

T-414-18

Sentencia T-414/18

ACCION DE TUTELA PARA RECLAMAR PRESTACIONES ECONOMICAS PENSIONALES-Reglas jurisprudenciales para la procedencia

Los derechos pensionales, son susceptibles de protección constitucional directa mediante la acción de tutela, cuando, no existen otros medios de defensa judicial o si existen y en tratándose de personas de la tercera edad, se halla demostrado el perjuicio irremediable. Éste se presentaría de no satisfacer las pretensiones legítimas invocadas en la acción, el cual se deduce si se afecta el mínimo vital, pero que, de no ser así, no se presume por el sólo hecho de la avanzada edad del accionante. En consecuencia, debe ser probado en el plenario, sin que la sola afirmación del interesado sea suficiente para darlo por demostrado.

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

Referencia: Expediente T-6.713.918

Acción de tutela instaurada por Cecilia Georgina Manchego de Gómez y otros contra Acerías Paz del Río S.A.

Magistrado Ponente:

ALBERTO ROJAS RÍOS

Bogotá D.C., ocho (8) de octubre de dos mil dieciocho (2018)

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, conformada por la Magistrada Diana Fajardo Rivera y los Magistrados Carlos Bernal Pulido y Alberto Rojas Ríos, quien la preside,

en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9º de la Constitución Política, y en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, y la escogencia para revisión por parte de la Sala Cuarta de Selección de esta Corporación, mediante Auto del 27 de abril de 2018, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos proferidos en primera instancia por el Juzgado Primero Civil Municipal de Sogamoso del 20 de noviembre de 2017 y en segunda instancia por el Juzgado Primero Civil del Circuito en Oralidad de la misma ciudad, del 19 de enero de 2018, en el trámite de la acción de tutela incoada, mediante apoderado judicial, por las ciudadanas que se mencionan a continuación contra la empresa Acerías Paz del Río S.A.

Las accionantes son: Cecilia Georgina Manchego de Gómez, Hercilia Hernández Florián, Bertha Lilia Lozano Rodríguez, Olivia Pinto de Parra, Adelina Días de Cáceres, Teresa Chiquillo de Sanabria, María de Belén López Martínez, Alicia López de Morales, Rosa María Castillo de Rincón, Teresa de Jesús Cely de Abril, María del Carmen Naranjo de Merchán, Alejandrina Serrano de Caro, Sara Merchán de Barrera, Ana Silvia López de Romero, Lucila Deaquiz de Prada, María Guillermina Santos Cerón, Ana Francisca Baez de Pita, Teresa López Rodríguez, Gladys Merice Luengas de Neira, María Rosalvina Gaitán de Lemus, María Reinalda Salazar de Salazar, Ana Jael Cruz de Neita, Ana Delia Ramírez de Buitrago, Amelia Eslava de Acosta, María Luisa Tobo de Martínez, María Antonia Buitrago de Márquez, Eudora del Carmen Bastidas, Rosa Inés Palacios de Rojas y María Herminda Nova de Garzón.

I. ANTECEDENTES

1. La acción

1.2. Las accionantes actuaron en su condición de beneficiarias de ex trabajadores fallecidos de la empresa accionada, quienes estaban disfrutando de pensión de jubilación. Veintisiete de ellas eran viudas y una de ellas representante legal del hijo de los ex trabajadores fallecidos.

1.3. Argumentaron las accionantes que no podía el empleador convertir una pensión

plena de jubilación en una pensión compartida, sin antes haber cotizado por los seguros de invalidez, vejez y muerte desde la fecha de retiro de los ex trabajadores hasta que cumplieran los requisitos para la respectiva pensión, lo cual no hizo, y que lo que procedía era la compatibilidad de dichas prestaciones.

1.4. Lo anterior lo sustentan en que la pensión se causó en todos los casos con anterioridad a la fecha de entrada en vigencia del Decreto 2879 de 1985 que creó la denominada pensión compartida, el 19 de octubre de 1985, por lo que no podía aplicárseles retroactivamente esta figura jurídica.

2. Hechos

De acuerdo con la solicitud de tutela y las pruebas obrantes en el expediente, la parte actora sustentó sus pretensiones en los siguientes:

2.1. Los causantes, ex trabajadores fallecidos de Acerías Paz del Río, obtuvieron, todos salvo uno, el reconocimiento de su pensión de jubilación extralegal, entre enero 17 de 1973 y julio 16 de 1985, es decir con anterioridad a la entrada en vigencia del Decreto 2879 de 1985[2], el 17 de octubre de dicho año.

