

T-109-25

TEMAS-SUBTEMAS

Sentencia T-109/25

ACCION DE TUTELA PARA RECLAMAR PRESTACIONES ECONOMICAS PENSIONALES-
Improcedencia por incumplir requisito de subsidiariedad y no existir perjuicio irremediable

La accionante cuenta con los mecanismos judiciales ordinarios, que en atención con la jurisprudencia constitucional, es el medio idóneo para perseguir el reconocimiento y pago de las prestaciones pensionales y en concreto, este asunto es competencia de la jurisdicción ordinaria laboral de acuerdo con el artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, esto, con el propósito de solicitar el reconocimiento de la garantía de pensión mínima o la devolución de saldos de su cuenta de ahorro individual, según corresponda.

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Quinta de Revisión

SENTENCIA T-109 DE 2025

Expediente: T-10.486.550

Acción de tutela instaurada por Luz Mary Torres de Gómez en contra del Fondo de Pensiones y Cesantías Colfondos.

Magistrado ponente: Jorge Enrique Ibáñez Najar

Bogotá, D.C., veintiséis (26) de marzo de dos mil veinticinco (2025)

Síntesis de la decisión

La Sala Quinta de revisión estudió la acción de tutela presentada Luz Mary Torres de Gómez en contra del Fondo de Pensiones y Cesantías Colfondos (en adelante, la AFP Colfondos, Colfondos o el fondo de pensiones), entidad a la que se encuentra afiliada la accionante en el sistema general de pensiones y que le reconoció y pagó en enero de 2014, una devolución de saldos al no acreditar los requisitos para la pensión de vejez en el RAIS. De forma posterior, al ingresar un nuevo capital a su cuenta de ahorro individual, por ser declarado la existencia de un contrato de trabajo en un proceso ordinario laboral, la accionante presentó varias peticiones a Colfondos para el reconocimiento y pago de las prestaciones pensionales. No obstante, el fondo de pensiones manifestó que la actora cumplía con los requisitos para

el reconocimiento de una garantía de pensión mínima y condicionó el trámite de este derecho al reembolso de la suma de dinero reconocida en el 2014.

Al abordar el estudio de procedibilidad advirtió que no se superó el requisito de subsidiariedad, toda vez que de la información recaudada en sede de revisión se pudo establecer que conforme a la situación particular de la accionante, el mecanismo ordinario laboral es idóneo y eficaz para resolver la controversia planteada en el escrito de tutela. Esto, al encontrar que la actora no acreditó que se encuentra en una situación de especial protección constitucional que amerite un análisis menos estricto del requisito de subsidiariedad o que justifiquen la intervención del juez constitucional, lo que conllevó la declaración de improcedencia de la tutela.

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Miguel Efraín Polo Rosero, Paola Andrea Meneses Mosquera y Jorge Enrique Ibáñez Najar, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales (arts. 86 y 241.9 de la C.P.) y legales (arts. 33, 34 y 35 del Decreto 2591 de 1991), ha pronunciado la siguiente,

SENTENCIA

En el trámite de revisión de la sentencia de tutela de segunda instancia adoptada por el Juzgado 51 Civil del Circuito de Bogotá, que confirmó el fallo de primera instancia proferido por el Juez 47 Civil Municipal de Bogotá, respecto de la acción de tutela presentada Luz Mary Torres de Gómez en contra del Fondo de Pensiones y Cesantías Colfondos.

I. ANTECEDENTES

Hechos relevantes[1]

1. La señora Luz Mary Torres de Gómez, nació el 8 de marzo de 1956,[2] en la actualidad cuenta con 69 años y se encuentra afiliada a la Administradora de Fondo de Pensiones Colfondos (en adelante, Colfondos).

2. En atención a que no acreditó los requisitos para la pensión, el 27 de enero de 2014, Colfondos le reconoció una devolución de saldos a favor de la accionante por valor de \$36.058.372 COP.

3. Posteriormente, por virtud de un proceso ordinario laboral,[3] se declaró la existencia de un contrato de trabajo realidad y se le ordenó a las demandadas a proceder con el pago de los aportes a pensiones por los periodos omitidos del 17 de febrero de 2002 al 30 de junio de 2010 y, del 1 de septiembre de 2010 al 30 de agosto de 2016.[4] En cumplimiento de la orden judicial, los empleadores de la accionante consignaron en febrero de 2023 el pago del cálculo actuarial en la cuenta de ahorro individual de la accionante en la AFP Colfondos.[5]

4. Al ingresar un nuevo capital a su cuenta de ahorro individual, la accionante presentó varias peticiones a Colfondos a fin de que procediera con el reconocimiento y pago de las prestaciones pensionales.

