



**URGENTE**

**UNIÓN COLEGIADA DEL NOTARIADO COLOMBIANO “U.C.N.C.”**

**MEMORANDO No. 2791**

Bogotá D.C., 7 de octubre de 2020.

**Tema:** Certificación tiempo laboral de funcionarios de Notarías.

**De:** Presidente “U.C.N.C.”

**Para:** Señores Miembros Consejo Directivo  
Presidentes Seccionales / Presidente Honoraria  
Secretario General, Secretarios Adjuntos  
Tesorero

Apreciados Directivos:

Para su conocimiento y análisis, me permito enviar copia del oficio de fecha 7 de octubre del presente año suscrito por el Doctor Eduardo Vergara Wiesner, Notario 16 del Círculo de Bogotá D.C. y Miembro del Consejo Directivo de la “U.C.N.C.”, así como el fallo de Tutela proferido por el Juzgado Dieciséis Penal del Circuito de Conocimiento de Bogotá D.C.

La decisión judicial es extremadamente grave y delicada que afecta el ejercicio de la Función Fedataria y compromete el patrimonio personal del Notario y su familia por una responsabilidad que no ha generado.

Lamentablemente, ya hay casos en situaciones similares en las ciudades de Bogotá D.C., Cartagena, Cali y Medellín.

Cordialmente,

  
**ÁLVARO ROJAS CHARRY**  
Presidente

Adjunto: Lo anunciado

Elaboró: YAA



# 16 Notaría

## Del Círculo de Bogotá

Eduardo Vergara Wiesner

NOTARIO - Nit. 19.362.666-7

Bogotá D.C., 07 de Octubre de 2020



INICIALE NOTARIA 16 DEL CIRCULO DE BOGOTÁ  
5543 NOTA 07 OCT 2020 PM/436

Doctor:

**ALVARO ROJAS CHARRY**  
Presidente de la UCNC  
Ciudad

Muy apreciado Doctor:

De la manera más atenta me permito adjuntar copia de la providencia proferida el 6 de octubre de 2020, dentro de la acción de tutela No. 2020-0043 del Juzgado Dieciséis(16) Penal del Circuito de Conocimiento.

En esta providencia judicial equivocadamente se decide “**SEGUNDO: ORDENAR al Notario 16 del Círculo de Bogotá, que dentro de los veinte (20) días siguientes a la notificación de este proveído, diligencie el Formulario Único Electrónico de Certificación de Tiempos Laborados CETIL, por parte de la actora y lo remita a la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES- para que, con ellos estudie la viabilidad de reconocer o no la pensión de vejez a la señora LAURA YANED SÁNCHEZ PAPAGAYO.**

**TERCERO: DESVINCULAR** de la presente acción constitucional al Doctor Jaime Chavarro Mahecha, Magistrado de la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá, al Juzgado 1º Civil del Circuito, Otto León Barrios Galvis, Beatriz Vargas de Rohenes, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Ministerio de Salud y Protección Social, conforme a lo considerado.”

Es de fundamental importancia aclarar que este fallo judicial que se apelará y del que se solicitará aclaración consiste de un proceso que lleva más de dos(2) años instaurado por parte de la señora LAURA YANED SÁNCHEZ PAPAGAYO, quien como situación fáctica “Refiere la accionante que desde el año 2016 se encuentra realizando los trámites para la obtención de la pensión de vejez al cumplir con los requisitos de tiempo laborado y edad que establece el Régimen de Prima Media con prestación definida.



# 16 Notaría

Del Círculo de Bogotá

Eduardo Vergara Wiesner

NOTARIO - Nit. 19.362.666-7



Cuenta que fue funcionaria en la Notaría 16 del Círculo de Bogotá durante tres periodos: 15 de octubre de 1980 al 19 de febrero de 1990; 20 de febrero de 1990 al 25 de enero de 1993 y 9 de diciembre de 1993 al 16 de julio de 1995, a órdenes de los titulares de la notaría en su momento, los señores Alberto Villamil Rendón (q.e.p.d.) y Otto León Barrios Galvis. No obstante, esos tiempos no aparecen registrados en su historia laboral a pesar de que el 6 de abril de 2000, se le certificó por el titular en su momento los descuentos y pagos con destino a CAJANAL desde 1980 a 1994; a partir de febrero de 1994 y hasta julio del mismo año, se le afilió a FONPRENOR y desde agosto de 1994 hasta su retiro en el ISS. También cuenta con certificación del 17 de abril de 2005, en la que constan los descuentos y pagos desde el año 1980 hasta el 16 de julio de 1995 a CAJANAL.”

Eduardo Vergara Wiesner es **NOTARIO DIECISEIS (16) DEL CÍRCULO DE BOGOTA D.C.**, según Acta de Posesión No. 0004 de fecha 30 de Junio de 2015 y nunca fue empleador, ni tuvo ninguna relación jurídica de ninguna naturaleza con la señora LAURA YANED SÁNCHEZ PAPAGAYO.

Con especial agradecimiento,

Muy cordialmente,



EDUARDO VERGARA WIESNER  
NOTARIO DIECISEIS (16) DEL CÍRCULO DE BOGOTA D.C.

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO DIECISÉIS (16) PENAL DEL CIRCUITO DE  
CONOCIMIENTO

Bogotá D.C. Seis (6) de octubre de dos mil veinte (2020)

**1. ASUNTO**

Procede el despacho a decidir la acción de tutela instaurada por LAURA YANED SÁNCHEZ PAPAGAYO, identificada con cédula de ciudadanía No. 51.629.769 en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones -COLPENSIONES-, Notaría 16 del Círculo de Bogotá, Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP- y la Superintendencia de Notariado y Registro por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al mínimo vital, vida digna, dignidad humana, salud y seguridad social.

