Expediente T-9.947.250

M. P. Paola Andrea Meneses Mosquera

TEMAS-SUBTEMAS

Sentencia T-247/24

ACCION DE TUTELA PARA RECLAMAR PENSION DE VEJEZ-Improcedencia por incumplirse requisito de subsidiariedad

La acción de tutela no satisface el requisito de subsidiariedad… el proceso ordinario laboral es un medio idóneo y eficaz en el caso sub examine. Esto, en la medida en que no se advirtió falta de celeridad de dicho medio judicial en el caso concreto. Tal circunstancia permite inferir razonablemente que el desarrollo de ese proceso laboral no supone una carga desproporcionada para la demandante. Esto se ve reforzado por el hecho de que no se constató la existencia de circunstancias que pudieran configurar un perjuicio irremediable que amerite la intervención transitoria del juez de tutela.

ACCION DE TUTELA TEMERARIA-Requisitos para que se configure

ACCION DE TUTELA TEMERARIA-Para que se configure temeridad debe evidenciarse la mala fe en el actuar del peticionario

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Séptima de Revisión de Tutelas

Sentencia T-247 de 2024

Expediente: T-9.947.250

Acción de tutela interpuesta por Ana de Dios Carvajal de Núñez contra la Administradora Colombiana de Pensiones —Colpensiones—

Magistrada ponente:

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Bogotá D.C., veinticinco (25) de junio de dos mil veinticuatro (2024)

La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, integrada por las magistradas Cristina Pardo Schlesinger y Paola Andrea Meneses Mosquera, quien la preside, así como por el magistrado José Fernando Reyes Cuartas, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha dictado la siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión del fallo emitido el 19 de septiembre de 2023 por el Juzgado Séptimo Penal de Conocimiento de esa misma ciudad, que declaró improcedente la acción de tutela.

I. I. SINTESIS DE LA DECISIÓN

1. 1. Síntesis de los hechos. Ana de Dios Carvajal de Núñez, actuando mediante apoderada especial, interpuso acción de tutela contra Colpensiones con el fin de obtener el reconocimiento de la pensión de vejez. Adujo que la entidad demandada ha negado el reconocimiento de la prestación debido a un hecho no imputable a su accionar, esto es, la mora de su antiguo empleador en el pago de las cotizaciones correspondientes.

2. Decisión de instancia en sede de tutela. El Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Bucaramanga declaró la improcedencia de la acción de tutela, al concluir que no se cumplió el requisito de subsidiariedad por dos razones. Primero, sostuvo que la accionante debía acudir al proceso ordinario laboral, que es la causa judicial prevista por el Legislador para resolver las controversias relacionadas con la titularidad del derecho a la pensión de vejez. Segundo, no halló circunstancias que permitieran inferir que la demandante se encontraba ante un perjuicio irremediable.

3. Decisión de la Sala Séptima de Revisión. Tras la verificación de la ausencia de temeridad, la Sala de Revisión concluyó que la acción de tutela era improcedente por incumplimiento del requisito de subsidiariedad. Esto, por cuanto acreditó que la accionante inició un proceso ordinario laboral con el mismo propósito, en el que se advirtió que el juez ha desplegado un actuar diligente, encaminado a imprimir la mayor celeridad posible en el trámite de la demanda. Además, al analizar la situación personal y económica de la accionante, la Sala concluyó que de esta no se deducía la existencia de circunstancias actuales que pudieran constituirse en un perjuicio irremediable.

. ANTECEDENTES

4. Solicitud de tutela. La accionante interpuso acción de tutela contra la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones), por considerar que la entidad vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, al mínimo vital, a la salud, al trabajo, a la vida en condiciones dignas y a la seguridad social. Adujo que se desconocieron sus prerrogativas constitucionales debido a la negativa de Colpensiones en reconocer la pensión de vejez.

5. Cotizaciones al sistema de seguridad social en pensiones. La accionante, de setenta y dos años, manifestó que durante su vida laboral efectuó cotizaciones al régimen de prima media del sistema de seguridad social en pensiones. Según se desprende de la historia laboral expedida el 23 de agosto de 2023 y que fue aportada con la acción de tutela, en el periodo comprendido entre el 19 de mayo de 1992 y el 12 de septiembre de 2011, cotizó 748,29 semanas en dicho sistema. Agregó que, para el 1 de abril de 1994 tenía más de 35 años.

6. Solicitudes de reconocimiento de la pensión de vejez. La accionante ha solicitado en distintos momentos el reconocimiento y pago de la pensión de vejez. En todas las ocasiones, la petición ha sido negada por la misma razón, esto es, por el incumplimiento del requisito de semanas cotizadas al Sistema de Seguridad Social. Así, el 2 de octubre de 2006, tras cumplir 55 años, solicitó al extinto Instituto de Seguros Sociales el reconocimiento de la pensión de vejez.

7. Mediante Resolución número 012220 del 26 de octubre de 2006, la entidad negó el reconocimiento de esa prestación. La entidad adujo que si bien se constató que, para el 1 de abril tenía 35 o más años —razón por la cual era aplicable el régimen de transición dispuesto

por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993—, la solicitante no acreditaba el requisito de haber cotizado mínimo quinientas semanas en los veinte años anteriores al cumplimiento de los 55 años, pues «cotizó a este Instituto en forma ininterrumpida un total de 511 semanas, de las cuales 489 semanas corresponden a los 20 años anteriores al cumplimiento de la edad mínima requerida». La decisión fue confirmada en su integridad por medio de las resoluciones 1298 del 15 de febrero y 1047 del 11 de mayo de 2007, que resolvieron los recursos de reposición y apelación interpuestos por la demandante.

8. Con posterioridad, por medio de Resolución número 1439 del 26 de febrero de 2009, el Instituto de Seguros Sociales negó nuevamente el reconocimiento y pago de la pensión de vejez. En esta oportunidad, manifestó que había «cotizado un total de 593 semanas, de las cuales 485 corresponden a los últimos 20 años anteriores al cumplimiento de la edad mínima requerida».

9. Más adelante, mediante la Resolución número 102508 del 29 de junio de 2011, dicha entidad negó nuevamente el reconocimiento de la prestación. En esta oportunidad, reiteró que la solicitante no cumplía con los requisitos exigidos por la ley para acceder a esa prestación. Al respecto, mencionó que la accionante había «efectuado aportes por 707 semanas cotizadas al ISS, de las cuales solo 485 corresponden a los últimos 20 años anteriores al cumplimiento de los 60 años de edad». Esta decisión fue confirmada mediante la Resolución número 6727 del 11 de octubre de 2011, que resolvió el recurso de reposición interpuesto contra esa decisión.