2.2. La empresa, con fundamento en que las pensiones tenían naturaleza compartida con el ISS, continuó asumiendo exclusivamente el mayor valor, lo que reprochan pues no cotizó continuamente desde la fecha de retiro de los ex trabajadores, hasta que éstos adquirieran el derecho a la pensión de vejez a reconocer por este instituto[3].

2.3. Dado que las pensiones de jubilación se causaron con anterioridad a octubre 17 de 1985, tienen carácter autónomo y compatible con la pensión de vejez del ISS[4].

2.4. En virtud de lo anterior, las accionantes tenían derecho a que el empleador les siguiera reconociendo la pensión plena de jubilación junto con sus incrementos legales e indexación, sin que obstare para ello que el ISS les hubiera otorgado la pensión de vejez en fecha posterior, entre 1977 y 1997[5].

2.5. Todas las demandantes presentaron en su momento, escritos en ejercicio del derecho de petición, solicitando a la accionada el reconocimiento y pago por sustitución de las pensiones de jubilación plenas[6].

2.6. La empresa Acerías Paz del Río dio respuesta negativa a todas las peticiones señalando que no estaba obligada a pagar las cotizaciones por los seguros de vejez, invalidez y muerte antes de 1967, dado que esta obligación se estableció a partir del 1º de enero de dicho año por el Decreto 3041 de 1966[7].

3. Solicitud

Con fundamento en los hechos expuestos, las ciudadanas solicitaron se declare que las pensiones convencionales causadas a cargo de la empresa accionada son compatibles con las pensiones legales a cargo del ISS, hoy a cargo de Colpensiones. En consecuencia, pidieron que se ordene el reconocimiento y pago de las sustituciones pensionales plenas a su favor, junto con las indexaciones e incrementos legales desde la suspensión de los pagos o la reducción de su monto, hasta la fecha de su declaratoria[8].

4. Pruebas

En el trámite de la acción de tutela se allegaron las siguientes pruebas[9]:

4.1. Copias de los escritos de petición presentados a Acerías Paz del Río por parte de las accionantes.

4.2. Copias de las respuestas dadas en cada caso por parte de la empresa accionada.

4.3. Copia de los siguientes documentos por cada uno de los causantes: documentos de identidad, certificados de afiliación al régimen de seguridad social en pensiones en el Instituto de Seguros Sociales, certificados/registros de defunción, certificados de matrimonio con las demandantes o declaraciones extrajudiciales de convivencia, según el caso y partidas de bautismo.

4.4. Copias de las historias clínicas o documentos médicos sobre el estado de salud de las actoras.

4.5. Copia de los documentos de identidad de las accionantes.

4.6. Copias de certificados de contador público sobre los gastos mensuales de

Hercilia Hernández de Florián, María Guillermina Santos Cerón y Teresa López Rodríguez[10].

5. Respuesta de las entidades demandadas

5.1. Acerías Paz del Río

La sociedad accionada, en escrito presentado el 5 de noviembre de 2017, se opuso a las pretensiones de la acción de tutela y solicitó se declare improcedente por no existir en su parecer, vulneración ni amenaza a los derechos fundamentales de la parte accionante[12].

Adujo inicialmente, que el Juez carece de competencia territorial dado que la entidad accionada no tiene sede en Sogamoso, lugar de jurisdicción de los jueces de tutela, y por lo menos 15 de las accionantes no residen en dicho municipio. Indicó también que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1º inciso 2º del Decreto 1382 de 2000[13], el asunto correspondía en primera instancia al juez del circuito dado que está involucrada una entidad descentralizada del orden nacional, como lo es Colpensiones.

Argumentó posteriormente, que la compartibilidad de pensiones reconocidas con anterioridad al 17 de octubre de 1985, fecha de entrada en vigencia del Acuerdo 29 y Decreto 2879 de dicho año, es viable cuando, como en el caso presente, se ha pactado convencionalmente.

Añadió que no existe urgencia que justifique debatir este asunto en sede de tutela, por cuanto no se está cuestionando el derecho a la pensión, el cual se halla satisfecho mediante el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación y de vejez compartidas, sino que se cuestiona su monto, es decir, derechos crediticios, lo cual no procedente mediante esta acción. Afirmó que el mínimo vital de las interesadas está garantizado en virtud de dicha prestación.