**2. SITUACIÓN FÁCTICA**

Refiere la accionante que desde el año 2016 se encuentra realizando los trámites para la obtención de la pensión de vejez al cumplir con los requisitos de tiempo laborado y edad que establece el Régimen de Prima Media con prestación definida.

Cuenta que fue funcionaria en la Notaría 16 del Círculo de Bogotá durante tres periodos: 15 de octubre de 1980 al 19 de febrero de 1990; 20 de febrero de 1990 al 25 de enero de 1993 y 9 de diciembre de 1993 al 16 de julio de 1995, a órdenes de los titulares de la notaría en su momento, los señores Alberto Villamil Rendón (q.e.p.d.) y Otto León Barrios Galvis. No obstante, esos tiempos no aparecen registrados en su historia laboral a pesar de que el 6 de abril de

2000, se le certificó por el titular en su momento los descuentos y pagos con destino a CAJANAL desde 1980 a 1994; a partir de febrero de 1994 y hasta julio del mismo año, se le afilió a FONPRENOR y desde agosto de 1994 hasta su retiro en el ISS. También cuenta con certificación del 17 de abril de 2005, en la que constan los descuentos y pagos desde el año 1980 hasta el 16 de julio de 1995 a CAJANAL.

Por lo tanto, expuso, en repetidas ocasiones acudió al titular actual de la Notaría, Doctor Eduardo Vergara Weisner, quien manifestó no tener los soportes para certificar los períodos laborados.

Luego, acudió ante la UGPP para solicitar los soportes de pago de los aportes pensionales a su nombre. El 28 de octubre de 2018, en respuesta, le informaron que habían encontrado 74 soportes de pago realizados en los años 1980 a 1995, remitidos a COLPENSIONES. Posteriormente, el 31 de diciembre de 2018, esa misma entidad le envió 107 folios con los recibos de pago con sellos de recibos de CAJANAL.

Sostuvo que, con esos documentos el 15 de noviembre de 2018 radicó solicitud de pensión de vejez ante COLPENSIONES, la cual, mediante Resolución del 15 de febrero de 2019, fue negada con fundamento en la falta del lleno de los requisitos exigidos respecto al tiempo laborado y la edad. Además, le informaron que las certificaciones de tiempo laborado no son idóneas para el estudio de la pensión y para subsanar esa irregularidad debía aportar los formatos CLEBP o CETIL.

Después, el 16 de octubre de 2019, una Sala de Decisión Civil del Tribunal Superior de Bogotá, al resolver la impugnación del fallo de tutela No. 2019-0425, tuteló su derecho fundamental a la seguridad social. Por ende, le ordenó al titular de la Notaría 16 del Círculo de Bogotá realizar la reconstrucción de su historia laboral junto con la respectiva certificación de los tiempos laborados en esa entidad. Sin embargo, mediante auto del 11 de febrero de 2020, al decidir un incidente de desacato, se le informó que no se le ordenó a la Notaría certificar los tiempos laborados a través del formato

CETIL, por no haberlo solicitado en la demanda de tutela o impugnación.

Así las cosas, en varias oportunidades, por medio de derechos de petición, solicitó ante el actual Notario 16 del Círculo de Bogotá la expedición de la certificación a través de la plataforma CETIL de los tiempos laborados en esa entidad. No obstante, indicó, sus respuestas han sido *"inaceptables, evasivos y sin resolver el asunto de forma CLARA, CONGRUENTE Y DE FONDO"*, pues manifestó su negativa por no estar dentro de sus competencias certificar *"lo que no correspondía"* y que, en todo caso, quien debía emitir ese documento eran sus empleadores en ese momento.

Aun así, con esa respuesta, radicó derecho de petición ante COLPENSIONES, el cual, mediante Resolución No. 2020-3327450 del 27 de abril de 2020, adujo la falta de cumplimiento de las semanas cotizadas para obtener su pensión. Contra esa decisión, interpuso los recursos de ley. Confirmada por la Resolución No. 2020-6910776 del 26 de agosto de 2020, sin pronunciarse sobre la certificación expedida por el Notario 16.

Sin una certificación y sin ninguna entidad que se haga responsable de expedirla, considera que se encuentra en una situación de total desprotección jurídica, pues el Fondo de Pensiones no le reconoce el pago de la pensión de vejez hasta tanto cuente con ese documento, causando una situación de malestar, angustia física y psicológica y el detrimiento de su mesada pensional, aunado a que, a la fecha, tiene una disminución de la capacidad laboral por afecciones de su estado de salud.

De este modo, solicita al juez constitucional amparar su derecho al mínimo vital, vida digna, dignidad humana, salud y seguridad social y, en consecuencia, ordenar a COLPENSIONES que acepte y avale las certificaciones expedidas por el actual titular de la Notaría 16 del Círculo de Bogotá para dar trámite a su pensión de vejez. Asimismo, se establezca y ordene a la entidad obligada a expedir y diligenciar el Formulario Único Electrónico de Certificación de

Tiempos Laborados y la expedición de la certificación de estos tiempos y salarios a través de la plataforma CETIL.

### **3. ACTUACIÓN PROCESAL RELEVANTE**

Mediante auto del 24 de septiembre de 2020, se asumió el conocimiento de la actuación, ordenándose correr traslado de la demanda a las entidades accionadas por el término de dos (2) días. Asimismo, se ordenó la vinculación de manera oficiosa del Doctor Jaime Chavarro Mahecha, Magistrado de la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá y al Juez 1º Civil del Circuito.

