente, la acción de tutela es el mecanismo más adecuado para ventilar estas discusiones. Ello ocurre por ejemplo cuando el accionante es un sujeto de especial protección constitucional. En esos casos, la justicia constitucional adquiere competencia para conocer del asunto y la acción de tutela se torna, transitoria o definitivamente, procedente.”.

En el caso objeto de estudio, si bien existe otro medio judicial (jurisdicción ordinaria) ante el cual podría acudir el accionante, este eventualmente no se torna idóneo dado que el accionante actualmente tiene 71 años, siendo un sujeto de especial protección constitucional, de manera que la decisión que defina cabalmente su situación pensional podría prolongar el goce efectivo de sus derechos en un tiempo prolongado. Adicionalmente, si bien no existe prueba de ello en el plenario, el accionante manifiesta en su escrito de impugnación que está pendiente por realizársele una cirugía de próstata y una cirugía de hernia inguinal y que está desempleado. Teniendo en cuenta lo anterior, es procedente el estudio de fondo de la acción constitucional.

**5.3. Caso concreto**

En el caso que ocupa la atención de la Sala, se acude a la vía de tutela con el propósito de que se proteja los derechos fundamentales al mínimo vital, salud, vida en condiciones dignas, debido proceso, derecho de petición e igualdad de Antonio Rendón Rincón, alegando su vulneración por parte de la Alcaldía Municipal de Santuario y COLPENSIONES. Lo anterior bajo el supuesto de que la primera accionada, sin justificación legítima, no ha expedido el certificado CETIL del periodo comprendido entre el 23 de abril de 1999 al 15 de julio de 2001 y que la segunda accionada, no ha iniciado el cobro coactivo al Municipio de Santuario respecto del periodo comprendido entre el 23 de abril de 1999 al 15 de julio de 2001 y que no le ha otorgado su pensión de vejez.

El Municipio de Santuario, en su escrito de contestación, en síntesis, señala que no puede expedir el certificado CETIL del periodo 23 de abril de 1999 al 15 de julio de 2001 puesto que el accionante, en ese lapso, estuvo vinculado mediante contrato de prestación de servicios.

En su alzada, COLPENSIONES, en síntesis, señaló que mediante resolución SUB 207154 DEL 30 de agosto de 2021, le informó al accionante que no acredita las semanas requeridas para acceder a la pensión de vejez; que, en consecuencia, el accionante interpuso, el 14 de septiembre de 2021, el recurso de reposición a la referida resolución, estando COLPENSIONES en término de dos meses para resolver conforme a la sentencia (T-774 de 2015)

La Jueza de primera instancia declaró improcedente la acción de tutela por no cumplir con el requisito de subsidiariedad; refirió que el debate giraba en torno a la existencia de un contrato realidad en el periodo comprendido entre 23 de abril de 1999 al 15 de julio de 2001, y que, por lo tanto, era la justicia ordinaria la competente para conocer dicho asunto. Asimismo, señaló que las accionadas no habían vulnerado el derecho fundamental de petición del accionante puesto que le habían contestado de manera clara y concreta lo solicitado.

El accionante, en su recurso de impugnación, señaló que la acción de tutela cumple con el requisito de subsidiariedad puesto que el sometimiento a la justicia ordinaria no era idóneo en su caso. Explicó que tiene 71 años de edad, que está a la espera de dos cirugías en la ciudad de Cali, que está desempleado y que debido a su analfabetismo no estaba enterado en qué condiciones laborales estaba trabajando en el municipio de Santuario.

Ahora bien, como se puede apreciar, el debate central gira en torno a establecer si existió o no un contrato realidad entre el accionante y el municipio de Santuario (Risaralda) en el periodo comprendido entre el 23 de abril de 1999 al 15 de julio de 2001.

Para ello, primero, se debe tener en cuenta que el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo señala 3 elementos esenciales para la existencia de un contrato de trabajo:

“ARTICULO 23. ELEMENTOS ESENCIALES.

Para que haya contrato de trabajo se requiere que concurran estos tres elementos esenciales:

La actividad personal del trabajador, es decir, realizada por sí mismo;

La continuada subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador, que faculta a éste para exigirle el cumplimiento de órdenes, en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del contrato. Todo ello sin que afecte el honor, la dignidad y los derechos mínimos del trabajador en concordancia con los tratados o convenios internacionales que sobre derechos humanos relativos a la materia obliguen al país; y

Un salario como retribución del servicio.

2. Una vez reunidos los tres elementos de que trata este artículo, se entiende que existe contrato de trabajo y no deja de serlo por razón del nombre que se le dé ni de otras condiciones o modalidades que se le agreguen.”

Revisado el acervo probatorio, se tiene que el Municipio de Santuario, en la contestación de la acción de tutela[[1]](#footnote-1), acepta que el accionante prestó sus servicios en el periodo objeto de debate (23 de abril de 1999 al 15 de julio de 2001), pero aclara que la vinculación en este periodo se dio por contrato de prestación de servicios. Lo anterior se evidencia en el siguiente pantallazo:

Texto, Carta

Descripción generada automáticamente

Ahora bien, por una parte, se observa que mediante documento[[2]](#footnote-2) fechado el 20 de abril de 1999, el Municipio de Santuario le informó al accionante que suprimió el cargo “Administrador Matadero”:

Texto, Carta

Descripción generada automáticamente

Asimismo, obra en el expediente la resolución Nro. 031[[3]](#footnote-3) del 3 de mayo de 1999, mediante la cual se liquidó la indemnización del accionante por la supresión del cargo de “Administrador Matadero”. Esa resolución señala que entre las opciones que podía escoger el accionante estaba el optar por la indemnización que trata el art 39 de la ley 443 de 1998 o tener tratamiento preferencial para ser incorporado a un empleo equivalente; y que el accionante optó por la primera (indemnización).