Agregó que la acción desconoce flagrantemente el principio de inmediatez, puesto que se interpuso varias décadas después de causado el supuesto perjuicio, es decir, cuando se reconoció la pensión a los causantes.

Finalizó con que “no se pueden reconocer derechos a personas fallecidas[14]” para efectos

de entregárselos a pensionados en quienes se ha sustituido la pensión.

5.2. Colpensiones

Mediante oficio No. 1-3036554 presentado el 16 de noviembre de 2017, el Director de Acciones Constitucionales de Colpensiones solicitó declarar improcedente de la acción con fundamento en que se ha desconocido el carácter subsidiario de la tutela por cuanto existen otros medios de defensa judicial disponibles para debatir el asunto instaurado[15].

6. Sentencias objeto de revisión

6.1. Juzgado Primero Civil Municipal de Sogamoso

En sentencia del 20 de noviembre de 2017[16], el Juzgado Primero Civil Municipal de Sogamoso, negó por improcedente el amparo solicitado con fundamento en que, a su juicio, no acreditaron las actoras el perjuicio irremediable derivado de la negativa a reconocer las prestaciones solicitadas, ni tampoco cómo pudiera ello afectar el mínimo vital. Recordó que la tutela no puede ser usada, en forma directa, como sustituto de la acción judicial ordinaria.

Indicó que tampoco se ha cumplido con la debida inmediatez, dado que las desvinculaciones laborales de los fallecidos se presentaron entre la segunda mitad de la década de los setenta y la primera mitad de la década de los ochenta, fechas a partir de las cuales, los derechos pensionales ya eran de naturaleza crediticia.

6.2. Impugnación

El apoderado judicial de las demandantes presentó, el 23 de noviembre de 2017, escrito de impugnación contra el fallo de primera instancia[17]. En este solicitó la revocatoria del fallo controvertido, con base en que existe un perjuicio irremediable que se desprende del no reconocimiento de la mesada pensional íntegra, dada la avanzada edad de las accionantes y el hecho de "... que devengan un mesada pensional equivalente al mínimo legal...[18]"

Agregó que, si bien existen otros medios de defensa, éste es el único idóneo para garantizar los derechos fundamentales ya que someter a las interesadas a un dispendioso proceso

judicial daría lugar a negarles sus derechos, dada su condición de ancianidad y la eventualidad de muerte en que se hallan.

Aseguró que existe afectación del mínimo vital por cuanto los gastos médicos de los ancianos se incrementan con el paso del tiempo. Negó que se desconociera el principio de inmediatez ya que la vulneración se sigue produciendo en el tiempo.

Por último, aseveró que la compartibilidad pensional no es viable debido a que la entidad empleadora no continuó cotizando al ISS después del reconocimiento de la pensión, sino que por el contrario los desafilió de dicho instituto, con lo cual no cumplió con el requisito legal para la procedencia de dicha figura.

6.3. Juzgado Primero Civil del Circuito en Oralidad de Sogamoso

Mediante providencia del 19 de enero de 2018[19], el Juzgado Primero Civil del Circuito en Oralidad de Sogamoso, revocó la decisión de primera instancia y en su lugar amparó los derechos impetrados, mediante la aceptación, en primer lugar, de los planteamientos del apoderado de la parte actora en torno a la demostración de un perjuicio irremediable que se presentaría de no decidirse en sede de tutela las pretensiones y, en segundo lugar, de la compatibilidad de las dos pensiones, para lo cual ordenó el pago de las respectivas mesadas pensionales convencionales debidamente reajustadas e indexadas.

Adujo para la decisión de fondo, que no se cumplió con el deber legal de continuar pagando por parte de la empresa las cotizaciones por los seguros de IVM, hasta el cumplimiento de los requisitos para acceder a la pensión de vejez, para efectos de la viabilidad de la compartibilidad, la cual por ende, no es aplicable.

De otra parte, negó la petición de Alicia López de Morales, dado que a su esposo nunca le fue reconocida pensión alguna por parte de Acerías Paz del Río. También negó las peticiones de Cecilia Georgina Manchego de Gómez y de Ana Delia Ramírez de Buitrago, por cuanto a la primera le fue reconocida la pensión íntegra antes de la promulgación del Decreto 2879 de 1985, y a la segunda, nunca se la he dejado de cancelar el monto pensional.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

Esta Corte es competente para conocer de la presente acción de tutela, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política, en los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991, y en virtud del Auto del veintisiete (27) de abril de dos mil dieciocho (2018) expedido por la Sala de Selección Número Cuatro de esta Corporación, que decidió someter a su revisión el presente asunto[20].