Adicionalmente, los días 28 de septiembre y 2 de octubre de 2020, se vinculó a Otto León Barrios Galvis, Beatriz Vargas de Rohenes, y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Ministerio de Salud y Protección Social, respectivamente, por estimarse pertinente su intervención en la presente acción constitucional.

### **4. RESPUESTA DE LAS ACCIONADAS Y VINCULADAS**

#### **4.1. Notaría 16 Del Círculo De Bogotá**

El apoderado especial solicitó la improcedencia de la acción de tutela en razón a que, por un lado, los hechos ya han sido discutidos previamente en tutelas ya resueltas por la justicia constitucional que constituyen cosa juzgada, de ahí que pidiera la sanción por temeridad. Por el otro, frente a la vinculación laboral de la accionante sostuvo que la Notaría no es una persona jurídica, en ese sentido, sus empleadores fueron los Notarios que actuaron como personas naturales en su momento, quienes deben llevar la historia laboral y “*certificar sus ingresos y el de sus empleados a la entidad en la cual realizaron los aportes por concepto de salud y pensión*”.

Respecto a la certificación en formato CETIL, establecido en el Decreto 726 de 2018 dijo que aplica para personas que hayan trabajado para entidades públicas y privadas que ejerzan funciones públicas, situación en la que no se encuentra la señora SÁNCHEZ PAPAGAYO. Por consiguiente, aclaró, de los períodos alegados

por ella, sus empleadores fueron los señores Alberto Villamil Rendón (q.e.p.d.) y Otto León Barrios Galvis, éste a su vez, le entregó la Notaría a la señora Beatriz Vargas de Rohenes, “*quienes están llamados a responder por las pretensiones de la ACCIONANTE*”, pues el suscribir el formato implicaría responder por el pago proporcional de la pensión o de los aportes que no se hubieren realizado, carga que no puede ser impuesta al nuevo Notario.

En suma, señaló que la emisión de las certificaciones debe ser planteada ante el juez natural mediante un proceso ordinario laboral, mas no en sede de tutela. Máxime cuando no se acreditó un perjuicio irremediable que justifique la adopción de un amparo transitorio.

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

La Directora (A) de la Dirección de Acciones Constitucionales expuso que mediante Resolución SUB 39596 del 15 de febrero de 2019, esa entidad le negó a la demandante el reconocimiento y pago de una pensión de vejez, por no acreditar los requisitos del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 como tampoco de la Ley 797 de 2003. Decisión confirmada mediante las Resoluciones SUB 81808 del 3 de abril de 2019 y DPE 3068 del 16 de mayo de 2019.

Posteriormente, en Resolución SUB 98869 del 27 de abril de 2020, fue negada nuevamente la solicitud de pensión de vejez con los mismos argumentos. Confirmada por las Resoluciones 182421 del 26 de agosto de 2020 y DPE 12771 del 21 de septiembre de 2020.

Igualmente observó de los anexos del escrito de tutela, que los aportes se realizaron a CAJANAL, de tal manera, es necesario los certificados CETIL.

Manifestó que, dado el carácter subsidiario y residual de la acción de tutela, esta no puede sustituir los mecanismos judiciales ordinarios en cabeza del juez natural. En consecuencia, solicitó se declare improcedente la tutela contra esa entidad.

#### **4.3. Ministerio de Hacienda y Crédito Público**

El Jefe de Bonos Pensionales pidió que se desestime la acción de tutela respecto a esa entidad por cuanto la actora no ha tramitado derecho de petición alguno ante ese Ministerio. Asimismo, dijo, no es competente para expedir la certificación electrónica de tiempos laborados CETIL, pues esta es una obligación que recae en su empleador, *"máxime si se tiene en cuenta que VERGARA WIESNER GUSTAVO ADOLFO - NOTARIA 16 DE BOGOTÁ, ingresó al Sistema de Certificación Electrónica de Tiempos Laborados - CETIL, desde el día veintitrés (23) de Diciembre de dos mil diecinueve (2019), fecha a partir de la cual se encuentra habilitado para expedir certificaciones a través de la plataforma CETIL, como la solicita por la aquí accionante."*

Indicó que la tutelante se encuentra afiliada a COLPENSIONES en calidad de cotizante, por eso, es a esta entidad a quien le corresponde determinar si la señora SÁNCHEZ PAPAGAYO cumple con la totalidad de los requisitos para acceder a la pensión de vejez o en su defecto, establecer si se requiere de un bono pensional.

#### **4.4. Unidad Administrativa Especial De Gestión Pensional Y Contribuciones Parafiscales De La Protección Social -UGPP-**

La Directora Jurídica (E), solicitó su desvinculación con fundamento en que no existe ninguna petición pendiente para resolver a favor de la accionante. Igualmente, señaló, de acuerdo a las pretensiones, quien tiene que expedir las certificaciones laborales es el empleador y no esa Unidad.

Advirtió que al verificar los aplicativos de gestión documental, la demandante había solicitado los soportes y/o planillas de pago por concepto de aportes pensionales efectuados a CAJANAL durante el periodo comprendido entre el 1º de octubre de 1980 y el 31 de julio de 1995. En contestación, le informaron que al realizar la revisión se encontraron 181 soportes de pago.

#### **4.5. Ministerio de Salud y Protección Social**

La Directora Jurídica manifestó que esa cartera ministerial carece de competencia para pronunciarse sobre el reconocimiento de derechos pensionales o devolución de aportes al afiliado y que, la elaboración de certificaciones laborales y formato CETIL le corresponde exclusivamente al empleador de la accionante, es decir, a la Notaría 16 del Círculo de Bogotá.