10. Con posterioridad, en la Resolución número SUB301517 del 31 de octubre de 2019, negó el reconocimiento de la pensión de vejez debido a que no se acreditó el requisito de semanas cotizadas. Esta decisión fue confirmada mediante la Resolución número SUB18379 del 27 de agosto de 2020, en la que se decidió declarar la improcedencia del recurso de queja formulado por la accionante y negar el reconocimiento de la prestación. De igual manera, en las resoluciones número SUB124863 del 26 de mayo de 2021; DPE6429 del 19 de agosto de 2021; SUB102543 del 20 de abril de 2023; SUB162002 del 23 de junio de 2023; y DPE 11584 del 22 de agosto de 2023, Colpensiones negó el reconocimiento de la pensión de vejez con fundamento en el mismo argumento.

11. Aportes realizados por la accionante. En 2016, la accionante efectuó el pago de las

cotizaciones correspondientes al periodo comprendido entre los meses de octubre a diciembre de 1999 y de enero a marzo de 2000. Lo anterior, debido al reiterado criterio de Colpensiones consistente en negar la pensión de vejez debido a que no se cumplía el requisito de semanas cotizadas. A pesar de lo anterior, manifestó que Colpensiones se ha rehusado a tener en cuenta dichos emolumentos.

12. Trámite de la acción de tutela. El 6 de septiembre de 2023, actuando mediante apoderada especial, la demandante interpuso acción de tutela contra Colpensiones, por considerar que se vulneraron sus derechos fundamentales debido a la oposición de la entidad frente al reconocimiento de la pensión de vejez. Indicó que la decisión se fundó en inconsistencias en la historia laboral, no atribuibles a una conducta de la tutelante. Expresó que la entidad demandada no ha observado que la razón por la que obran periodos sin cotización al Sistema de Seguridad Social es que el empleador no realizó los aportes o el pago de estos se hizo de manera extemporánea. Además, manifestó que su representada es una persona de setenta y dos años, que tiene dos personas a cargo. Además, señaló que no cuenta con un ingreso para su congrua subsistencia.

13. Pretensiones. La tutelante formuló las siguientes solicitudes: (i) contabilizar los tiempos reportados y no contabilizados debido al supuesto no pago o pago tardío del empleador; (ii) tener en cuenta los seis pagos realizados en el 2016; (iii) que se reconozca a la accionante como beneficiaria del régimen de transición de que trata el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y se conceda la pensión de vejez a la demandante, así como el derecho al pago retroactivo de la mesada 14 a partir del 26 de agosto de 2006.

14. Reparto de la acción de tutela. Según las actas de reparto, el 6 de septiembre de 2023 se presentaron dos acciones de tutela idénticas con una diferencia de cuatro horas. Se trata de acciones interpuestas por Ana de Dios Carvajal de Núñez contra Colpensiones. La primera, que corresponde al expediente objeto de este pronunciamiento, se identifica con el número de radicado 68001310900720230009500. La segunda, con el número de radicado 68001318700420230007300. Cabe resaltar que esta última no fue seleccionada para revisión, según consta en el Auto dictado el 30 de enero de 2024 por la Sala Primera de Selección de Tutelas de la Corte Constitucional.

15. Contestación de Colpensiones. La entidad demandada presentó una síntesis de las

actuaciones administrativas en el trámite de las solicitudes de reconocimiento de la pensión de vejez. También recalcó que se realizó una revisión tendiente a esclarecer las inconsistencias en la historia laboral que fueron informadas por la tutelante. En seguida, sostuvo que la acción de tutela era improcedente, toda vez que la demandante podía acudir al proceso ordinario laboral para controvertir las decisiones dictadas por la entidad.

16. Decisión de única instancia. Mediante sentencia del 19 de septiembre de 2023, el Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Bucaramanga declaró la improcedencia de la acción de tutela. En su criterio, no se satisfizo el requisito de subsidiariedad porque la accionante pretendía que se determinara su derecho a la pensión de vejez por medio de la acción de tutela, a pesar de que contaba con un medio idóneo y eficaz para controvertir las decisiones de Colpensiones, esto es, el proceso ordinario laboral. En cuanto al perjuicio irremediable, mencionó que no se evidenció la afectación alegada, «pues no obra elemento material probatorio de las alegaciones de su afectación fundamental o que le impida esperar el trámite ante la jurisdicción en donde se deba ventilar su asunto».

17. Proceso ordinario laboral. La tutelante, actuando mediante apoderada judicial, interpuso una demanda ordinaria laboral en contra de Colpensiones el 14 de noviembre de 2023. De acuerdo con el escrito presentado, la demandante procura que se declare que tiene el derecho a la pensión de vejez, como beneficiaria del régimen de transición. De prosperar dicha pretensión declarativa, solicita que se ordene a la entidad demandada «reconocer los tiempos dejados de computar con base en la presunta mora o no pago del aporte», «reconocer y pagar la pensión de vejez a la señora Ana De Dios a partir del 26 de agosto de 2006» y «que al reconocimiento y pago de la pensión de vejez de la señora Carvajal de Núñez, se le apliquen los ajustes de valor (indexación) desde la fecha en que la accionante solicitó el reconocimiento, el 26 de agosto de 2006, hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia que le ponga fin al proceso».

Actuaciones en sede de revisión

18. Selección del expediente. Mediante auto del 29 de febrero de 2024, la Sala de Selección de Tutelas Número Dos de la Corte Constitucional seleccionó para revisión la sentencia de tutela dictada en el proceso identificado con la referencia T-9.947.250. En cumplimiento de dicho auto, el expediente en cuestión fue remitido al despacho de la suscrita magistrada.

19. Auto de pruebas. Por medio de auto del 9 de abril de 2024, la magistrada sustanciadora requirió a las partes que remitieran informes con el propósito de ahondar en las circunstancias que motivaron la interposición de la acción de tutela. Además, solicitó al juez que fungió como autoridad de primera instancia para que remitiera copia íntegra del expediente de la referencia. También, pidió a otras autoridades judiciales que remitieran información sobre otras causas judiciales —en curso y terminadas—, adelantadas por la accionante contra Colpensiones.

20. Informes recibidos. Las entidades vinculadas y oficiadas por la magistrada sustanciadora respondieron al auto de pruebas y vinculación en los siguientes términos:

Sujeto

Respuesta

Ana de Dios Carvajal de Núñez

Por intermedio de su apoderada, dio respuesta al traslado de las pruebas aportadas por Colpensiones. En el escrito reiteró los argumentos expuestos en la acción de tutela dirigidos a justificar que en las distintas solicitudes de la pensión de vejez, la entidad ha omitido el cómputo de tiempos cuya causa de mora se debe a la omisión del entonces empleador de la demandante.

En relación con la interposición de la acción, manifestó que «se trató de un desafortunado error por parte de la oficina de reparto de los juzgados de Bucaramanga que la asignó a dos despachos diferentes».

Por último, informó «que mediante providencia calendada el 18 de abril de 2024, el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Tunja, fijó como fecha para celebrar la audiencia de que trata el artículo 77 del CPL, el 13 de agosto de 2024, es decir dentro de 4 meses».