5. El 10 de abril de 2023, la accionante presentó una solicitud para que Colfondos reconozca la devolución de saldos y el respectivo retroactivo.[6] Nuevamente, con respuesta del 7 de julio de 2023, la AFP accionada manifestó que “no es posible realizar la devolución

de saldos ya que realizando la actualización de semanas le alcanza para un trámite de garantía de pensión mínima GPM.”[7]

6. Luego, el 4 de septiembre de 2023, Colfondos indicó a la accionante que procedió con el pago de la devolución de saldos en el 2014 en tanto y en cuanto para esa época contaba con 617,43 semanas cotizadas. Pero que, debido al pago de aportes omisos en su historia laboral durante el 2023 su situación cambió y ahora es “posiblemente candidata a una pensión por garantía mínima”[8]. A su turno, la AFP solicitó a la accionante restituir la suma de dinero cancelada a título de devolución de saldos, e informó que una vez se reciban el dinero, procederán a solicitar ante la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la aprobación de la garantía de pensión mínima.[9]

7. Así, el 8 de abril de 2024, Colfondos contestó que “debido al pago de aportes omisos generados por parte de los empleadores de la afiliada hoy en día su cuenta de ahorro individual registra un total de \$202.489.093 y adicional se registraron un total de 1.443 semanas cotizadas en el sistema general de pensiones (...) Por lo tanto, indicó que “la señora Luz Mary Torres de Gómez cumple con las condiciones para generar un reconocimiento de pensión bajo la figura de Garantía Mínima (...)” Empero, “para poder proceder con el estudio y posterior reconocimiento del bono pensional se hace necesario que la señora Luz Mary Torres de Gómez devuelva los aportes correspondientes a su bono pensional.”[10]

8. Mediante sendas peticiones del 22 de junio, 11 de agosto, el 25 de septiembre de diciembre de 2023 y del 26 de febrero y 13 de marzo de 2024 la señora Luz Mary Torres de Gómez, por conducto de su apoderada solicitó la devolución de saldos, toda vez que consideró que no se cumple con los requisitos para obtener la pensión de vejez de conformidad con el artículo 64 de la Ley 100 de 1993, ya que no cuenta con el dinero para restituir la devolución de saldos, además ya cuenta con una pensión de sobrevivientes o

que en su defecto se le otorgue la pensión de garantía de pensión mínima.[11]

9. Por su lado, el 10 de octubre y 21 de diciembre de 2023, 26 de febrero, 6 de marzo y 2 de abril de 2024, Colfondos reiteró que es necesario restituir la suma de dinero, “con el fin de determinar el derecho pensional que le asiste, teniendo en cuenta que a la fecha la señora Luz cuenta con 1.443 semanas cotizadas, en este sentido cumpliría los requisitos de pensión.”[12] Por lo que su caso, “se encuentra en gestiones operativas con el área correspondiente con relación al reintegro del bono para solicitar una eventual solicitud del trámite de Garantía de Pensión Mínima (GPM).”[13]

10. Solicitud de tutela. En virtud de lo anterior, la señora Luz Mary Torres de Gómez mediante apoderada judicial, el 8 de mayo de 2024 presentó acción de tutela en contra de Colfondos, con el propósito de amparar sus “derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas, igualdad, debido proceso, seguridad social mediante el pago de su devolución de saldos. En consecuencia, solicitó que (i) se ordene a Colfondos, y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público por conducto de la Oficina de Bonos Pensionales (OBP), pagarle a la accionante su devolución de saldos, toda vez que no se cumple con uno de los dos requisitos requeridos para la pensión de vejez de garantía mínima, como lo es el capital necesario.[14] (ii) Advertir a las accionadas para que no vuelvan a incurrir en la vulneración de los derechos fundamentales.

Trámite procesal de la acción de tutela

12. En esa medida, en atención a la orden del juzgador de segunda instancia, el Juzgado 47 Civil Municipal de Bogotá el 11 de junio de 2024 admitió la acción de tutela, vinculó a la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda., la Unión Temporal

Asogess Global y la Asociación de Vivienda de Interés Social y Solidaria para Chía. Por lo tanto, ofició a la AFP Colfondos y a las vinculadas, para que ejercieran su derecho a la defensa.

13. Contestación de la AFP Colfondos.[15] El 12 de junio de 2024, solicitó declarar improcedente el amparo en tanto no existe una vulneración de los derechos fundamentales por parte de esa entidad y al no cumplir con el requisito de subsidiariedad. Para fundamentar sus pretensiones, argumentó que: (i) la accionante cuenta con otros mecanismos para materializar su pretensión y que la acción de tutela no es el mecanismo para lograr una prestación económica, aunado a que no se acreditó un perjuicio irremediable que amerite la intervención del juez constitucional; (ii) relató que para proceder con el estudio de prestaciones económicas debe surtir algunos trámites y los señaló; (iii) indicó que “el accionante aún no ha radicado solicitud formal de reconocimiento pensional, lo anterior, teniendo en cuenta que a la fecha la actora tendría derecho a una Garantía de pensión Mínima, pues no cuenta con los requisitos para acceder a una pensión de vejez, pero si cumple con los requisitos del artículo 65 de la ley 100 de 1993.” Además, consideró que “una vez finalizado el trámite de pago de omisos por parte de COLFONDOS S.A., la señora LUZ MARY TORRES DE GOMEZ completó el umbral requerido para ser acreedora de una garantía de pensión mínima”; (iv) por esta razón, la entidad considera que no puede reconocer una devolución de saldos al tener derecho a la garantía de pensión mínima y, señaló que la accionante debe allegar los documentos necesarios para que Colfondos realice el estudio pensional.