#### **4.6. Otto Barrios Galvis**

Informó que se desempeñó como Notario 16 del Círculo de Bogotá desde el 20 de febrero de 1990 hasta el 31 de agosto de 2005. Luego, al día siguiente, mediante acta, en presencia de un funcionario de la Dirección de Vigilancia de la Superintendencia de Notariado y Registro, hizo entrega de la Notaría a la Doctora Beatriz Vargas Navarro. Agregó que, en dicha acta, *"consta la entrega del archivo de los comprobantes de ingreso y los comprobantes de todos los empleados de la Notaría (120 carpetas)."*

En virtud de ese cargo, sostuvo, la accionante laboró en la Notaría del 15 de octubre de 1980 al 19 de febrero de 1990 con el empleador Alberto Villamil y en su periodo como Notario, ella trabajó desde el 20 de febrero de 1990 hasta el 25 de febrero de 1993 y en otro periodo del 9 de diciembre de 1993 hasta el 16 de julio de 1995.

Con base en los registros existentes en la Notaría, expidió el 6 de abril de 2000 y 17 de junio de 2005 a la señora LAURA YANED SÁNCHEZ PAPAGAYO, certificaciones sobre los descuentos y pagos efectuados a CAJANAL, FONPRENOR y al Instituto de Seguros Sociales.

#### **4.7. Beatriz Vargas de Rohenes**

Refirió que ejerció como Notaria 16 del Círculo de Bogotá en reemplazo del Doctor Otto Barrios Galvis, desde el 1º de septiembre de 2005 hasta el 4 de julio de 2015. Posteriormente, al finalizar su periodo, entregó el protocolo y archivo al Doctor

Eduardo Vergara, quien actualmente tiene en su poder y custodia los documentos sobre las particularidades laborales de la actora.

#### **4.8. Juzgado 1° Civil Circuito de Bogotá**

El Juez expuso que ese despacho judicial el 20 de septiembre de 2020, negó la acción de tutela instaurada por LAURA YANED SÁNCHEZ PAPAGAYO en contra de COLPENSIONES y otros. Sin embargo, después de que la accionante impugnara esa providencia, una Sala de Decisión Civil del Tribunal Superior de Bogotá, mediante sentencia del 16 de octubre de 2019, revocó la anterior decisión y en su lugar, concedió el amparo.

#### **4.9. Sala Civil Tribunal Superior de Bogotá**

El actual Magistrado titular del despacho 007 anexó copia de la sentencia de segunda instancia proferida el 16 de octubre de 2019, por el entonces Magistrado Jaime Chavarro Mahecha.

#### **4.10. Superintendencia de Notariado y Registro**

No ejerció su derecho de defensa y contradicción a pesar de haber sido notificada de la presente acción constitucional.

### **5. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO**

#### **5.1. Competencia**

Este despacho es competente para dar trámite y decidir en sede constitucional la presente acción, en virtud de lo dispuesto por el artículo 1º del Decreto 2591 de 1991 en concordancia con lo establecido por el artículo 1º 2.2.3.1.2.1., numeral 2º del Decreto 1983 de 2017: "*Las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad, organismo o entidad pública del orden nacional serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Jueces del Circuito o con igual categoría.*"

## 5.2. La presunta temeridad

El Notario 16 del Círculo de Bogotá refirió que los hechos planteados en la demanda de tutela ya habían sido discutidos y resueltos por jueces constitucionales, entre ellos, una Sala de Decisión Civil del Tribunal Superior de Bogotá. Afirmación confirmada por dicha Sala, por el Juzgado 1º Civil del Circuito de Bogotá y por la misma demandante. Por ende, se hace necesario valorar el tema a fin de verificar si estamos en presencia o no de una actuación temeraria por parte de LAURA YANED SÁNCHEZ PAPAGAYO.

Bien, el artículo 86 de la Constitución Política confiere a toda persona el derecho de ejercer la acción de tutela con el fin de reclamar ante los despachos judiciales la protección de sus derechos fundamentales, cuando sean vulnerados o amenazados en forma inmediata por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o en casos específicos, por agentes particulares.

No obstante, quien acude al amparo constitucional tiene que ceñirse a unas reglas que no pueden ser desconocidas, una de ellas es no haber formulado previamente una o varias acciones constitucionales contra el mismo sujeto pasivo, por los mismos hechos y pretensiones. Lo anterior, encuentra fundamento en lo establecido en el artículo 38 del Decreto 2591 de 1991, el cual señala que existe actuación temeraria cuando sin motivo expresamente justificado, la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales.

Al respecto, la Corte Constitucional advirtió que existe la situación constitutiva de temeridad cuando concurren los siguientes elementos: "(i) identidad de partes, (ii) identidad de hechos, (iii) identidad de pretensiones; y, (iv) ausencia de justificación frente al ejercicio de la nueva acción de tutela."<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Sentencia T-045 de 2014.

En caso de configurarse todos los requisitos, no solo se rechazará o decidirán desfavorablemente todas las solicitudes, sino que, además, se impondrán las sanciones contenidas en el inciso 3º del artículo 25, e inciso 2º del artículo 38 del Decreto 2591 de 1991, así como las contenidas en el artículo 80 y 81 de la Ley 1564 de 2012.

En ese entendido, este despacho considera que no concurre suficientemente el fenómeno de la temeridad, toda vez que la acción de tutela interpuesta ante el Juzgado 1º Civil del Circuito de Bogotá tenía como pretensión que se ordenara “*a la Notaría 16 del Círculo de Bogotá, reconstruir su historia laboral desde el año 1980 hasta el 1º de agosto de 1995.*”<sup>2</sup>

Mientras que en la presente acción constitucional busca se establezca “*la ENTIDAD obligada a la expedición y diligenciamiento del Formulario Único Electrónico de Certificación de Tiempos Laborados y la expedición de la certificación de estos tiempos y salarios a través de la plataforma CETIL. Conforme lo establecido en el “Artículo 2.2.9.2.2.8. Expedición de la certificación de tiempos laborados y de salarios.” Decreto 726 de 2018.*”

Así las cosas, las pretensiones son diferentes porque en la primera se buscaba la reconstrucción de la historia laboral, mientras en la segunda se pide establecer quién es la entidad encargada de expedir y diligenciar la certificación de tiempos laborados en la plataforma CETIL, luego entonces, son pretensiones diferentes en una y otra acción de tutela.