Sin embargo, guardó silencio acerca del requerimiento de información acerca de su situación socioeconómica, de sus redes de apoyo familiar o social, o de la existencia de circunstancias que permitieran inferir una situación de vulnerabilidad.

Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Bucaramanga

Aportó copia de las actuaciones procesales surtidas en el expediente 68001310900720230009500.

El despacho guardó silencio.

Sala Penal del Tribunal Superior de Bucaramanga

Remitió copia íntegra del expediente 68001318700420230007300. En este proceso se resolvió la acción de tutela interpuesta por la accionante el 6 de septiembre de 2023 en contra de Colpensiones. Esto, debido a la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, al mínimo vital, a la seguridad social, a la salud, al trabajo y a la vida en condiciones dignas. En dicha ocasión adujo que estos fueron desconocidos por Colpensiones al negar el reconocimiento de la pensión de vejez.

En consecuencia, solicitó que se emitieran distintas órdenes contra la entidad demandada, todas dirigidas al reconocimiento y pago de la pensión de vejez.

Por medio de sentencia del 19 de septiembre de 2023, el Juzgado Cuarto de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bucaramanga declaró la improcedencia de la acción de tutela. Lo anterior en razón a que «la acción de tutela no desplaza al proceso ordinario laboral, por cuanto, en principio, es el mecanismo idóneo dentro del cual las partes cuentan con todas las garantías procesales para resolver con mediana prontitud el presente litigio que, como se observa en los antecedentes, involucra una discusión en cuanto al régimen legal aplicable y las semanas exigidas para acceder a la prestación social».

En cuanto al análisis sobre la estructuración de un perjuicio irremediable, concluyó «que no se acreditó siquiera sumariamente las razones por las cuales el medio judicial ordinario es ineficaz para lograr la protección de los derechos fundamentales presuntamente afectados».

Por medio de la sentencia del 24 de octubre de 2023, la Sala Penal de Tribunal Superior de Bucaramanga confirmó la decisión en segunda instancia. Además de refrendar los argumentos expuestos por el juez de primera instancia, agregó que la accionante elevó «una pretensión que desde el año 2006 ha perseguido; no acreditándose que la actora padezca de alguna situación de salud o económica que le hubiese impedido en ese amplio término acudir ante el mecanismo judicial principal, esto es, la jurisdicción laboral».

Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Tunja

El despacho guardó silencio.

Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Tunja

El despacho remitió copia íntegra en medio digital del expediente 15001310500320230027500. Dicho expediente contiene las actuaciones adelantadas en el proceso ordinario laboral iniciado el 14 de noviembre de 2023 por Ana de Dios Carvajal de Núñez, actuando mediante apoderado, contra Colpensiones. En dicho proceso, la tutelante pretende el reconocimiento y pago de la pensión de vejez.

Según la información remitida, se advierte que la demanda fue inadmitida y después subsanada por la demandante. Además, tras la subsanación se notificó a Colpensiones del auto admisorio y esta, a su vez, contestó el libelo. En la actualidad, el proceso se encuentra pendiente de realización de la audiencia de conciliación, decisión de excepciones previas, saneamiento y fijación del objeto del litigio.

Colpensiones

La entidad demandada remitió copia en medio digital de las resoluciones número SUB301517 de 31 de octubre de 2019, SUB18379 de 27 de agosto de 2020, DPE6429 del 19 de agosto de 2021, SUB102543 del 20 de abril de 2023 y SUB162002 del 23 de junio de 2023.

. CONSIDERACIONES

1. Competencia, delimitación del asunto objeto de revisión y estructura de la decisión

21. Competencia. La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar la sentencia de tutela dictada en el presente asunto, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 y 241.9 de la Constitución, así como en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

22. Fijación del objeto de la decisión. Ana de Dios Carvajal de Núñez interpuso acción de tutela contra Colpensiones, por considerar que la entidad vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, al mínimo vital, a la salud, al trabajo, a la

vida en condiciones dignas y a la seguridad social. Expresó que se desconocieron sus prerrogativas constitucionales debido a la negativa de Colpensiones en reconocer la pensión de vejez.

23. Similitudes y diferencias con otras causas judiciales. En aras de aclarar el objeto de esta decisión, la Sala considera necesario precisar cuál es la decisión judicial sub examine. Esto, por cuanto se pudo establecer que la accionante ha iniciado otros procesos judiciales que guardan una estrecha similitud con el que se debe resolver en esta oportunidad. Así, a continuación se presenta una síntesis de las causas judiciales en comento:

Expediente 68001310900720230009500

Expediente 68001318700420230007300

Expediente 15001310500320230027500

Fecha de radicación de la acción

6 de septiembre de 2023

6 de septiembre de 2023

14 de noviembre de 2023

Naturaleza

Acción de tutela

Acción de tutela

Demanda ordinaria laboral

Selección del caso en la Corte Constitucional

Según el ordinal décimo primero auto del 29 de febrero de 2024, la Sala Número Dos de Selección de Tutelas seleccionó para revisión la sentencia de tutela dictada en este proceso.

De acuerdo con el ordinal décimo tercero del auto dictado el 30 de enero de 2024 por la Sala Número Uno de Selección de tutelas, el expediente fue excluido de revisión.

No aplica.

Fuente: Elaboración del despacho

24. Con base en la información expuesta con anterioridad, la Sala aclara que el único proceso sobre el cual tiene competencia para emitir un pronunciamiento es el expediente identificado con el número 68001310900720230009500. Esto es así, por dos razones. Primero, el expediente 68001318700420230007300 fue excluido de revisión según consta en el auto dictado el 30 de enero de 2024 por la Sala Número Uno de Selección de tutelas. Segundo, el expediente 15001310500320230027500 corresponde al proceso ordinario laboral iniciado por la accionante contra Colpensiones.

25. Metodología de la decisión y problema jurídico. Para dar respuesta al problema jurídico, en primer lugar, la Sala analizará si la demandante incurrió en temeridad. A continuación, examinará el cumplimiento de los requisitos de procedencia de la acción de tutela. De encontrar superados dichos análisis, resolverá el siguiente problema jurídico:

¿Colpensiones vulneró los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, al mínimo vital, a la salud, al trabajo, a la vida en condiciones dignas y a la seguridad social de Ana de Dios Carvajal de Núñez, al negar el reconocimiento de la pensión de vejez?

2. Cuestión previa: análisis sobre la eventual configuración de temeridad

26. Definición y elementos de procedencia de la temeridad. Según la jurisprudencia constitucional, la «actuación temeraria» se configura cuando se presentan acciones de tutela por «la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales», sin que medie una razón que justifique tal actuación. Para el escrutinio de la temeridad, la jurisprudencia ha establecido un examen de dos pasos. Primero, acreditar la concurrencia de una triple identidad de (i) causa, (ii) hechos y (iii) objeto. Segundo, constatar «la ausencia de

justificación en la presentación de la nueva demanda, vinculada a un actuar doloso y de mala fe por parte del libelista». De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, no existe mala fe y, por tanto, no se configura temeridad, cuando las acciones de tutela se presentan por: (i) la falta de conocimiento del demandante, (ii) el asesoramiento errado por parte de abogados y (iii) la condición de indefensión del actor o «la necesidad extrema de defender un derecho».