14. La AFP Colfondos agregó que es necesario realizar el proceso de reintegro de bono pensional y tramitar nuevamente el proceso de emisión redención por concepto de vejez, el cual es un trámite dispendioso y que demanda tiempo.

15. Contestación de la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.[16] La jefe de esta Oficina, solicitó desestimar las pretensiones de la

accionante referidas a esa entidad, toda vez que ha cumplido con sus obligaciones respecto del bono pensional de Luz Mary Torres y que a la fecha no existe una solicitud de garantía de pensión mínima. Indicó que el 29 de enero de 2014 la señora Luz Mary tuvo derecho a un bono pensional tipo A modalidad 2 una vez Colfondos definió que la prestación que se debía reconocer era la devolución de saldos. Por ende, considera que está impedida para determinar si la accionante cumple con los requisitos para la garantía de pensión mínima.

16. Contestación de la Asociación de Vivienda de Interés Social y Solidaria para Chía.[17] Esta entidad manifestó que no le constan los hechos relatados en la acción de tutela, pues se trata de una solicitud de devolución de saldos o de garantía de pensión mínima que no está dirigida a la Asociación. A pesar de ello, señaló que de conformidad con el proceso ordinario laboral, realizaron el pago del cálculo actuarial en febrero de 2023, abonados a la cuenta de ahorro pensional de la accionante.

17. La Unión Temporal Asogess Global no contestó la acción de tutela.[18]

18. Primera instancia.[19] En sentencia del 24 de junio de 2024, el Juzgado 47 Civil Municipal de Bogotá, resolvió negar el amparo constitucional en contra de Colfondos y desvinculó a la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda, a la Unión Temporal Asogess Global y a la Asociación de Vivienda de Interés Social y Solidaria para Chía. Fundamentó su decisión en que la acción de tutela no logró acreditar el requisito de subsidiariedad para el reconocimiento de prestaciones económicas de carácter pensional y a pesar de que la accionante pretende una devolución de saldos, tiene derecho a una pensión de vejez, cuyo derecho es irrenunciable. Además, estimó que no existe un perjuicio irremediable que permita reemplazar las herramientas legales, en tanto esto no fue advertido o probado por la parte accionante, quien tampoco demostró haber adelantado alguna actividad judicial ante el juez competente ni acreditó la ineficacia de los medios ordinarios.

19. Impugnación.[20] La accionante, mediante apoderada judicial, presentó escrito de impugnación para solicitar que se revoque el fallo de tutela del 24 de junio de 2024 y se ordene el pago de la devolución de saldos. Para ello, indicó que Luz Mary Torres tiene más de 68 años y problemas de salud, además la decisión del juzgador desconoce que la accionante no cuenta con los requisitos para la garantía de pensión mínima como es el capital necesario y que se realizó un proceso ordinario y ejecutivo para hacer valer los derechos laborales y pensionales de la accionante.

20. Segunda instancia.[21] El Juzgado 51 Civil del Circuito de Bogotá profirió sentencia el 11 de julio de 2024, en la que confirmó la sentencia de primera instancia y consideró que la controversia se centra en un asunto de orden legal y netamente económico, por lo que concluyó que: “ (i) Existe una vía idónea (acción ordinaria laboral) que aún no ha sido agotada, cuya idoneidad y eficacia no han sido desvirtuadas; (ii) No se percibe la ocurrencia de un perjuicio irremediable, o una situación que revista tal gravedad, o que ponga al peticionario en situación de indefensión, de manera que amerite la intervención del juez constitucional.”[22] Además, previno a Colfondos para que adelante los trámites necesarios y sin dilaciones para establecer el derecho pensional que le asiste a la accionante.

Actuaciones adelantadas ante la Corte Constitucional y pruebas recaudadas en sede de revisión

21. El 6 de noviembre de 2024, la parte accionada remitió derecho de petición dirigido al Ministerio de Hacienda y Crédito Público mediante correo electrónico en el cual se puso en conocimiento de esta situación a la Corte Constitucional.[23] En este, se solicitó al Ministerio “AUTORIZAR EL RECONOCIMIENTO Y PAGO LA PENSIÓN DE GARANTÍA MÍNIMA Y SU RESPECTIVO RETROACTIVO a favor de la señora LUZ MARY TORRES DE GÓMEZ”, [24] lo

anterior de conformidad con la Sentencia T-451 de 2022.

22. Auto de pruebas. En el auto del 20 de noviembre de 2024[25], el Magistrado sustanciador decretó la práctica de pruebas en el proceso de la referencia, con el objetivo de recaudar los elementos de juicio necesarios para profundizar en los antecedentes del caso.