De tal modo, no se declarará la temeridad solicitada por el Notario 16 del Círculo de Bogotá y se entrará a analizar el asunto propuesto en la acción constitucional.

### 5.3. El derecho a la Seguridad Social

El artículo 48 de la Constitución Nacional ha elevado a rango constitucional el derecho a la seguridad social, en él se expone que es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo

---

<sup>2</sup> Página 4 de la sentencia de segunda instancia proferida el 16 de octubre de 2019. Magistrado Ponente Jaime Chavarro Mahecha.

la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley. Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la seguridad social.

Así mismo, la jurisprudencia constitucional ha dicho que la finalidad de la seguridad social guarda:

*"necesaria correspondencia con los fines esenciales del Estado social de derecho como el servir a la comunidad; promover la prosperidad general; garantizar la efectividad de los principios y derechos constitucionales; promover las condiciones para una igualdad real y efectiva; adoptar medidas a favor de grupos discriminados o marginados; proteger especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta; y reconocer sin discriminación alguna de la primacía de los derechos inalienables de la persona como sujeto, razón de ser y fin último del poder político<sup>3</sup>, donde el gasto público social tiene prioridad sobre cualquier otra asignación<sup>4</sup>"*

En ese entendido, puede decirse que el derecho a la seguridad social es un instituto jurídico esencial del modelo de Estado que hemos acogido, es decir, Social de Derecho, que efectiviza los demás derechos de un individuo.

#### 5.4. Régimen de los trabajadores de las Notarías

Jurisprudencialmente se ha establecido que la función notarial es un servicio público a cargo de particulares bajo la figura de descentralización por colaboración, al respecto, la Corte Constitucional ha señalado:

*"En la descentralización por colaboración, un determinado tipo de entidad privada, nacida de la libre iniciativa de los particulares, y que inicialmente se constituye para cumplir propósitos que sólo interesan a éstos, en razón del conocimiento y la experiencia por ella acumulados, es investida por ley de determinadas funciones públicas, bajo la consideración de que su cumplimiento resulta más eficiente en cabeza suya que en cabeza de una entidad estatal. En cada caso de asignación de tales funciones, la misma ley regula de manera*

---

<sup>3</sup> Artículos 2, 13, 5 de la Constitución. Véase la sentencia C-575 de 1992.

<sup>4</sup> Artículo 366 de la Constitución.

*cuidadosa todos los aspectos relacionados con el carácter público de la función encomendada.”<sup>5</sup>*

De otra parte, el artículo 118 del Decreto 2148 de 1983, dispone que:

*“Bajo su responsabilidad el notario podrá crear los empleos que requiera el eficaz funcionamiento de la oficina a su cargo, tendrá especial cuidado en la selección de los empleados, velará por su capacitación y por el buen desempeño de sus funciones y cumplirá las obligaciones que para con sus subalternos le señalan las normas legales.”*

En cuanto a la relación laboral entre el notario y sus empleados, la Superintendencia de Notariado y Registro reguló mediante la Instrucción Administrativa No. 3 de 2008, lo relacionado con las obligaciones laborales del notario saliente de acuerdo a la autonomía e independencia que tiene como titular del despacho, al efecto refirió:

*“Del notario. Debe tener al día los aportes tanto a la EPS – salud – como al sistema de pensiones al que se encuentre afiliado (L. 100/93, art. 153, num. 2).*

*Obligaciones laborales. Tales como contratos de trabajo, pago de salarios, cesantías, afiliación y pagos periódicos al sistema de seguridad social en salud, primas, afiliación a caja de compensación familiar, afiliación al sistema de pensiones, entrega de dotaciones (L. 29/73, art. 118 del D.R. 2148/83; I.A. 01-39/2001; L. 100/93, L. 712 de 201 (sic), arts. 153; nums. 2º, 186, 305 del CST, entre otras).*

*Teniendo en cuenta que los empleados de las notarías son particulares y los notarios sus empleadores, quienes los contratan bajo su responsabilidad, tienen la obligación de pagarles sus salarios, de afiliarlos al sistema de seguridad social y pagar los aportes patronales, afiliarlos a una caja de compensación familiar y demás prestaciones que consagra la ley laboral, contenido básicamente en el Código Sustantivo del Trabajo las cuales, es preciso reiterar, deben encontrarse al día al momento de la posesión del nuevo titular de la notaría.”*

Además, como los empleados son contratados por quien es titular de la Notaría, pero para el servicio de la persona jurídica y no para

---

<sup>5</sup> Sentencia C-909 de 2007.

el servicio personal, nada impide que cuando ocurre un cambio de notario sobrevenga en la notaría una sustitución patronal. Según el Código Sustantivo del Trabajo, se entiende por sustitución patronal un “*cambio de un empleador por otro, por cualquier causa, siempre que subsista la identidad del establecimiento, es decir, en cuanto éste no sufra variaciones esenciales en el giro de sus actividades o negocios*”<sup>6</sup>, y su sola ocurrencia “*no extingue, suspende ni modifica los contratos de trabajo existentes*”<sup>7</sup>. En efecto, la Corte Constitucional expuso:

“*Como estos empleados son contratados por quien es titular de la notaría, pero para el servicio de la persona jurídica y no para su servicio personal, nada impide que cuando ocurre un cambio de notario sobrevenga en la notaría una sustitución patronal. Según el Código Sustantivo del Trabajo, se entiende por sustitución patronal un “cambio de un empleador por otro, por cualquier causa, siempre que subsista la identidad del establecimiento, es decir, en cuanto éste no sufra variaciones esenciales en el giro de sus actividades o negocios”, y su sola ocurrencia “no extingue, suspende ni modifica los contratos de trabajo existentes”. Conforme a esta normatividad, el antiguo o el nuevo empleador puede acordar con los empleados el pago definitivo de las cesantías y las prestaciones sociales, sin que pueda entenderse que hubo una terminación del antiguo contrato de trabajo.*”<sup>8</sup>

Conforme a lo expuesto, se concluye que la relación laboral entre notario y sus empleados está regida por el Código Sustantivo del Trabajo, así las cosas, sus normas son plenamente aplicables a los contratos laborales surgidos entre ellos. Por consiguiente, cuando ocurre un cambio de notario, se puede configurar la sustitución patronal.

## 5.5. Caso concreto

En el *sub examine*, la demanda tutelar se fundamenta principalmente en que el actual Notario 16 del Círculo de Bogotá se niega a certificar los períodos laborados por la accionante, del 15 de octubre de 1980 al 19 de febrero de 1990; 20 de febrero de 1990 al 25 de enero de 1993 y 9 de diciembre de 1993 al 16 de julio de

---

<sup>6</sup> Art. 67 C.S.T

<sup>7</sup> Art. 68 C.S.T

<sup>8</sup> Sentencia T-927 de 2010.

1995, para el reconocimiento de la pensión de vejez por parte de la Administradora Colombiana de Pensiones -COLPENSIONES-.

Ahora bien, el despacho observa que la controversia planteada se relaciona con reclamaciones laborales, en ese sentido, la Corte Constitucional ha mencionado que no siempre el juez de tutela es el primer llamado a proteger los derechos constitucionales, toda vez que su competencia es subsidiaria y residual. En efecto:

*"Según esta exigencia, entonces, si existen otros medios de defensa judicial, se debe recurrir a ellos pues de lo contrario la acción de tutela dejaría de ser un mecanismo de defensa de los derechos fundamentales y se convertiría en un recurso expedito para vaciar la competencia ordinaria de los jueces y tribunales. De igual manera, de perderse de vista el carácter subsidiario de la tutela, el juez constitucional, en este ámbito, no circunscribiría su obrar a la protección de los derechos fundamentales sino que se convertiría en una instancia de decisión de conflictos legales. Nótese cómo de desconocerse el carácter subsidiario de la acción de tutela se distorsionaría la índole que le asignó el constituyente y se deslegitimaría la función del juez de amparo"<sup>9</sup>.*

Bajo ese entendido, la Corte Constitucional en reiteradas providencias ha establecido que esta acción no es el escenario idóneo para buscar el reconocimiento de reclamaciones laborales, pues tal pretensión debe ser dirimida ante la jurisdicción ordinaria laboral mediante el medio respectivo.

No obstante, dicha Corporación ha admitido que de manera excepcional procede la protección de derechos prestacionales, siempre y cuando se cumplan con las siguientes reglas:

*"a. Que se trate de sujetos de especial protección constitucional.*

*b. Que la falta de pago de la prestación o su disminución, genere un alto grado de afectación de los derechos fundamentales, en particular del derecho al mínimo vital.*

---

<sup>9</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-177 de 2011.

*c. Que el accionante haya desplegado cierta actividad administrativa y judicial con el objetivo de que le sea reconocida la prestación reclamada.*

*d. Que se acrede siquiera sumariamente, las razones por las cuales el medio judicial ordinario es ineficaz para lograr la protección inmediata de los derechos fundamentales presuntamente afectados.”<sup>10</sup>*

Teniendo en cuenta las anteriores reglas, el despacho procederá a valorarlas de acuerdo al caso bajo estudio, con el fin de verificar la procedencia de la acción de tutela.

Bien, en primer lugar, en la demanda de tutela la accionante manifestó que “*tengo una disminución en mi capacidad laboral, en virtud de las graves afectaciones que poseo en mi estado de salud*”. Sin embargo, no aportó dictamen alguno que pruebe dicha afirmación. De otro lado, de los documentos anexos se verificó que ella nació el 10 de noviembre de 1961 y actualmente cuenta con 58 años de edad. Por ende, no puede predicarse que sea un sujeto de especial protección constitucional si en cuenta se tiene que no ha sobrepasado la expectativa de vida establecida por el DANE para ser calificada como una persona de la tercera edad.

En segundo lugar, la actora interpuso la presente acción de tutela con fundamento en que se están vulnerando sus derechos fundamentales al mínimo vital, vida en condiciones dignas, salud, dignidad humana y la seguridad social en vista de que el Fondo de Pensiones no le reconoce su pensión de vejez por cuanto el Notario 16 del Círculo de Bogotá no ha expedido una certificación de sus períodos laborados allí. Empero, no aportó ningún documento, tampoco argumentó ninguna afectación grave que pueda comprometer su derecho al mínimo vital mientras acude a la jurisdicción ordinaria laboral.

---

<sup>10</sup> Ver Sentencias T-1069 de 2012, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-315 de 2017, M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo, y T-320 de 2017, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

Frente al tercer requisito, es cierto que la señora SÁNCHEZ PAPAGAYO ha acudido reiteradamente a COLPENSIONES en procura del reconocimiento de su pensión y se ha visto activa agotando los recursos ordinarios que ha tenido a su alcance en contra de las resoluciones que han estado en contra de su solicitud.