27. Acreditación de la triple identidad. Como se expuso con anterioridad, la accionante presentó dos acciones de tutela el 6 de septiembre de 2023. Al examinar los escritos de amparo presentados en ambos procesos, la Sala encuentra que se satisface la triple identidad de causa, hechos y objeto:

27.1. La identidad de partes. La Sala constata que en ambos casos, la única entidad que figura como accionada es Colpensiones.

27.2. La identidad de hechos. La accionante fundamentó sus solicitudes de amparo en los siguientes ejes temáticos: (i) procedencia de la acción de tutela para la obtención del reconocimiento y pago de la prestación pensional, (ii) la presunta temeridad de la acción de tutela debido a una solicitud de amparo interpuesta en 2021, y (iii) derecho a la pensión de vejez. En consecuencia se verifica que las dos acciones se basan en circunstancias fácticas idénticas.

27.3. Identidad de objeto. La Sala observa que las acciones de tutela son idénticas, toda vez que con ambos escritos de amparo persigue el reconocimiento de la pensión de vejez, como se puede evidenciar en el siguiente cuadro:

Expediente 68001310900720230009500

Expediente 68001318700420230007300

Fecha de radicación de la acción

6 de septiembre de 2023

6 de septiembre de 2023

Primer grupo de pretensiones

«Reconocer que en el presente caso la accionante es beneficiaria del régimen de transición de que trata el artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

[…]

Reconocer que en el presente caso no se aplica lo dispuesto en el parágrafo 4° transitorio del Acto Legislativo 01 de 2005 por cuanto los requisitos de pensión se cumplieron con anterioridad al 31 de diciembre de 2014.

[…]

Decretar que para el reconocimiento de la prestación pensional la norma a aplicar es el Acuerdo 049 de 1990, aprobado mediante el Decreto 0758 de 1990, conforme se reconoció en las resoluciones número. 012220 de 26 de octubre de 2006, 1298 de 15 de febrero de 2007, 1047 del 11 de mayo de 2007, 001439 de 26 de febrero 2009, 102508 de 29 de junio de 2011 y 6727 de 11 de octubre de 2011 y no la Ley 100 de 1993 como se dejó dicho en la Resolución núm. 124863 de 26 de mayo de 2021».

«Reconocer que en el presente caso la accionante es beneficiaria del régimen de transición de que trata el artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

[…]

Reconocer que en el presente caso no se aplica lo dispuesto en el parágrafo 4° transitorio del Acto Legislativo 01 de 2005 por cuanto los requisitos de pensión se cumplieron con anterioridad al 31 de diciembre de 2014.

[…]

Decretar que para el reconocimiento de la prestación pensional la norma a aplicar es el Acuerdo 049 de 1990, aprobado mediante el Decreto 0758 de 1990, conforme se reconoció en las resoluciones número. 012220 de 26 de octubre de 2006, 1298 de 15 de febrero de 2007, 1047 del 11 de mayo de 2007, 001439 de 26 de febrero 2009, 102508 de 29 de junio

de 2011 y 6727 de 11 de octubre de 2011 y no la Ley 100 de 1993 como se dejó dicho en la Resolución núm. 124863 de 26 de mayo de 2021».

Segundo grupo de pretensiones

«Contabilizar los tiempos reportados y no contabilizados debido al supuesto no pago o pago tardío del empleador».

«Contabilizar los tiempos reportados y no contabilizados debido al supuesto no pago o pago tardío del empleador».

Tercer grupo de pretensiones

«Tener en cuenta los seis (6) pagos hechos en el año 2016 con el cálculo actuarial para la fecha y, en consecuencia, se contabilice proporcionalmente el tiempo que cubra y que corresponda a los meses octubre de 1999 a ma[r]zo de 2000 de acuerdo con los recibos que se anexan y que además reposan en las bases de datos de Colpensiones».

«Tener en cuenta los seis (6) pagos hechos en el año 2016 con el cálculo actuarial para la fecha y, en consecuencia, se contabilice proporcionalmente el tiempo que cubra y que corresponda a los meses octubre de 1999 a ma[r]zo de 2000 de acuerdo con los recibos que se anexan y que además reposan en las bases de datos de Colpensiones».

Cuarto grupo de pretensiones

[…]

Liquidar la pensión de vejez a partir del 26 de agosto de 2006, toda vez que desde el mes de octubre de 2006 se solicitó su reconocimiento y pago».

«Decretar que el derecho a la prestación pensional se causó a partir del 26 de agosto de 2006.

[…]

Liquidar la pensión de vejez a partir del 26 de agosto de 2006, toda vez que desde el mes de octubre de 2006 se solicitó su reconocimiento y pago».

Otras pretensiones

«Reconocer el derecho al pago de la mesada 14, toda vez que para la fecha en que adquirí el derecho, aún no se había derogado».

«Reconocer el derecho al pago de la mesada 14, toda vez que para la fecha en que adquirí el derecho, aún no se había derogado».

28. Ana de Dios Carvajal de Núñez no incurrió en temeridad. A pesar de haberse acreditado la triple identidad de causa, hechos y objeto, la Sala considera que la accionante no obró de mala fe. Si bien las actas de reparto de ambos procesos, dan cuenta de que estos fueron radicados con una diferencia de aproximadamente cuatro horas, de tal circunstancia no se desprenden elementos de juicio que permitan atribuírselo a un actuar doloso de la demandante. Es decir, no es posible concluir que la accionante haya obrado con la intención de inducir en error al juez o de cualquier otra forma próxima a la mala fe. De hecho, la apoderada de la accionante indicó que «se trató de un desafortunado error por parte de la oficina de reparto de los juzgados de Bucaramanga que la asignó a dos despachos diferentes».

29. En tales términos, la Sala concluye que a pesar de que la demandante ha promovido distintas acciones de amparo para impulsar su solicitud de reconocimiento pensional, no se configura temeridad alguna. Esto es así, por cuanto es razonable inferir que pudo haber existido un error en la gestión del reparto de la acción de tutela. Habiéndose esclarecido tal circunstancia, la Sala procederá a verificar el cumplimiento de los requisitos de procedencia.

3. Análisis de procedibilidad

30. El artículo 86 de la Constitución dispone que la acción de tutela es un mecanismo judicial subsidiario, residual, informal y autónomo, que tiene por objeto garantizar la «protección inmediata de los derechos fundamentales» de las personas, por medio de un «procedimiento preferente y sumario». La disposición establece que, mediante este mecanismo, es posible reclamar ante las violaciones que ocurran como consecuencia de las actuaciones u omisiones de cualquier autoridad, pública o privada. Para tal efecto, la Sala examinará si esta solicitud satisface los requisitos de (i) legitimación en la causa por activa y por pasiva, (ii) inmediatez y (iii) subsidiariedad.