23. Respuesta de la accionante.[26] Por medio de la misma abogada, Luz Mary Torres manifestó que su núcleo familiar se compone solo por ella, no tiene personas a su cargo y su situación económica se solventa con una pensión de sobrevivientes equivalente al salario mínimo, por la cual en la actualidad recibe \$1.186.000 COP, lo que también equivale a sus gastos mensuales. Por su parte, señaló que es propietaria de una quinta parte de un inmueble que está hipotecado y es en el que habita y, que no ha indicado un proceso judicial en contra de Colfondos pues el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Zipaquirá lo requirió para comparecer al proceso ordinario laboral que reconoció el valor del cálculo actuarial a su favor.[27]

24. En el término de traslado,[28] el 3 de diciembre de 2024 la AFP Colfondos dio respuesta al requerimiento de esta Corporación y remitió los siguientes documentos[29]:

- Comunicación de Colfondos del 10 de octubre de 2023, dirigida a la apoderada judicial de la accionante, en atención a la solicitud de devolución de saldos realizada. En esta se señaló que: "... se generó la radicación para solicitar la reconsideración de pensión y el día 4 de septiembre bajo radicado RAD -00885-09-2023, se notificó que es necesario restituir la suma de dinero que fue cancelada por concepto de la devolución de saldos que usted acepto, con el fin de determinar el derecho pensional que le asiste, teniendo en cuenta que a la fecha la señora Luz cuenta con 1.443 semanas cotizadas, en este sentido cumpliría los requisitos de pensión tal como lo indica el Artículo 65 de la Ley 100 de

1993.”[30]

· Certificado remitido a la Corte Constitucional del 29 de noviembre de 2024, en el cual informó que la accionante “...a la fecha cuenta con 1.443 semanas y un saldo en la CAI de \$216.912.345 pesos m/cte. Por lo cual, cumple con los requisitos mínimos para acceder a la Garantía de Pensión Mínima, como lo son cumplir más de 1.150 semanas cotizadas y tener más de 57 años requeridos para la prestación, Colfondos S.A.”[31]

· Certificado remitido a la Corte Constitucional del 29 de noviembre de 2024, en el que adjuntó los cálculos requeridos por esta Corporación[32], esto es, la proyección de la garantía de pensión mínima con el valor de la devolución de saldos y sin esta para el caso de la señora Luz Mary Torres. Concluyó que la accionante “podría acceder a la Garantía de Pensión Mínima realizando la devolución de los dineros cancelados por la Devolución de Saldos. Esto conforme a las indicaciones que nos ha impartido la Oficina de Bonos Pensionales, para los casos en los cuales se realizó previamente una Devolución de Saldos (DVS), se debe reintegrar el dinero junto con los rendimientos antes de solicitar la Garantía de Pensión Mínima dado que estos dineros deben figurar en la Cuenta de Ahorro Individual del afiliado (a) para que el cálculo actuarial vaya con estos valores y el Saldo a Cargo de la OBP sea el correcto.”[33]

25. Por su parte, la apoderada judicial de la accionante, el 3 de diciembre de 2024 presentó aclaración respecto a lo solicitado por esta Corporación en el auto notificado el 21 de noviembre de 2024. Explicó que al 9 de noviembre de 2024, el valor de la cuenta de ahorro individual de la accionante, supera los \$218.000.000 COP.[34] Adicionalmente, el 9 de diciembre de 2024 la parte accionante remitió complemento a la revisión. Reiteró que a la fecha, el reporte de la cuenta de ahorro individual de Luz Mary Torres es de \$218.482.179 COP.[35]

26. Auto de pruebas adicionales. En el auto del 10 de diciembre de 2024,[36] el Magistrado sustanciador decretó la práctica de pruebas adicionales en el proceso de la referencia, para que la entidad accionada conceda acceso al link incluido en el correo electrónico del 3 de diciembre de 2024, que dio respuesta al Auto del 20 de noviembre de la misma anualidad. Además, en tanto esta Corporación conoció del derecho de petición radicado por la parte accionante ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público del 6 de noviembre de 2024, se ofició a ese Ministerio y a la accionante para que allegaran la respuesta a esta solicitud.[37]

27. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público señaló que el 28 de noviembre de 2024 indicó que si la accionante requiere la reconsideración de su definición pensional debe dirigirse a la AFP Colfondos y “En el evento en que la AFP COLFONDOS S.A., determine que la citada señora cumple con todos los requisitos para acceder al beneficio de la Garantía de Pensión Mínima en el Régimen de Ahorro Individual a que hace referencia el Artículo 65 de la Ley 100 de 1993 y sus decretos reglamentarios, deberá solicitarle a la señora LUZ MARY TORRES DE GÓMEZ el reintegro de los dineros pagados por devolución de saldos, incluyendo el valor del bono pensional.”[38]

28. Por su parte, la parte accionante dio respuesta en un memorial al auto del 10 de diciembre de 2014 en el que remitió las mismas respuestas relacionadas en el acápite de hechos, informó que Colfondos ha dado un manejo inadecuado de los datos personales de su afiliada, toda vez que la accionante ha recibido llamadas de abogados que conocen su caso y que ofrecen sus servicios para agilizar el trámite pensional.[39] Asimismo, anexó la respuesta de Colfondos del 12 de diciembre de 2024 a la última petición radicada por la accionante.[40]

29. Finalmente, el 17 de marzo de 2025, ante la necesidad de complementar la información recaudada para abordar el estudio del caso, conforme al documento de identidad de la accionante que obra en el expediente digital, se consultaron las bases de datos pública del Registro Único de Afiliados (RUAF) y el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales, Sisbén.