2. Problema jurídico

La Sala encuentra que se deben analizar dos aspectos para efectos de la decisión: El relacionado con la subsidiariedad de la acción, y otro, de fondo, relacionado con la pretendida compatibilidad de las pensiones convencionales reconocidas por Acerías Paz del Río con las pensiones legales a cargo del ISS (hoy Colpensiones).

Si del análisis del primero se determina que existían otros medios de defensa judicial cuya utilización era perentoria dada la inexistencia de un perjuicio irremediable, debe rechazarse la procedencia de la acción constitucional sin que haya necesidad de adelantar al análisis de fondo.

En consecuencia, el problema jurídico se abordará de la manera indicada para lo cual se enuncia así:

- a. Dada la inexistencia de un perjuicio irremediable, ¿Existían otros medios de defensa judicial a los cuales debían acudir las accionantes con preferencia a la acción de tutela? Y, si no es así,
- b. ¿Vulneró la empresa Acerías Paz del Río los derechos fundamentales a la igualdad, mínimo vital y seguridad social integral, al suprimir o reducir el monto reconocido a las esposas y beneficiarias de sus ex trabajadores ya fallecidos, de la sustitución pensional con base en la compartibilidad con el ISS (hoy Colpensiones) de dichas prestaciones, teniendo en cuenta: (i) la fecha de reconocimiento de las prestaciones; y (ii) la edad de las beneficiarias?

A fin de dar solución a los problemas jurídicos planteados, la Sala de Revisión se ocupará los siguientes asuntos:

a) Asuntos de procedibilidad: (i) procedencia excepcional y subsidiaria de la acción de tutela en relación con las pensiones de vejez, (ii) análisis del caso concreto a la luz del principio de subsidiariedad. b) Asuntos de Fondo: El cual sólo se analizará si la anterior consideración resulta negativa, (i) precisiones en torno a la compartibilidad pensional en contraposición a la compatibilidad pensional, (ii) hipótesis de hecho probadas durante el trámite procesal. c) Conclusión Jurídica y decisión.

3. Cuestión adicional

De acuerdo con lo manifestado por la parte accionada, ha solicitado que el proceso que aquí se revisa sea sometido a la vigilancia judicial administrativa por parte del Consejo Superior de la Judicatura a que se refiere el numeral 6º del artículo 101 de la Ley 270 de 1996 y a la vigilancia especial de la Procuraduría General de la Nación, de conformidad con el artículo 37 del Decreto 206 de 2000[21].

En apoyo de esta actuación adujo que "... se ha generado una legítima desconfianza respecto del reparto y trámite de segunda instancia,...[22]".

Las razones para ello fueron resumidas en las siguientes afirmaciones:

(i) El apoderado de las accionantes comparte oficina con un antiguo funcionario de Acerías Paz del Río, quien en calidad de abogado senior, protegió los derechos de la empresa en trámites relativos a pensiones.

(ii) Con posterioridad a su desvinculación de la compañía celebró, mediante su firma de abogados, contrato de prestación de servicios legales, al final del cual celebró una cláusula de confidencialidad respecto de la información manejada y a no adelantar en el término de un año, procesos judiciales contra su anterior contratante.

(iii) El mencionado apoderado, socio del ex abogado de la accionada, ha presentado varias acciones de tutela[23] a nombre de múltiples ex trabajadores o sus viudas y/o beneficiarios, contra la misma compañía por similares razones a las de la presente acción;

(iv) El reparto correspondió curiosamente en segunda instancia en todos los casos menos uno, en que conoció en primera instancia, al Juzgado Civil del Circuito en Oralidad, el cual siempre falló a favor de los accionantes condenando a la empresa al reconocimiento y pago

de acreencias;

Las implicaciones de estas circunstancias serán analizadas con posterioridad al análisis del problema jurídico.

4. Asunto de procedibilidad: Subsidiariedad

El artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela “sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”. En consecuencia, una de dos condiciones constitucionales se exige para la procedencia directa del amparo: i) como mecanismo definitivo, cuando el actor no cuente con otro medio de defensa judicial, o ii) como mecanismo transitorio, cuando teniendo otro medio de defensa judicial, sea necesaria la tutela para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

La utilización de la tutela en forma transitoria, es decir, cuando se halla demostrado un perjuicio irremediable, procede en tanto se decide el asunto en la vía jurisdiccional ordinaria, cuya acción debe ejercerse por el afectado, a más tardar, dentro de los cuatro (4) meses siguientes al fallo de tutela[25].