31. Legitimación en la causa por activa. El artículo 86 de la Constitución dispone que toda persona, natural o jurídica «tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces [...], por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales». Por su parte, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 señala que la solicitud de amparo puede ser presentada a nombre propio o través de un tercero. En este último supuesto, la acción de tutela puede ser ejercida mediante las siguientes figuras: (i) mediante la representación legal; (ii) por medio de apoderamiento judicial; (iii) a través de agente oficioso; (iv) por intermedio del Defensor del Pueblo o los personeros municipales. En adición a lo anterior, el Código General del Proceso introdujo la posibilidad de que la Agencia de Defensa Jurídica del Estado ejerza la acción de amparo. En tales términos, la Corte Constitucional ha indicado que el requisito de legitimación en la causa por activa exige que la acción de tutela sea ejercida, bien sea directa o indirectamente, por el titular de los derechos fundamentales presuntamente amenazados o vulnerados.

32. La acción de tutela satisface el requisito de legitimación en la causa por activa. En concordancia con lo previsto en los artículos 86 de la Constitución Política y décimo del Decreto 2591 de 1991, la accionante tiene legitimación por activa en la medida que se constató que presentó la acción de tutela por intermedio de apoderado especial debidamente acreditado y es la titular de los derechos fundamentales presuntamente conculcados por Colpensiones. Así, la demandante plantea la vulneración de sus derechos fundamentales debido a la negativa de dicha entidad en reconocerle la pensión de vejez.

33. Legitimación en la causa por pasiva. El requisito de legitimación en la causa por pasiva exige que la acción de tutela sea interpuesta contra el sujeto presuntamente responsable de la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales o aquel llamado a resolver las pretensiones, sea este una autoridad pública o un particular.

34. La acción de tutela satisface el requisito de legitimación en la causa por pasiva. Colpensiones es una empresa industrial y comercial del Estado, organizada como entidad financiera de carácter especial, a la que se le atribuyó, entre otras, la función de determinar los derechos pensionales y prestaciones económicas en favor de los afiliados al régimen de prima media con prestación definida. En virtud del artículo 13 del Decreto 2591 de 1991, se considera que Colpensiones tiene la aptitud legal para responder por la presunta vulneración

de los derechos fundamentales invocados, como quiera que se trata de la entidad que negó el reconocimiento de la pensión de vejez a la demandante.

35. Inmediatez. El artículo 86 superior dispone que la acción de tutela se puede interponer «en todo momento y lugar». Por esta razón, la Corte ha entendido que no tiene un término de caducidad. No obstante, ha advertido que la solicitud de tutela se debe presentar en un tiempo razonable y proporcionado, a partir del evento generador de la supuesta amenaza o violación de los derechos fundamentales.

36. Subreglas jurisprudenciales de inmediatez en materia de pensiones. La Corte Constitucional ha señalado que la inmediatez debe estudiarse a partir del criterio de razonabilidad, «teniendo en cuenta las particularidades de cada caso concreto». Asimismo, la jurisprudencia ha señalado que el análisis de razonabilidad debe atender tres factores: «(i) [S]i exist[e] un motivo válido para la inactividad de los accionantes; (iii) si la inactividad injustificada vulnera el núcleo esencial de los derechos de terceros afectados con la decisión; y (iii) si existe un nexo causal entre el ejercicio inoportuno de la acción y la vulneración de los derechos de los interesados».

37. Asimismo, ha advertido que, en materia de flexibilización de la inmediatez en materia de prestaciones periódicas, «no basta con constatar que la presunta vulneración se prolongue en el tiempo», pues esto desconocería la esencia misma del amparo como mecanismo urgente de protección de derechos fundamentales. De tal suerte, acudir a la acción de tutela después de un tiempo desproporcionado se traduce en «un claro desconocimiento del principio de lealtad procesal». Así, por ejemplo, esta corporación ha declarado improcedentes acciones de tutela formuladas más de diecisiete años después de generado el hecho vulnerador, habida cuenta de la inactividad injustificada del accionante, quien, además, ya había acudido a la jurisdicción ordinaria.

38. También conviene señalar que este tribunal ha flexibilizado el requisito de inmediatez en materia pensional en diversas ocasiones, en atención a las circunstancias particulares de los accionantes, tales como su desconocimiento sobre la titularidad del derecho, su precaria situación económica o su dependencia exclusiva del causante.

39. La acción de tutela satisface el requisito de inmediatez. Por una parte, el hecho generador de la presunta transgresión tuvo lugar el 22 de agosto de 2023, fecha en la que

Colpensiones emitió la Resolución número DPE 11584 en la que negó el reconocimiento de la pensión de vejez. Por otra parte, el amparo se promovió el 6 de septiembre de 2023. En consecuencia, la Sala encuentra acreditado el requisito de inmediatez, comoquiera que la accionante interpuso el amparo en un término que, a la luz de la jurisprudencia constitucional, se considera razonable. Además se acredita que ha actuado con diligencia en el agenciamiento de sus propios intereses.

40. Carácter subsidiario de la acción de tutela. Según los artículos 86 de la Constitución y 6.1 del Decreto 2591 de 1991, el requisito de subsidiariedad de la acción de tutela implica que esta acción es excepcional y complementaria —no alternativa— a los demás medios de defensa judicial. En virtud del requisito de subsidiariedad, el artículo 86 de la Constitución prescribe que la acción de tutela sólo procede en dos supuestos excepcionales: (i) cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial idóneo y eficaz, caso en el cual la tutela procede como mecanismo de protección definitivo; y (ii) cuando el afectado utiliza la tutela con el propósito de evitar un perjuicio irremediable, evento en el que procede como mecanismo transitorio.

41. En este sentido, si el ordenamiento jurídico ofrece mecanismos de defensa judicial idóneos y eficaces para solicitar la protección de los derechos fundamentales que se consideran vulnerados o amenazados, se debe recurrir a ellos, y no a la acción de tutela, de tal forma que se impida el uso indebido de este mecanismo constitucional como una instancia judicial adicional. La inobservancia del requisito de subsidiariedad es causal de improcedencia de la tutela, y la consecuencia directa de ello es que el juez constitucional no puede decidir de fondo el asunto planteado.

42. Sin embargo, la Corte ha establecido que la eficacia de los mecanismos de defensa ordinarios solo se puede escrutar en función de las características y exigencias de cada caso concreto, de modo que se logre la finalidad de «brindar plena y además inmediata protección a los derechos específicos involucrados en cada asunto».