II. CONSIDERACIONES

A. Competencia

30. La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar y decidir sobre la acción de tutela de la referencia, con arreglo a lo establecido en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34 y 35 del Decreto 2591 de 1991, y en cumplimiento de lo resuelto por la Sala de Selección de Tutelas Número Nueve, en Auto del 30 de septiembre de 2024.[41]

B. Análisis de procedibilidad de la acción de tutela

31. De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991, con el fin de establecer su procedencia, la acción de tutela debe acreditar el cumplimiento de los requisitos formales de procedencia, para lo cual, la Sala Quinta de Revisión debe verificar que en este caso y previo a abordar un análisis de fondo, se cumplan los requisitos de legitimación en la causa, tanto por activa como por pasiva, inmediatez y subsidiariedad.

32. Legitimación en la causa por activa. De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, toda persona que considere que sus derechos fundamentales han sido vulnerados o se encuentran amenazados, pueden interponer una acción de tutela por sí mismo o mediante un representante. En la acción de

tutela objeto de estudio, el caso no presenta ningún tipo de debate en torno a la satisfacción de este requisito, pues esta Sala evidencia que el amparo fue solicitado por medio de apoderada judicial,[42] por la titular de los derechos fundamentales invocados y quien se encuentra afiliada al fondo de pensiones accionado. En consecuencia, se acredita el requisito de legitimación en la causa por activa.

33. Legitimación en la causa por pasiva. Por su parte, el artículo 86 constitucional considera que la acción de tutela procede para la protección inmediata de los derechos vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de una autoridad pública o de particulares. Para estos últimos, la tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión, de conformidad con el Capítulo III del Decreto 2591 de 1991. En palabras de la Corte, este requisito encuentra su razón de ser en la aptitud procesal o la capacidad legal contra quien se dirige la acción, porque es el presunto responsable de los hechos vulneradores o porque es el llamado a responder por las pretensiones de amparo.[43]

34. Respecto al asunto que compete a la Sala, se concluye que la entidad accionada es Colfondos, entidad de carácter privado que presta el servicio público de la seguridad social. De acuerdo con lo establecido en el Título III de la Ley 100 de 1993, le corresponde a las administradoras de los fondos de pensiones disponer de lo necesario para definir las prestaciones económicas al interior del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad. Así, esa entidad tiene legitimidad por pasiva para ser parte en esta acción de tutela, dado que para el asunto bajo examen, esta entidad negó el reconocimiento de una prestación pensional y condicionándola al reembolso del pago recibido a título de devolución de sados en 2014, actuación que presuntamente habría desconocido los derechos fundamentales de la accionante.

35. Inmediatez. El artículo 86 constitucional dispone que la acción de tutela puede

interponerse “en todo momento y lugar”, pero aunque no está sujeta a un término de caducidad, esta Corporación ha entendido que la acción debe ser invocada en un plazo razonable y proporcional al tiempo transcurrido entre el acaecimiento de los hechos que sustentan la presunta vulneración y la presentación de la acción de tutela y, de forma excepcional, se puede justificar un término mayor en la interposición de la misma,[44] razón por la cual el requisito de inmediatez debe ser estudiado conforme a las particularidades de cada caso.[45]

36. En este caso, la tutela se ejerció dentro de un término oportuno y razonable, por lo que no es necesario realizar un estudio sobre un transcurso prologado del tiempo, toda vez que la accionante interpuso la acción de tutela el 8 de mayo de 2024 y la última comunicación de Colfondos informada por la parte accionante a esta Corporación, es del 8 de abril de 2024, un mes después de que la entidad accionada reiteró que para el estudio de una prestación pensional, Luz Mary Torres debe reembolsar el dinero entregado a título de devolución de saldos en 2014. Además, es de tener en cuenta que la parte accionante después de la interposición del amparo constitucional ha continuado con las solicitudes ante la AFP Colfondos para el reconocimiento de la devolución de saldos, como se evidenció en sede de revisión constitucional.

37. Subsidiariedad. El artículo 86 de la Constitución Política y los artículos 5 y 6 del Decreto 2591 de 1991 disponen que la acción de tutela tiene un carácter subsidiario. Por lo tanto, este mecanismo de protección procede siempre que: (i) no exista otro medio de defensa judicial; (ii) aunque exista, no sea idóneo ni eficaz en las condiciones del caso concreto, o (iii) sea necesaria la intervención del juez constitucional para conjurar o evitar la consumación de un perjuicio irremediable en los derechos que se pretenden amparar.[46]

38. En materia pensional y de la seguridad social, la jurisprudencia constitucional ha señalado en reiteradas oportunidades que la acción de tutela no es procedente para el reconocimiento y pago de acreencias pensionales, en tanto los ciudadanos en primer lugar,

deben acudir a la jurisdicción competente y a los medios ordinarios de defensa judicial, los cuales son el mecanismo principal e idóneo para el reconocimiento de esas pretensiones.[47] Conforme a lo anterior, en principio, la acción de tutela no procede para el reconocimiento y pago de prestaciones pensionales, pues se trata de un asunto en el que se debe verificar el cumplimiento de los requisitos legales lo cual es una tarea propia de los mecanismos ordinarios de defensa judicial.