De otra parte, también ha sostenido la Corporación, que si el medio de defensa con que cuenta el particular no resultare idóneo y eficaz para lograr la protección de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados[26], procederá entonces también la interposición directa de la acción, como mecanismo definitivo.

En particular, respecto de los derechos pensionales, y en concordancia con lo anteriormente expresado, se permite el reclamo mediante la acción constitucional, cuando a pesar de la existencia del mecanismo judicial ordinario, se torna ineficaz[27], al no contar el peticionario y/o su familia con ingresos que por lo menos garanticen el mínimo vital[28].

Adicionalmente, en relación con personas de la tercera edad, ha dicho la Corte que el perjuicio irremediable previsible sucede cuando ellas dependen de la pensión (en este caso sustitutiva) porque carecen de los medios económicos para garantizar su propia subsistencia, caso en el cual, el juez constitucional debe evaluar la condición particular de los interesados para determinar la idoneidad y la eficacia de los mecanismos ordinarios para

reclamar el reconocimiento de la prestación pensional, y así establecer si el conflicto planteado trasciende el nivel puramente legal para convertirse en un problema de relevancia constitucional[29].

De esta manera, la Corte ha reconocido a las personas de la tercera edad, como sujetos de especial protección constitucional y, por ende, susceptibles de protección excepcional mediante el mecanismo constitucional de tutela, en lo atinente a prestaciones pensionales, cuando se demuestra que la no satisfacción de sus pretensiones económicas afecta el mínimo vital[30].

No obstante, también ha sostenido la Corte que, del sólo hecho de que una persona pertenezca a la tercera edad no permite concluir per se, que se halle demostrado el perjuicio irremediable para que la acción constitucional prospere:

“En tanto el objeto de la acción de tutela es la adopción de una medida judicial de tipo provisional que proteja un derecho fundamental y prevenga la realización de un perjuicio irremediable. Sobre el particular, cabe igualmente traer a colación lo expresado por esta Corporación[31] al reiterar que la acción de tutela no procede sin que exista un perjuicio irremediable, el cual debe demostrarse; y la sola circunstancia de tratarse de una persona de la tercera edad, no hace per se que el amparo constitucional deba prosperar. Además, para determinar si la acción de tutela es procedente como mecanismo transitorio, no resulta suficiente invocar fundamentos de derecho, sino que son también necesarios fundamentos fácticos que den cuenta de las condiciones materiales de la persona. En caso contrario, el asunto adquiere carácter estrictamente litigioso y por lo mismo ajeno a la competencia del juez de tutela. [32]”

Igualmente advirtió la Corte que es necesario soportar fácticamente las afirmaciones de la existencia del perjuicio irremediable puesto que: “la existencia de perjuicio irremediable no se reduce a simples afirmaciones del demandante, sino que exige la acreditación del mismo dentro del proceso.”[33]

Finalmente, el reconocimiento excepcional del derecho a la sustitución pensional por vía de tutela se encuentra sometido, adicionalmente, a una última condición en materia probatoria, que consiste en acreditar i) la procedencia material o procedencia del derecho de la sustitución pensional y ii) que el accionante haya agotado algún trámite administrativo

o judicial, tendiente a obtener el reconocimiento de tal prestación sin que se haya logrado. Es así como la Corte señaló que “la acción de tutela procede cuando se encuentra debidamente probado que el accionante tiene derecho al reconocimiento de la pensión y, sin embargo, la entidad encargada, luego de la solicitud respectiva, no ha actuado en consecuencia.”[34]

En conclusión, el derecho a la seguridad social consagrado en el artículo 48 de la Constitución Política[35], y en particular, los derechos pensionales, son susceptibles de protección constitucional directa mediante la acción de tutela, cuando, no existen otros medios de defensa judicial o si existen y en tratándose de personas de la tercera edad, se halla demostrado el perjuicio irremediable. Éste se presentaría de no satisfacer las pretensiones legítimas invocadas en la acción, el cual se deduce si se afecta el mínimo vital, pero que, de no ser así, no se presume por el sólo hecho de la avanzada edad del accionante. En consecuencia, debe ser probado en el plenario, sin que la sola afirmación del interesado sea suficiente para darlo por demostrado.

5. Análisis del caso concreto a la luz del principio de subsidiariedad

De acuerdo con los planteamientos expresados[36], estudia a continuación la Sala si se ha cumplido con los elementos de procedencia para la interposición directa de la acción constitucional.