43. Subreglas de subsidiariedad en materia pensional. La jurisprudencia constitucional ha precisado que «la tutela no es el mecanismo de defensa principal en los casos en que se invoca la protección del derecho a la seguridad social, incluso cuando las pretensiones giran en torno al reconocimiento de una pensión de sobrevivientes». En estos casos, «el interesado

debe acudir a los medios ordinarios previstos para el efecto, habida cuenta de que una controversia de esta estirpe debe ser dirimida, prima facie y según sea el caso, ante la jurisdicción ordinaria laboral o ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo».

44. En cualquier caso, esta Corte ha señalado que el juez constitucional deberá valorar al menos cuatro factores para evaluar las circunstancias específicas en que se encuentra el accionante, en aras de determinar el carácter subsidiario de la acción de tutela en materia pensional. Estos, pueden sintetizarse de la siguiente manera:

Subreglas sobre la valoración de circunstancias específicas del accionante en materia pensional

Factor

Elementos para valorar

¿Están acreditadas, al menos de manera sumaria, las razones por las cuales el medio judicial no es idóneo o eficaz?

Análisis de idoneidad y eficacia en el caso concreto. Exige examinar la argumentación o prueba en la cual se fundamenta la supuesta afectación o amenaza a la garantía fundamental.

¿El accionante desplegó cierta actividad administrativa y/o judicial tendiente a obtener la prestación?

Diligencia en el agotamiento de medios de defensa. Se evalúa el esfuerzo y desgaste procesal que el actor ha soportado con miras al reconocimiento de la prestación.

¿El accionante es sujeto de especial protección constitucional?

Edad, condiciones de salud, pertenencia étnica, entre otros.

¿La falta de reconocimiento y pago de la prestación afecta el derecho al mínimo vital del accionante?

Personas a cargo y situación económica actual.

45. Valoración de los elementos estructurantes del examen de subsidiariedad. Para corroborar estas premisas, la Sala pasa a evaluar si en el presente caso se configuraron los factores recién mencionados.

46. Análisis de idoneidad y eficacia de otros mecanismos judiciales. La accionante interpuso una acción de tutela con la que pretende el reconocimiento y pago de la pensión de vejez. Así mismo, como se mencionó en los antecedentes de esta providencia, también interpuso una demanda ordinaria laboral contra Colpensiones, con idéntico propósito. Según la información remitida por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Tunja, se advierte que Colpensiones contestó el libelo y actualmente el proceso se encuentra pendiente de fijación de fecha de audiencia de conciliación, decisión de excepciones previas, saneamiento y fijación del objeto del litigio. Comoquiera que existe una acción en curso, esta Sala deberá evaluar si, en el caso concreto, dicha acción resulta idónea y eficaz para conjurar las presuntas vulneraciones de derechos de Ana de Dios Carvajal de Núñez.

47. Idoneidad del proceso ordinario laboral en el caso objeto de estudio. De acuerdo con el artículo 2 del Código Procesal del Trabajo, la jurisdicción ordinaria laboral es la competente para dirimir «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», así como las que surjan de «[l]a ejecución de obligaciones emanadas de la relación de trabajo y del sistema de seguridad social integral que no correspondan a otra autoridad». Al analizar las pretensiones de la demandante, se advierte que la accionante busca que se le reconozca como beneficiaria del régimen de transición y que, por esa razón, se declare que tiene derecho a la pensión de vejez con base en lo dispuesto en el artículo 12 del Acuerdo 049 de 1990. Por lo tanto, esta Sala de Revisión considera que el proceso ordinario laboral es un medio idóneo para resolver la controversia suscitada en torno a un derecho incierto y discutible.

48. Eficacia del proceso ordinario laboral en el caso sub examine. Para esta Sala de Revisión, el medio judicial es eficaz en el caso concreto, pues se advierte que el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Tunja ha adelantado los trámites requeridos para impulsar el proceso. En efecto, se constata que la demanda fue inadmitida y después subsanada por la demandante. Con posterioridad, tras la subsanación se notificó a Colpensiones del auto admisorio y esta entidad, a su vez, contestó el libelo. En esa medida, desde la fecha de

interposición de la demanda (14 de noviembre de 2023) a la fecha no ha transcurrido un lapso que pudiera estimarse como irrazonable para agotar las etapas antedichas. De hecho, según lo informó la apoderada de la accionante, actualmente el proceso se encuentra pendiente audiencia de conciliación, decisión de excepciones previas, saneamiento y fijación del objeto del litigio, que se fijó para el 13 de agosto de 2024.

49. Actividad judicial o administrativa promovida por la demandante. La Sala constata que la accionante ha promovido diversas actuaciones administrativas y acciones judiciales. Por una parte, ha acudido en diversas oportunidades ante Colpensiones para solicitar el reconocimiento de la pensión de vejez. Por otra parte, ha interpuesto dos acciones de tutela y una demanda ordinaria laboral; medios judiciales a través de los cuales ha pretendido controvertir la decisión de no reconocerle la prestación aludida, y actuando en todas mediante la misma apoderada. Para la Sala de Revisión, estas circunstancias fácticas contrastan con casos análogos, en los que diferentes salas de revisión han verificado que los accionantes no contaban con conocimientos sobre las vías judiciales a las cuales podían acceder, ni con medios económicos para «satisfacer las necesidades más elementales de existencia» y, por ende, pagar honorarios a un abogado. Por tanto, es razonable concluir que la accionante ha agotado recursos administrativos y judiciales con algún grado de asesoría.

50. Situación personal de la accionante. La Corte Constitucional ha dado por superado el requisito de subsidiariedad en casos similares en atención a circunstancias de vulnerabilidad particulares, que van más allá del análisis sobre la calidad de los accionantes como sujetos de especial protección constitucional. En particular, en la Sentencia T-012 de 2023 la Corte afirmó que no basta con acreditar la condición de adulto mayor para obtener un reconocimiento pensional. Así, la jurisprudencia constitucional también ha valorado la situación de dependencia directa entre el accionante y el causante o a situaciones de salud gravosas que limitan la capacidad de los actores para «generar recursos para solventar sus necesidades básicas».

51. Estas circunstancias no se acreditan en el presente caso. Si bien es cierto que la accionante tiene una edad avanzada, también lo es que dadas las condiciones del caso concreto, su situación personal no amerita la intervención del juez constitucional.

52. Primero, la tutelante se encuentra por debajo de la expectativa de vida en Colombia que,

para la fecha en que se dicta esta providencia y según cifras del Departamento Nacional de Estadística, es de 74 años en mujeres. En esa medida, la edad, considerada como un factor aislado, no es un criterio suficiente para concluir que la accionante se encuentra ante una situación que requiera de la intervención del juez de tutela. En materia pensional, un entendimiento en ese sentido «llevaría a la conclusión irrazonable de que todas las controversias respecto de una solicitud pensional deberían solucionarse en sede de tutela, y no a través de los mecanismos judiciales ordinarios».

53. Segundo, aunque la apoderada manifestó que la tutelante presenta quebrantos de salud, no aportó ningún elemento que permita inferir, siquiera sumariamente, que presenta una merma en su salud que le impida el desarrollo de sus actividades cotidianas.