39. Sin embargo, esta Corporación también ha admitido la procedencia excepcional de la acción de tutela para el reconocimiento de un derecho pensional como mecanismo principal cuando el accionante es un sujeto de especial protección o se encuentra en una situación de debilidad manifiesta, por lo que ha permitido la flexibilización de los requisitos de subsidiariedad e inmediatez para analizarlos de forma menos estricta.[48] Por lo cual, el juez constitucional debe valorar, entre otras cosas: “(i) la edad del accionante; (ii) su estado de salud y las condiciones de vulnerabilidad en las que pueda encontrarse; (iii) la composición de su núcleo familiar; (iv) las circunstancias económicas que lo rodean; (v) el agotamiento de cierta actividad administrativa y judicial tendiente a obtener el reconocimiento del derecho; (vi) el tiempo transcurrido entre la primera solicitud y el momento de interposición del amparo constitucional; (vii) el grado de formación escolar del actor y el posible conocimiento que tenga sobre la defensa de sus derechos; y (viii) un cierto nivel de convicción sobre la titularidad de las prestaciones reclamadas.”[49]

41. La accionante cuenta con los mecanismos judiciales ordinarios, que en atención con la jurisprudencia constitucional, es el medio idóneo para perseguir el reconocimiento y pago de las prestaciones pensionales y en concreto, este asunto es competencia de la jurisdicción ordinaria laboral de acuerdo con el artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social,[50] esto, con el propósito de solicitar el reconocimiento de la garantía de pensión mínima o la devolución de saldos de su cuenta de ahorro individual, según corresponda.

42. En igual forma, el proceso ordinario laboral, ofrece una garantía eficaz para resolver el asunto propuesto por la solicitante que puede brindar una protección oportuna a los derechos amenazados o vulnerados[51]. Lo anterior encuentra su sustento en los resultados del estudio de tiempos procesales rendido por el Consejo Superior de la Judicatura en abril de 2016, el cual indicó que en la especialidad laboral "... en promedio la duración nacional de esta etapa fue de 366 días corrientes, lo que equivale a 167 días hábiles de la Rama Judicial."[52] Mientras que en segunda instancia "... el promedio de duración de los procesos en las cinco regiones analizadas corresponde a 168 días corrientes."[53] Así, en estudio de la duración promedio de procesos por tipo de pretensión en la segunda instancia, la pretensión de "Diferencias que surjan entre las entidades públicas y privadas del régimen de seguridad social y sus afiliados", tienen una duración promedio de 113 días hábiles.[54]

43. En esa medida, los términos procesales dentro de la jurisdicción ordinaria laboral no se consideran desproporcionados si se tienen en cuenta las circunstancias particulares de la accionante y, es el mecanismo idóneo dentro del cual las partes cuentan con todas las garantías procesales para resolver, con mediana prontitud el presente litigio, en atención a que la accionante no logró acreditar que se encuentre en una situación de especial protección constitucional que amerite un análisis menos estricto del requisito de subsidiariedad.

44. En el caso objeto de estudio, a pesar de que la accionante cuenta con 69 años (Supra 1), se debe tener en cuenta que la jurisprudencia constitucional ha determinado que solo cuando se trata de personas de la tercera edad debe flexibilizarse el análisis de la subsidiariedad y esta calidad "solo puede ostentarla quien no solo es un adulto mayor, sino que ha superado la esperanza de vida."[55] En este caso, la actora no es una persona de la tercera edad o está cerca a cumplir dicha edad, pues todavía le hacen falta un aproximado de ocho años para superar la expectativa de vida en Colombia en 2024, la cual es de 77.46 años.[56] Máxime, al considerar que la edad por sí misma y como un hecho objetivo, no es

suficiente para determinar que una persona se encuentra en situación de vulnerabilidad y que es necesario el actuar urgente del juez de tutela.[57]

45. En igual medida, su situación de salud no es un criterio aislado y automático que suponga una situación de debilidad manifiesta y permita flexibilizar el requisito de subsidiariedad, pues de acuerdo con la información suministrada por la accionante, si bien tiene padecimientos de salud, no especificó cómo la existencia de sus enfermedades o afecciones de salud acreditan una situación de vulnerabilidad o de debilidad manifiesta.

46. De forma complementaria, es razonablemente deducir que la accionante no se encuentra en una situación económica precaria o que permita concluir que se requiere la intervención urgente del juez de tutela. Por el contrario, se constata que la accionante tiene recursos suficientes para soportar la carga razonable de acudir a la vía judicial ordinaria y resolver su pretensión económica. Lo anterior, en tanto la accionante manifestó que no tiene personas a su cargo y su situación económica se solventa con una pensión de sobrevivientes cuyo monto equivale a sus gastos mensuales y que de acuerdo con el certificado de tradición, es propietaria del 50% del bien en el que habita,[58] que a pesar de estar hipotecado, este no es un factor que permita establecer el estado de vulnerabilidad de la actora.