No obstante, no sucede lo mismo con el cuarto requisito, pues no ha informado las razones por las cuales el mecanismo ordinario laboral no le permita otorgar una protección eficaz y completa para la solución de su pedimento, pues el juez ordinario es la autoridad jurídica especializada y competente para dar respuesta a la controversia que se expone, con una amplia posibilidad de aportar elementos probatorios y esbozar argumentos jurídicos que respalden su pretensión.

Ordenar a COLPENSIONES que acepte y avale las certificaciones expedidas por el actual titular de la Notaría 16 del Círculo de Bogotá para dar trámite a su pensión de vejez sustituiría los medios de defensa judicial. Al respecto, la Corte ha sostenido:

*“no es propio de la acción de tutela el sentido de medio o procedimiento llamado a remplazar los procesos ordinarios o especiales, ni el de ordenamiento sustitutivo en cuanto a la fijación de los diversos ámbitos de competencia de los jueces, ni el de instancia adicional a las existentes, ya que el propósito específico de su consagración, expresamente definido en el artículo 86 de la Carta, no es otro que el de brindar a la persona protección efectiva, actual y supletoria en orden a la garantía de sus derechos constitucionales fundamentales”<sup>11</sup>.*

Por supuesto, no se desconoce que el numeral 1º del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, así como la jurisprudencia constitucional, advierten que el juez de tutela puede superar la existencia de otros mecanismos defensa judicial y declarar la procedencia de la acción de tutela cuando *“se la utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”*. Sin embargo, en el presente asunto el despacho no percibe que la demandante pueda sufrir un daño irreversible

---

<sup>11</sup> Sentencia C-543 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

que tenga la virtualidad de comprometer o amenazar de manera concreta, grave y específica alguno de sus derechos fundamentales.

Ahora bien, sobre la petición de que se establezca la entidad obligada a expedir y diligenciar el Formulario Único Electrónico de Certificación de Tiempos Laborados y la expedición de la certificación de estos tiempos y salarios a través de la plataforma CETIL. Es importante traer a colación los argumentos por los cuales el Fondo de Pensiones se niega a reconocer la pensión de vejez.

En la Resolución SUB 98869 del 27 de abril de 2020, COLPENSIONES consideró que la accionante no logró acreditar el requisito mínimo de semanas cotizadas en razón a que “*la Notaría 16 del Círculo de Bogotá en certificaciones emitidas el 13 de abril de 2016 y el 3 de agosto de 2018, sostiene que no reposan en sus archivos documentos con los cuales se acredite la condición de trabajador por parte de la señora SANCHEZ PAPAGAYO LAURA YANED, con los cuales se permita emitir el certificado laboral con los tiempos y salarios devengados por la aquí peticionaria.*

*Así las cosas, no es posible acceder a la petición relacionada con darles validez a la certificación expedida por el Notario Dieciséis del Círculo de Bogotá (Otto Barrios Galvis), pues dichos tiempos de servicio no pueden ser tenidos en cuenta ya que no están válidamente certificados.”*

Posteriormente, el Fondo de Pensiones confirmó la anterior decisión mediante la Resolución SUB 182421 del 26 de agosto de 2020, entre otras razones porque “*los tiempos laborados con la Notaría 16 del Círculo de Bogotá no se encuentran soportados bajo ningún documento ni certificado alguno por medio de la cual se pueda iniciar las validaciones pertinentes*”, más adelante se le informó que si cuenta con documentos que soporten los tiempos cotizados, estos “*deben ser certificados por medio de la Certificación Electrónica o carta de aceptación de Tiempos Laborados-CETIL*”, de conformidad con el Decreto 726 de 2018.

Después, al resolver el recurso de apelación, en Resolución DEP 12771 del 21 de septiembre de 2020, la confirmó ya que la afiliada no cumplía con los requisitos establecidos en la Ley 797 de 2003 y nuevamente hizo referencia a la Certificación Electrónica de

Tiempos Laborados CETIL y que una vez la entidad pública o privada que ejerza funciones públicas cargue la información laboral de la peticionaria, podrá volver a realizar la solicitud de la prestación.

Es así que la tutelante no puede acceder al reconocimiento de la pensión de vejez hasta tanto no cumpla con los requisitos establecidos en la Ley 797 de 2003, más específicamente respecto a las semanas cotizadas, toda vez que la Notaría 16 del Círculo de Bogotá no expide la certificación electrónica de tiempos laborados CETIL del periodo que laboró en dicha Notaría, motivo de inconformidad y de la presente acción de tutela.

Por su parte, el apoderado de la Notaría 16 del Círculo de Bogotá, sostuvo que la Notaría no es una persona jurídica. Por tanto, quien tiene que certificar los periodos alegados por la actora son los notarios que como personas naturales la contrataron en atención a la figura de la descentralización administrativa por colaboración.

De otro lado, el señor Otto Barrios Galvis, empleado de la accionante, confirmó los periodos reclamados, esto es, aseguró que ella laboró en la Notaría del 15 de octubre de 1980 al 19 de febrero de 1990 con el empleado Alberto Villamil y en su periodo como Notario, ella trabajó desde el 20 de febrero de 1990 hasta el 25 de febrero de 1993 y en otro periodo del 9 de diciembre de 1993 hasta el 16 de julio de 1995. Además, con base en los registros existentes en la Notaría, el 6 de abril de 2000 y 17 de junio de 2005 expidió a la demandante certificaciones sobre los descuentos y pagos efectuados a CAJANAL, FONPRENOR y al Instituto de Seguros Sociales.