54. Tercero, la demandante tiene tres hijos, de los cuales, según lo indicó en la acción de tutela, uno no tiene vinculación laboral. De los demás, no informó de circunstancias que les impidiera contribuir a su congrua subsistencia. De hecho, expresó que «suple sus necesidades con lo que su hija Martha Lucia Niño Carvajal le puede dar». Tal circunstancia pone de presente que su red familiar es la llamada a servir de apoyo para su subsistencia.

55. Situación económica de la accionante. Ni la apoderada ni la accionante aportaron evidencia alguna a este respecto. Por tal razón, por medio de auto del 9 de abril de 2024, la magistrada sustanciadora requirió a la accionante para que remitiera un informe que permitiera ahondar en las circunstancias que motivaron la interposición de la acción de tutela, particularmente, en relación con su situación socioeconómica, sus redes de apoyo familiar o social o de la existencia de circunstancias que permitieran inferir una situación de vulnerabilidad. Además se le indagó sobre la fuente de ingresos para tramitar tanto la acción de tutela sub examine como la demanda ordinaria laboral que cursa actualmente en el despacho del Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Tunja. Sin embargo, optó por guardar silencio en relación con estos requerimientos y únicamente se pronunció sobre las pruebas aportadas por Colpensiones reiterando los argumentos expuestos en la acción de tutela.

56. En esa medida, para examinar este elemento, la Sala únicamente cuenta con los medios de convicción aportados con la acción de tutela, toda vez que, como se mencionó con anterioridad, no se aportó en sede de revisión ningún elemento que permita acreditar la situación socio económica de la accionante.

57. La demandante aportó un certificado de tradición y libertad en el que consta que es propietaria de un inmueble en Bucaramanga, sobre el cual recae una medida cautelar. Asimismo, se acreditó que satisface sus necesidades básicas con los aportes que le brinda uno de sus hijos. Cabe resaltar que a pesar de haber requerido pruebas al respecto, no se evidenciaron circunstancias que impidieran a los demás miembros del núcleo familiar contribuir a su sostenimiento, ni tampoco sobre la existencia de personas a cargo, ni ningún medio de convicción que permitiera a esta a Sala deducir una situación económica apremiante. Además, en consulta realizada por el despacho de la magistrada sustanciadora en el dominio dispuesto para la consulta de la encuesta Sisbén IV, se constató que la tutelante se encuentra catalogada dentro de grupo de población vulnerable, esto es, dentro de una figura catalogada como de menor vulnerabilidad, según los estándares de esa herramienta.

58. La acción de tutela no satisface el requisito de subsidiariedad. A juicio de la Sala de Revisión, la acción de tutela no cumple el requisito en cuestión. Si bien la accionante ha desplegado numerosos esfuerzos a lo largo de muchos años para que la prestación le sea otorgada, lo cierto es que el proceso ordinario laboral es un medio idóneo y eficaz en el caso sub examine. Esto, en la medida en que no se advirtió falta de celeridad de dicho medio judicial en el caso concreto. Tal circunstancia permite inferir razonablemente que el desarrollo de ese proceso laboral no supone una carga desproporcionada para la demandante. Esto se ve reforzado por el hecho de que no se constató la existencia de circunstancias que pudieran configurar un perjuicio irremediable que amerite la intervención transitoria del juez de tutela.

59. En consecuencia, la Sala Séptima de Revisión de Tutelas confirmará la decisión del Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Bucaramanga, que declaró improcedente la acción de tutela promovida por Ana de Dios Carvajal de Núñez contra Colpensiones, por incumplir el requisito de subsidiariedad.

. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero. CONFIRMAR la sentencia emitida el 6 de septiembre de 2023 por el Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Bucaramanga, que declaró la improcedencia de la acción de tutela.

Segundo. LIBRAR, por la Secretaría General de la Corte Constitucional, la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Comuníquese, notifíquese y cúmplase,

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

Con salvamento de voto

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

SALVAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

A LA SENTENCIA T-247/24

ACCION DE TUTELA PARA EL RECONOCIMIENTO DE PENSION DE VEJEZ-Procedencia excepcional por afectación del mínimo vital de un adulto mayor

ACCION DE TUTELA PARA EL RECONOCIMIENTO DE PENSION DE VEJEZ-Mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable

Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la mayoría, salvo parcialmente mi voto respecto de las consideraciones y decisiones adoptadas en la Sentencia T-247 de 2024, por las razones que paso a exponer:

1. 1. Aplicación de un estándar regresivo para descartar la afectación del derecho al mínimo vital. En la sentencia de la cual me aparto se concluye que no hay una afectación al mínimo vital de la actora, una mujer de 72 años, y, por tanto, se descarta la ocurrencia de un perjuicio irremediable que permita activar la acción constitucional como mecanismo transitorio. Las consideraciones que llevaron a establecer la inexistencia de dicha afectación al mínimo vital corresponden a un estándar regresivo que interpreta la satisfacción y goce de este derecho con base a que hay otras personas que están en peores condiciones de vulnerabilidad.

2. En efecto, una de las consideraciones expuestas en la sentencia es la siguiente:

«Además, en consulta realizada por el despacho de la magistrada sustanciadora en el dominio dispuesto para la consulta de la encuesta Sisbén IV, se constató que la tutelante se encuentra catalogada dentro de grupo de población vulnerable, esto es, dentro de una figura catalogada como de menor vulnerabilidad, según los estándares de esa herramienta». (Negrilla fuera del texto original)

3. Esta forma de interpretar la satisfacción del derecho al mínimo vital es regresiva porque evalúa la experiencia de vivir en condiciones dignas a partir de la existencia de personas que viven en peores condiciones y no del contenido del derecho, que, por su puesto, fija un estándar más alto de satisfacción de necesidades básicas. Ahora bien, si quisiéramos evaluar la satisfacción del derecho a partir de la vida de los otros, ¿por qué no medirlo respecto de quienes viven en estratos altos? Es decir, concluir que la actora no goza de su derecho al mínimo vital porque hay personas que viven en mejores condiciones. A mi juicio, la valoración sobre la vulneración del mínimo vital debe observar el contenido del derecho como parámetro, no si otros viven peor que el ciudadano que pide la intervención del juez constitucional.

4. Considero que este enfoque corresponde a una mirada que desconoce el principio de progresividad de los derechos sociales. La obligación de progresividad a cargo del Estado consiste en ampliar el goce de tales derechos y concebir la vida en condiciones dignas

cuando se satisfacen todas las necesidades que ello implica en el mayor grado posible. En contraste, considerar que por el hecho de que hay personas que sufren un mayor grado de vulnerabilidad que la actora y por ello no enfrenta una amenaza a su mínimo vital y a su derecho a vivir una vida en condiciones dignas, es una interpretación que admite las condiciones de vida precarias y excusa al Estado por incumplir con su obligación de progresividad.