47. Aunado a esto, la consulta de bases de datos públicas dirigida a complementar el estudio de la situación particular de la accionante, permitió conocer que la accionante (i) aparece registrada en las bases de datos del Registro Único de Afiliados del Sistema de Protección Social (RUAF) y se encuentra afiliada al régimen de salud en el régimen contributivo como cotizante activo[59] y (ii) la consulta del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales, Sisbén, está clasificada en el grupo D11 como población no pobre no vulnerable.[60]

48. Este escenario permite a la Sala concluir que los mecanismos ordinarios son idóneos y eficaces para resolver las pretensiones del caso concreto. Por lo que es la jurisdicción ordinaria laboral, la autoridad especializada para dar respuesta a la controversia y determinar si hay lugar al reconocimiento de una devolución de saldos o de una pensión de vejez, con una amplia posibilidad de aportar elementos probatorios y esbozar argumentos jurídicos que respalden su pretensión. Que de acuerdo con su situación particular, se evidencia que la actora tiene la capacidad de satisfacer sus necesidades básicas hasta agotar la vía judicial ordinaria.

49. Es de reiterar que el anterior escenario descrito no advierte que existe el riesgo de configuración de un perjuicio irremediable que exija la intervención urgente del juez constitucional en defensa de los derechos de la actora. En especial, su situación económica no evidencia que la accionante se encuentre en un estado de necesidad o esté en riesgo su derecho al mínimo vital, cuando recibe de forma periódica y permanente, un ingreso derivado de la pensión de sobrevivientes y con el cual cubre la totalidad de sus gastos y, que permite tener ingresos dignos al ser una persona considerada como adulto mayor.

50. Por lo expuesto, de las pruebas que obran en el expediente y las circunstancias particulares de la accionante, se constató que la accionante cuenta con la capacidad para acudir a un proceso ordinario laboral, sin que ello le signifique una carga desproporcionada que le impida acudir a la jurisdicción en igualdad de condiciones a los demás ciudadanos o implique una desmejora de su calidad de vida o un riesgo de un perjuicio irremediable que amerite la intervención transitoria del juez de tutela.

51. En conclusión, la Sala Quinta de Revisión no podría realizar un análisis del caso, dado el incumplimiento del requisito de subsidiariedad de la acción de tutela en la pretensión relativa a la protección de los derechos a la vida en condiciones dignas, igualdad, debido proceso y seguridad social. Por esta razón, se confirmará la decisión de segunda instancia que declaró improcedente la acción de tutela, conforme a los argumentos

expuestos en esta sentencia.

C. Cuestión final

52. Una vez agotado el periodo probatorio del asunto de la referencia en sede de revisión, la apoderada judicial de la señora Luz Mary Torres, remitió en comunicaciones del 14 de febrero, 13, 14, 17 y 18 de marzo de 2025, en las que (i) pone en conocimiento a Colfondos sobre el manejo inadecuado de los datos personales de su afiliada, toda vez que la accionante ha recibido llamadas de abogados que conocen su caso y que ofrecen sus servicios para agilizar el trámite pensional; (ii) reiteró la solicitud al fondo de pensiones de indicar las razones por las que se negó el derecho a la devolución de saldos; (iii) y remitió la respuesta de Colfondos del 29 de enero y 7 de marzo del año en curso, sobre una nueva solicitud de devolución de saldos y en relación con las recomendaciones sobre la alerta generada por las llamadas de terceros a la accionante.[61]

53. Ahora bien, revisadas estas últimas comunicaciones, es claro que no cambian el sentido de la decisión, de conformidad con las razones antes expuestas.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO. CONFIRMAR, la sentencia de tutela de segunda instancia proferida por el Juzgado 51 Civil del Circuito de Bogotá en sentencia el 11 de julio de 2024, la cual confirmó la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado 47 Civil Municipal de Bogotá en sentencia del 24 de junio de 2024, que declaró improcedente la acción de tutela por incumplir el requisito de subsidiariedad, de acuerdo con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. LIBRAR por Secretaría General, la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

MIGUEL POLO ROSERO

Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

[1] Estos hechos se describen de acuerdo con lo señalado en el escrito de tutela y las pruebas obrantes en el expediente. Ver acción de tutela y sus anexos en el archivo “001AnexosDemanda” y “002Demanda.pdf” del expediente digital.

[2] Expediente digital, “001AnexosDemanda”, p. 7

[3] Mediante sentencia de primera instancia proferida el 4 de marzo de 2020 por el Juzgado Laboral del Circuito de Zipaquirá, decisión confirmada en segunda instancia por la Sala

Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cundinamarca el 17 de septiembre de 2020. Sentencias que se encuentran en el Expediente digital, "001AnexosDemanda", pp. 12-37.

[4] Expediente digital, "001AnexosDemanda", p.36

[5] Expediente digital, "039ContestacionTutelaAsociacionDeViviendaChia", p. 1.

[6] Ibidem. p. 51.

[7] Ibidem. p. 53.

[8] Ibidem. p. 55.

[9] Ibidem. pp. 55-56.

[11] Ibidem. p. 57 a 81.

[12] Ibidem. p. 64.

[13] Ibidem. p. 72.

[14] Expediente digital, "002Demanda", p. 10.

[15] Expediente digital, "034ContestaciónTutelaColfondos".

[16] Expediente digital, "046ContestacionTutelaMinHacienda", p.7 y 9.

[17] Expediente digital, "039ContestacionTutelaAsociacionDeViviendaChia.pdf"

[18] De acuerdo con la sentencia de primera instancia del 24 de junio de 2024: "Unión Temporal Asogess Global guardó silencio."