Por otra parte, los señores Manuel José Castaño Osorio y Luid Eduardo Cano, en sus declaraciones extra-proceso[[4]](#footnote-4), mencionan que conocen al accionante desde hace más de 50 años y que les consta que desempeñó el cargo de obrero desde el 15 de diciembre de 1997 hasta el 17 de agosto de 2001.

A su vez, el documento[[5]](#footnote-5) suscrito por el señor Juan Crisóstomo Franco Bolívar, refiere que fue compañero de trabajo del accionante en el Municipio de Santuario, además, que le consta que el accionante desempeñó el cargo de Administrador de Matadero, laborando ininterrumpidamente desde 13 diciembre de 1990 hasta el 15 de julio de 2001.

Nótese que, como bien lo señaló la juzgadora de primera instancia, de lo manifestado por los señores Manuel José Castaño Osorio, Luid Eduardo Cano y Juan Crisóstomo Franco Bolívar, no se puede concluir el tipo de vinculación que tenía el accionante con el Municipio de Santuario en el periodo comprendido entre el 23 de abril de 1999 al 15 de julio de 2001.

En otras palabras, de las pruebas allegadas al proceso, no se puede establecer la existencia de un contrato de trabajo en el periodo objeto de debate (23 de abril de 1999 al 15 de julio de 2001), por cuanto las declaraciones extra procesales son ambiguas y muy generales respecto a modo, tiempo y lugar de la supuesta relación de trabajo. Queda en evidencia, que se requiere un debate probatorio mucho más amplio, cuyo escenario natural es un proceso ordinario laboral o un proceso contencioso administrativo, según el caso.

Ahora, con respecto a la solicitud del actor de ordenarle a COLPENSIONES cobrar coactivamente al Municipio de Santuario las cotizaciones en pensión del periodo comprendido entre el 23 de abril de 1999 al 15 de julio de 2001, esto no es procedente, puesto que primero debe determinarse que en dicho lapso existió una relación laboral.

Con relación a la presunta vulneración del derecho de petición por parte de la Alcaldía de Santuario, se tiene que el accionante manifiesta que la accionada lo vulneró por no expedirle el certificado CETIL del periodo comprendido entre el 23 de abril de 1999 al 15 de julio de 2001. No obstante, se evidencia en el expediente[[6]](#footnote-6) que la Alcaldía de Santuario le manifestó al accionante que no puede expedir el certificado CETIL de ese periodo como quiera no existen documentos que acrediten la existencia de que el accionante estuvo vinculado en ese periodo mediante contrato de trabajo.

En este orden de ideas, la Alcaldía Municipal de Santuario no ha vulnerado el derecho de petición del accionante puesto que respondió de FONDO su solicitud, así no haya sido resuelta de manera favorable a sus intereses.

Por otra parte, en cuanto a la presunta vulneración del derecho de petición del accionante por parte de COLPENSIONES, se tiene que el accionante, el 13 de julio de 2021, solicitó ante esta entidad el reconocimiento y pago de su pensión de vejez, pretensión que COLPENSIONES negó mediante resolución SUB 207154 DEL 30 de agosto de 2021 por no cumplir el requisito de semanas para acceder a ella. El accionante, el 14 de septiembre de 2021, interpuso el recurso de reposición a dicha resolución. Conforme a la sentencia T-774 de 2015, COLPENSIONES cuenta con el termino de 2 meses para resolver los recursos de reposición, entonces, se puede determinar que el COLPENSIONES todavía cuenta con termino para resolver dicho recurso.

En este orden de ideas, se evidencia sin temor a equívocos, que la Alcaldía Municipal de Santuario y COLPENSIONES no han vulnerado los derechos fundamentales del accionante.

En mérito de lo expuesto, la **Sala de Decisión Laboral No. 1 del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira**, en nombre del Pueblo y por autoridad de la Constitución y la ley,

**RESUELVE**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Apia por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO: Notifíquese** la decisión a las partes por el medio más eficaz.

**CUARTO:** Remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, conforme al artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

**Notifíquese y Cúmplase**

La Magistrada ponente,

**ANA LUCÍA CAICEDO CALDERÓN**

La Magistrada y el Magistrado,

**GERMÁN DARÍO GÓEZ VINASCO OLGA LUCÍA HOYOS SEPÚLVEDA**

1. Cuadernillo de primera instancia. Documento N° 11. Folio 2 [↑](#footnote-ref-1)
2. Cuadernillo de primera instancia. Documento N°. 04. Folio 37 [↑](#footnote-ref-2)
3. Cuadernillo de primera instancia. Documento N° 04. Folio 39 [↑](#footnote-ref-3)
4. Cuadernillo de primera instancia. Documento N° 04. Folio 24 [↑](#footnote-ref-4)
5. Cuadernillo de primera instancia. Documento N° 04. Folio 9 [↑](#footnote-ref-5)
6. Cuadernillo de primera instancia. Documento N° 04. Folio 47 [↑](#footnote-ref-6)