5. Esta visión no se ajusta al derecho a una vida en la que estén satisfechas todos los derechos de los que son titulares las personas, ni a los principios de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos.

6. Ahora bien, desde el punto vista técnico de la encuesta, en el Sisbén IV se incluye en el grupo de población vulnerable a las personas que están en riesgo de caer en la pobreza (T-217 de 2021) y, además, sin entrar en los debates en torno a la idoneidad de la encuesta para identificar a los hogares que sufren la insatisfacción de sus derechos sociales, se puede establecer que el Estado Colombiano ha incluido como beneficiarios de varios programas sociales, tanto a los grupos identificado por la encuesta como pobres, como a los identificados como vulnerables: por ejemplo, Ingreso Solidario «consistía en dar una transferencia monetaria no condicionada a los hogares (unidades de gasto) en condición de pobreza, pobreza extrema o vulnerabilidad (…) En su etapa inicial (…) En esta fase se focalizó inicialmente a los 3 millones de hogares más vulnerables que cumplían con esas condiciones y se encontraban en situación de pobreza o vulnerabilidad según el Sisbén, priorizando las personas registradas en el Sisbén IV». (Negrilla fuera del texto)

7. De otro lado, hay una segunda consideración en la sentenbcia, de la misma naturaleza regresiva que la anterior, que condujo a la conclusión sobre la inexistencia de afectación al mínimo vital. Según la sentencia:

«Asimismo, se acreditó que satisface sus necesidades básicas con los aportes que le brinda uno de sus hijos. Cabe resaltar que, a pesar de haber requerido pruebas al respecto, no se evidenciaron circunstancias que impidieran a los demás miembros del núcleo familiar contribuir a su sostenimiento, ni tampoco sobre la existencia de personas a su cargo, ni ningún medio de convicción que permitiera a esta Sala deducir una situación económica apremiante».

8. No comparto esta consideración porque se afirma que «se acreditó» la satisfacción de las necesidades básicas con los aportes de uno de sus hijos; pero, allí no se precisa que es una hija quién aporta lo que «le puede dar». Considero indispensable resaltar que la hija le da lo que puede, más no lo que la madre necesita para gozar de su derecho al mínimo vital. Nuevamente, el estándar para evaluar la satisfacción de un derecho es muy bajo y, en consecuencia, regresivo. El hecho de que un hijo ayude con lo que puede a su madre de 72 años, sin pensión, no debería equipararse a la satisfacción de todas las necesidades básicas que tiene una persona en general, y, más aún, una adulta mayor.

9. Fragmentos del escrito de tutela que no están en la sentencia. En el escrito de tutela se narran las condiciones socioeconómicas de la única hija que ayuda con lo que puede a su madre. En el mismo se relató que la hija:

«no tiene tampoco (sic) vínculo laboral, sino que es ama de casa, por lo que no le puede ayudar de manera significativa económicamente, pero tampoco la puede cuidar, por cuanto tiene hijos y esposo». (Negrilla fuera del texto)

10. Además, en el escrito de tutela se mencionó que la hija vive en Tunja, mientras que la madre vive en una vereda de Santander. Del mismo modo, en dicho escrito se relata que de todos los hijos de la actora solo dos están vivos y los dos están casados; sin embargo, esta información no se encuentra en la sentencia y, en consecuencia, no fue tenida en cuenta para valorar la afectación del derecho al mínimo vital.

11. Información de la historia laboral como un indicio sobre la afectación del mínimo vital. De la historia laboral se desprende que el ingreso base de la cotización (IBC) de la actora siempre fue el salario mínimo; es decir, fue una trabajadora que durante toda su vida laboral percibió ingresos mínimos para su subsistencia. Esto indica que se trata de una trabajadora que no recibió una cantidad de dinero que le permitieran ahorrar capital para enfrentar su vejez con solvencia financiera. En la siguiente tabla se muestra que el IBC de la actora durante toda su vida laboral siempre fue el salario mínimo:

Año cotización

Salario base de cotización

Salario mínimo para ese año

1994

98.700

98.700

1995

118.933

118.934

1996

142.125

142.125

....

...

...

2011

535.600

12. Sin embargo, esta particularidad no se tuvo en cuenta para evaluar la afectación actual del derecho al mínimo vital de la actora.

13. Importancia de valorar el certificado de libertad y tradición como un indicio sobre la afectación del mínimo vital. En la sentencia se menciona que «la demandante aportó un certificado de libertad y tradición en el que consta que es propietaria de un inmueble en Bucaramanga, sobre el cual recae una medida cautelar». En este certificado hay dos anotaciones: la primera en la que se registra la compraventa hecha en 1979 por la actora;

pero, en la segunda anotación, de enero de 2019, consta el registro de una medida cautelar: «embargo por jurisdicción coactiva impuesto predial unificado». Entonces, surgen varias dudas: (i) en la descripción del inmueble se señala que se trata de un «lote de terreno», de modo que no hay certeza de si en ese lote hay una vivienda o sólo es un lote; (ii) frente a esa falta de certeza, ¿puede concluirse que se trata de un bien que genera renta por alquiler de la casa o algún tipo de ingreso?; por tanto, el embargo por falta de pago del impuesto predial es un indicio de una situación económica precaria.

14. La existencia de un proceso laboral en curso no descarta la afectación del mínimo vital. En la sentencia de la cual me aparto se menciona:

«Si bien la accionante ha desplegado numerosos esfuerzos a lo largo de muchos años para que la pensión le sea otorgada, lo cierto es que el proceso ordinario laboral es un medio idóneo y eficaz en el caso sub examine. Esto, en la medida en que no se advirtió falta de celeridad de dicho medio judicial en el caso concreto. Tal circunstancia permite inferir razonablemente que el desarrollo de ese proceso laboral no supone una carga desproporcionada para la demandante. Esto se ve reforzado por el hecho de que no se constató la existencia de circunstancias que pudieran configurar un perjuicio irremediable que amerite la intervención transitoria del juez de tutela».

15. En la sentencia se afirma que no hay falta de celeridad en el proceso laboral, pero la misma no se basa en datos concretos que permitan plantear esa conclusión. En ese proceso ordinario, la audiencia de conciliación, saneamiento y fijación del litigio está fijada para el 13 de agosto de 2024; pero, luego el proceso continúa con la etapa de sustanciación que, según información de 2016 del Consejo Superior de la Judicatura, dura un promedio de 5 meses. Es decir, con base en estos datos hipotéticos, la actora tendría, eventualmente, un fallo de primera instancia en febrero-marzo de 2025.

16. A esto debemos sumar el tiempo que tarda la apelación, pues según el artículo 117 del Código Procesal del Trabajo de la Seguridad Social «la sentencia será apelable en el efecto suspensivo». (Negrilla fuera del texto original). De acuerdo con los mismos datos del Consejo Superior de la Judicatura, la duración se este trámite puede tardar un promedio de 168.1 días; es decir, 5 meses y medio