[19] Expediente digital, "048SentenciaTutela202400660.pdf"

[20] Expediente digital, "052ImpugancionTutela.pdf"

[21] Expediente digital, "005FalloConfirma.pdf"

[22] Ibidem. p. 11.

[23] Expediente digital, “_Correo[7-Nov-24-11-3-11].pdf”, “DERECHO DE PETICION-MINHACIENDA.pdf” y “ANEXOS DCHO DE PETICION TORRES COLFONDOS MINHACIENDA..pdf”

[24] Expediente digital, “DERECHO DE PETICION-MINHACIENDA.pdf”, p. 6.

[25] Notificado el 21 de noviembre de 2024.

[26] Expediente digital, “TORRES COLFONDOS RESPUESTA REVISION.pdf”

[27] Expediente digital, “T-10.486.550_OPTB-432-24.pdf” El 28 de noviembre de 2024, la Secretaría General de la Corte Constitucional corrió traslado de las pruebas decretadas en sede de revisión por el término de tres días.

[28] Es de mencionar que previamente, la entidad accionada solicitó ampliación del término otorgado para allegar las pruebas debido a que se encontraban recaudando la información pertinente. Expediente digital, “SOLICITUD AUTO REQUERIMIENTO DE PRUEBAS.pdf”.

[29] Expediente digital, “_Correo[3-Dec-24-9-18-13].pdf”

[30] Expediente digital, “0001527663.pdf”

[31] Expediente digital, “Certificado 41651562.pdf”

[32] Hace referencia a los puntos 1.5 y 1.6 del resolutivo segundo del auto de pruebas del 20 de noviembre de 2024. Para ello, la entidad accionada remitió en documentos independientes el cálculo actuarial con y sin devolución de saldos, en el expediente digital, “CALCULO ACTUARIAL CON DVS_41651562.pdf” y “CALCULO ACTUARIAL SIN DVS_41651562.pdf”

[33] Expediente digital, “Certificado 41651562_2.pdf”

[34] Expediente digital, “TORRES COLFONDOS ACLARACION REVISION..pdf”

[35] Expediente digital, “TORRES COLFONDOS – MEMORIAL COMPLEMENTARIO

REVISION.pdf” y

[36] Notificado el 12 de diciembre de 2024.

[37] Expediente digital, “T-10.486.550_Auto_pruebas_adicionales.pdf”

[38] Expediente digital, “1. Oficio Nro. 2-2024-065165 de fecha 28-11-2024.pdf”, p. 5.

[39] Expediente digital, “TORRES COLFONDOS-REVISION-CamScanner 17-12-2024 14.55.pdf”

[40] Expediente digital, “TORRES - COLFONDOS-DEVOLUCION DE SALDOS-0002045130.pdf”, p. 2. Documento protegido con la cédula de la accionante como contraseña.

[41] Notificado el 15 de octubre de 2024.

[42] En el expediente digital, se aportó el poder que faculta a la apoderada judicial para representar los intereses de la accionante. “001AnexosDemanda.pdf.”, p. 1.

[43] Cfr. Corte Constitucional, sentencias SU-424 de 2021, T-052 de 2020 y T-050 de 2023.

[44] Cfr. Corte Constitucional, Sentencias SU-108 de 2018, T-188 de 2020, T-283 de 2022, T-465 de 2023 y T-364 de 2024.

[45]Cfr. Corte Constitucional, Sentencia SU-108 de 2018.

[46] Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-465 de 2023.

[47] Cfr. Corte Constitucional, Sentencias T-337 de 2018, T-182 de 2023, T-337 de 2018

[48] Cfr. Corte Constitucional, Sentencias T-182 de 2023, SU-442 de 2016, T-588 de 2017, T-083 de 2023.

[49] Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-469 de 2022.

[50] “Artículo 2o. COMPETENCIA GENERAL. La Jurisdicción Ordinaria, en sus especialidades

laboral y de seguridad social conoce de: 4. Las controversias relativas a la prestación de los servicios de la seguridad social que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras, salvo los de responsabilidad médica y los relacionados con contratos.”

[51] Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-451 de 2022, que citó a la Sentencia T-211 de 2009.

[52] Estudio “Resultado de tiempos procesales” realizado por la Rama Judicial y Corporación Excelencia en la Justicia, publicado en el año 2016. https://www.ramajudicial.gov.co/documents/1545778/8829673/TOMO+I+TIEMPOS+PROCESALES_18122015.pdf/2da294fd-3ef6-4820-b9e0-7a892b1bdbf0. P. 136. Consultado en marzo de 2025.

[53] Ibidem. P. 148.

[54] Ibidem. P. 152.

[55] Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-013 de 2020.

[57] Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-098 de 2023.

[58] Expediente digital, “TORRES COLFONDOS RESPUESTA REVISION.pdf”, p. 6.

[59] Consultado el 17 de marzo de 2025.

[60] Consultado el 17 de marzo de 2025.

[61] Expediente digital, “CARDENAS-RESPUESTA A COLFONDOS.pdf”, “Correo[3-Mar-25-6-15-25].pdf”, “Correo[17-Mar-25-4-44-32].pdf”, “Correo[18-Mar-25-12-32-46].pdf”, “Correo[18-Mar-25-7-20-21].pdf”, “COLFONDOS PETICIONES (1).pdf”.