Se estableció que los derechos pensionales son susceptibles de protección constitucional directa mediante la acción de tutela cuando no existen otros medios de defensa judicial. También, que procede el amparo si, existiendo otros mecanismos, se halla demostrado el perjuicio irremediable que se presentaría de no satisfacer las pretensiones legítimas invocadas en la acción.

En punto a la existencia de otros medios judiciales idóneos de defensa, se observa que el debate de fondo gira en torno a la pertinencia de considerar compatibles las pensiones convencionales de cuya sustitución eran beneficiarias las accionantes, con las pensiones de vejez reconocidas y pagadas por el ISS (hoy a cargo de Colpensiones), en cuyo caso, no serían procedentes los ajustes efectuados por la empresa Acerías Paz del Río, a los montos de dichas prestaciones. Este es un debate que ordinariamente sería de competencia de la jurisdicción laboral de conformidad con el artículo 2º del Código Procesal del Trabajo[37],

el cual constituye el medio de defensa judicial principal a través del cual debe en principio debatirse el presente asunto.

Este es un medio idóneo para el debate de los derechos pensionales, dado que la jurisdicción laboral es el juez natural de las controversias sobre seguridad social y, por cuya especialidad y dados los mecanismos procesales de defensa y controversia existentes al interior de sus trámites legales, garantizan, en principio, una decisión seria y juiciosa respecto de estos derechos; Así mismo se trata de un mecanismo eficaz, prima facie, pues en el marco del proceso es posible solicitar cauciones que protejan los derechos reclamados.

En efecto, el debate judicial gira en torno a la compartibilidad o no de las pensiones sustitutivas de que eran beneficiarias las accionantes en su condición de beneficiarias de ex trabajadores fallecidos de la empresa Acerías Paz del Río S.A. Esta controversia se suscitó a raíz de la reducción de las mesadas pensionales pagadas con el argumento de que ellas serían compartidas con Colpensiones y por tanto, correspondía a ésta última entidad el pago de la diferencia[38].

Ahora, de acuerdo con el artículo 2º del Código Procesal del Trabajo:

“Artículo 2º.- Asuntos de que conoce esta jurisdicción. La jurisdicción del trabajo está instituida para decidir los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente del contrato de trabajo.

(...)

También conocerá de la ejecución de actos administrativos y resoluciones, emanadas por las entidades que conforman el sistema de seguridad social integral que reconozcan pensiones de jubilación, vejez, invalidez, sustitución o sobrevivientes; señalan reajustes o reliquidaciones de dichas pensiones; y ordenan pagos sobre indemnizaciones, auxilios e incapacidades.”

De modo que la controversia debía ser ventilada, en primera instancia, ante la jurisdicción ordinaria laboral y no acudir, directamente al mecanismo excepcional de tutela.

Existía por ende, otro medio de defensa judicial, el cual se considera idóneo y eficaz para

decidir la presente controversia. Se excluye así, la relevancia constitucional del debate de derechos por tal motivo.

Corresponde entonces determinar si se da un perjuicio irremediable que permita exceptuar la obligación de acudir a la jurisdicción laboral y hacer uso directamente de la acción constitucional.

La parte accionante manifiesta que existe un perjuicio irremediable derivado del hecho de la avanzada edad de las solicitantes[39], no obstante, como se estudió, esta condición etaria per se no determina su existencia pues aquél debe ser demostrado en el plenario. Además, no se trata de un perjuicio inminente o que ponga en grave riesgo los derechos fundamentales de las accionantes, pues éstas devengan actualmente una mesada pensional.

Al respecto, no se hallaron en el expediente, pruebas que señalen que hay un perjuicio irremediable que se derivaría de la no decisión en sede de tutela del asunto de fondo relacionado con derechos de las actoras. Ahora, ha dicho la Corporación que en tratándose de personas de la tercera edad, el perjuicio irremediable se deduce si se afecta el mínimo vital[40]. Sin embargo, no hay prueba en autos que indique que dicho mínimo vital se halle afectado en el caso de las accionantes, y por el contrario, se observa que ellas están recibiendo en la actualidad, unas prestaciones económicas equivalentes al mínimo legal, según manifestó el apoderado en los siguientes términos: las apoderadas "... devengan una mesada pensional equivalente al mínimo legal..."[41]. El mínimo legal, ha dicho la Corporación, es suficiente, en principio, para considerar cubierto el mínimo vital, sin que existan otras razones en el caso presente, para desvirtuar tal presunción.