Adicionalmente manifestó que en el acta del 1º de septiembre de 2005, cuando hizo entrega de la Notaría, consta la entrega del archivo de los comprobantes de ingreso y los comprobantes de todos los empleados de la Notaría.

Al paso que la Notaría que reemplazó al señor Otto Barrios Galvis expuso que no tuvo ningún vínculo laboral con la señora LAURA YANED SÁNCHEZ PAPAGAYO, pero quien tiene en poder y custodia los documentos pertinentes sobre las particularidades laborales de esta, es el actual notario.

Así las cosas, es claro que la accionante ha acudido reiteradamente a las accionadas a fin de acreditar los pagos y aportes pensionales que realizaron sus empleadores a CAJANAL, FONPRENOR y al Instituto de Seguros Sociales del 15 de octubre de 1980 al 19 de febrero de 1990, del 20 de febrero de 1990 al 25 de febrero de 1993 y del 9 de diciembre de 1993 al 16 de julio de 1995, necesarios para el reconocimiento de su pensión de vejez, sin que ninguna le haya dado respuesta.

Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia T-086 de 2017, consideró que la exigencia de COLPENSIONES de cumplir con el certificado de tiempo cotizado por el accionante, es una carga que este no debe asumir, sino que le compete a la Notaría, sobre el tema indicó:

*"A partir de lo expuesto es importante reiterar y resaltar la responsabilidad de las notarías y de quienes hacen las veces de notarios, así como de la Superintendencia de Notariado y Registro en relación con el debido cuidado y correcta custodia de los archivos y de la documentación de los empleados al servicio de dichas entidades, toda vez que la no observancia oportuna y adecuada de los registros comprometen los derechos fundamentales de quienes han cumplido una labor bajo su supervisión y subordinación."*

De igual manera, como se dijo párrafos más arriba, el empleador de la actora entregó a un funcionario de la Superintendencia de Notariado y Registro un acta con los comprobantes de ingreso de todos los empleados de la Notaría que estaban a su cargo, asimismo, conforme a los soportes, el 6 de abril de 2000 y 17 de abril de 2005 le certificó los descuentos y pagos efectuados.

A su vez, la UGPP dijo que en respuesta a la petición de la accionante tendiente a que se le hiciera entrega de los soportes y/o

planillas de pago por concepto de aportes pensionales en las mencadas fechas, se encontraron un total de 181 soportes.

En ese orden de ideas, si bien es cierto el actual Notario no ha podido emitir la Certificación Electrónica de Tiempos Laborados CETIL a la señora LAURA YANED SÁNCHEZ PAPAGAYO, por no contar con los soportes para ello, también lo es que puede validar la información con los soportes que aquélla le ha entregado y/o solicitarlos tanto a la Superintendencia de Notariado y Registro, como a la UGPP, de lo contrario, comprometería seriamente el derecho fundamental a la seguridad social de la tutelante.

Más aún, *"si se tiene en cuenta que VERGARA WIESNER GUSTAVO ADOLFO - NOTARIA 16 DE BOGOTÁ, ingresó al Sistema de Certificación Electrónica de Tiempos Laborados - CETIL, desde el día veintitrés (23) de Diciembre de dos mil diecinueve (2019), fecha a partir de la cual se encuentra habilitado para expedir certificaciones a través de la plataforma CETIL, como la solicita por la aquí accionante"*, según lo manifestó el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En consecuencia, se concederá la mencionada garantía constitucional y se ordenará al Notario 16 del Círculo de Bogotá, que dentro de los veinte (20) días siguientes a la notificación de este proveído, diligencie el Formulario Único Electrónico de Certificación de Tiempos Laborados CETIL, por parte de la actora y lo remita a la Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES- para que, con ellos estudie la viabilidad de reconocer o no la pensión de vejez a la señora LAURA YANED SÁNCHEZ PAPAGAYO.

Por último, el Despacho desvinculará de la presente acción constitucional al Doctor Jaime Chavarro Mahecha, Magistrado de la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá, al Juzgado 1º Civil del Circuito, Otto León Barrios Galvis, Beatriz Vargas de Rohenes, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Ministerio de Salud y Protección Social, por cuanto no amenazan ni vulneran derecho fundamental alguno de la accionante.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Dieciséis (16) Penal del Circuito de Conocimiento de Bogotá D.C., en ejercicio de su facultad constitucional,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: CONCEDER** el derecho fundamental a la seguridad social de la señora LAURA YANED SÁNCHEZ PAPAGAYO.

**SEGUNDO: ORDENAR** al Notario 16 del Círculo de Bogotá, que dentro de los veinte (20) días siguientes a la notificación de este proveído, diligencie el Formulario Único Electrónico de Certificación de Tiempos Laborados CETIL, por parte de la actora y lo remita a la Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES- para que, con ellos estudie la viabilidad de reconocer o no la pensión de vejez a la señora LAURA YANED SÁNCHEZ PAPAGAYO.

**TERCERO: DESVINCULAR** de la presente acción constitucional al Doctor Jaime Chavarro Mahecha, Magistrado de la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá, al Juzgado 1º Civil del Circuito, Otto León Barrios Galvis, Beatriz Vargas de Rohenes, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Ministerio de Salud y Protección Social, conforme a lo considerado.

**CUARTO: NOTIFICAR** esta decisión a las partes, según lo dispuesto por el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, a quienes se les **INFORMARÁ** que la presente decisión puede ser impugnada dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

**QUINTO:** De no ser impugnada esta decisión, se remitirá la actuación a la CORTE CONSTITUCIONAL para su eventual revisión.

**COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

(Original firmado)

**CARLOS JULIO CAVIEDES HERNÁNDEZ**  
**JUEZ.**