Esta situación fáctica, excluye de plano la existencia de un perjuicio irremediable por afectación del mínimo vital y, al no hallarse demostrado de otra forma un perjuicio tal, se descarta su existencia para los efectos de la presente tramitación y, por consiguiente, se hace improcedente la interposición directa de la acción constitucional por existencia de perjuicio irremediable, en el asunto que nos ocupa.

En conclusión, existen otros medios de defensa judicial que son idóneos y eficaces para ventilar la presente controversia, sin que exista la prueba de un perjuicio irremediable, por lo que conforme con lo dispuesto por los artículos 86 de la Constitución Política y 8º del

Decreto 2591 de 1991, no procede la interposición en forma directa de la acción de tutela para dirimir el presente conflicto.

La improcedencia de la acción por desconocimiento del principio de subsidiariedad a la luz de las consideraciones anteriores, previene a la Sala de hacer un estudio de fondo, el cual correspondería a la jurisdicción laboral ordinaria. En consecuencia, procede la Sala a efectuar las conclusiones finales y decidir el presente asunto, previa la consideración del asunto adicional referido en el numeral 3º anterior de esta parte Considerativa.

6. Cuestión adicional

La parte accionada, en la respuesta a la acción de tutela[42] y en escrito de solicitud de vigilancia judicial administrativa dirigido al Procurador General de la Nación[43], ha manifestado los siguientes hechos respecto de la presente y anteriores actuaciones judiciales[44]:

6.1. El apoderado de las accionantes, Santiago Vega Samacá, comparte oficina con un antiguo funcionario de Acerías Paz del Río, Raúl Mosquera, quien en calidad de abogado senior, protegió los derechos de la empresa en trámites relativos a pensiones[45].

6.2. Dicho abogado, Raúl Mosquera, se desempeñó como empleado de la sociedad Acerías Paz del Río desde el 1º de agosto de 2008 al 6 de abril de 2014, en condición de abogado senior, vinculado mediante contrato individual de trabajo, suscrito el 31 de julio del mismo año[46].

6.3. El cargo desempeñado es considerado, por sus condiciones, como de dirección, confianza y manejo, dentro de cuyas funciones se hallaba proteger los derechos de la compañía contratante en asuntos de pensiones[47].

6.4. Con posterioridad a su desvinculación de la compañía celebró, mediante su firma de abogados, contrato de prestación de servicios legales con la sociedad demandada, Acerías Paz del Río, a cuya terminación, celebró una cláusula de confidencialidad respecto de la información manejada y se comprometió a no adelantar en el término de un año, hasta el año de 2017, procesos judiciales contra su anterior contratante[48].

6.5. El abogado Santiago Vega Samacá, apoderado de las accionantes y socio del ex

abogado de la accionada, dr. Raúl Mosquera, ha presentado personalmente varias acciones de tutela[49] a nombre de múltiples ex trabajadores o sus viudas y/o beneficiarios, contra la misma compañía por similares razones a las de la presente acción.

6.6. Entre los procesos de tutela, la accionada menciona los siguientes[50]:

- 543 de 2016.
- 597 de 2016.
- 072 de 2016.
- 727 de 2016.
- 904 de 2016.
- 762 de 2016.
- 146 de 2017.
- 684 de 2017.
- 030 de 2017.

6.7. En todos estos procesos, señala la accionada, se ventilaron asuntos laborales relacionados con derechos pensionales de los demandantes[51].

6.8. Todos los jueces de primera instancia a quienes correspondió la decisión de las anteriores tutelas, las declararon improcedentes[52].

6.9. Las segundas instancias todas, salvo una, la número 146 de 2017, fueron repartidas al mismo despacho, Juzgado Segundo Civil del Circuito de Sogamoso, en cabeza del Juez Miguel Antonio Otálora Mesa[53].

6.10. En el proceso número 146 de 2016 que como se acaba de indicar, correspondió a otro Juzgado, fue declarado improcedente el amparo constitucional[54].

6.11. Por su parte, en las decisiones del Juzgado Primero Civil del Circuito de Sogamoso, en

cabeza del Juez Miguel Antonio Otálora Mesa, de las restantes ocho (8) tutelas, se revocó la decisión denegatoria de primera instancia, y en su lugar, se tuteló el derecho impetrado a favor de los accionantes y en contra de la sociedad Acerías Paz del Río[55].

6.12. Posteriormente, el ex funcionario de la accionada, presentó acciones de tutela con similares pretensiones, en escritos que, en parecer de la sociedad accionada, guardan gran similitud con los del apoderado judicial de la presente acción. Tales acciones corrieron igual suerte en materia de reparto y de decisión final que las anteriormente mencionadas[56]. Refiere expresamente, el apoderado de la accionada, las tutelas Nos. 064 y 591 de 2017[57].

6.13. Que estas circunstancias lo llevaron a solicitar la vigilancia judicial administrativa del presente proceso, por parte del Consejo Superior de la Judicatura, a que se refiere el numeral 6º del artículo 101 de la Ley 270 de 1996 y la vigilancia especial de la Procuraduría General de la Nación, de conformidad con el artículo 37 del Decreto 206 de 2000[58].

Estas manifestaciones generan, en criterio de esta Corporación, la necesidad de poner en conocimiento de las autoridades disciplinarias competentes, conforme con la Constitución Política, artículo capítulo 7, la Ley 270 de 1996 y la ley 734 de 2002, el presente asunto para lo de su competencia.

7. Conclusión jurídica

De conformidad con lo planteado en las consideraciones anteriores, se encontró que la presente acción de tutela no cumple con el requisito de subsidiariedad para su interposición directa debido a que existen otros medios de defensa judicial ante la jurisdicción laboral ordinaria, los cuales son idóneos y eficaces para dirimir el presente conflicto, sin que exista demostrado un perjuicio irremediable que determine la procedencia de la excepcional acción constitucional y, por tanto, se considera improcedente.

8. Decisión

Por las razones expuestas, la Sala Novena de Revisión revocará la sentencia de tutela de segunda instancia proferida, el 19 de enero de 2018, por el Juzgado Primero Civil del Circuito en Oralidad de Sogamoso, que revocó la decisión de primera instancia del Juzgado

Primero Civil Municipal de Sogamoso, proferida el 20 de noviembre de 2017.

En segundo lugar y, dado que la posición del juzgado de primera instancia coincide con las conclusiones a que ha llegado esta Corporación en el presente asunto, confirmará la decisión del Juzgado Primero Civil Municipal de Sogamoso del 20 de noviembre de 2017, por la cual se negó por improcedente la acción de tutela de los derechos fundamentales de Cecilia Georgina Manchego de Gómez, y demás accionantes a la igualdad, mínimo vital, seguridad social, integral, al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones, con fundamento en que no se acreditó la existencia de un perjuicio irremediable con la negativa de las accionadas a reconocer las prestaciones solicitadas.

Por último y, de conformidad con lo expuesto en los numerales 3º y 6º anteriores, se ordenará la compulsa de copias de la presente actuación al Consejo Seccional de la Judicatura de Boyacá, para lo de su competencia.

9. Síntesis

En el presente caso, la Sala Novena de Revisión examinó la acción de tutela interpuesta, el 1º de noviembre de 2017, por Georgina Manchego de Gómez y las veintiocho (28) ciudadanas mencionadas anteriormente[59], viudas y/o beneficiarias de las sustituciones de las pensiones de vejez de ex trabajadores ya fallecidos de la compañía Acerías Paz del Río.

Las accionantes, a través de apoderado, manifestaron la vulneración de sus derechos fundamentales a la igualdad, mínimo vital, seguridad social, integral, al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones, por la disminución que la empresa accionada, Acerías Paz del Río, hizo de las pensiones reconocidas, con fundamento en la compartibilidad de las mismas con el ISS, hoy a cargo de Colpensiones.

El Juzgado Primero Civil Municipal de Sogamoso, en providencia de primera instancia del 20 de noviembre de 2017, declaró improcedente la acción por cuanto no demostraron las accionantes la existencia de un perjuicio irremediable derivado de la negativa al pago total de la prestación pensional por parte de la accionada, que determinara la viabilidad de la acción constitucional.

El Juzgado Primero Civil del Circuito en Oralidad de Sogamoso, en decisión de segunda instancia del 19 de enero de 2018, revocó la providencia del a quo, con fundamento en la procedencia de la acción y en la compatibilidad de los regímenes pensionales convencional y legal. Ordenó en consecuencia el pago de las prestaciones solicitadas.

Esta Corporación en sede de Revisión, se fundamentó en el siguiente problema jurídico:

- a. ¿Existían otros medios de defensa judicial a los cuales debían acudir las accionantes con preferencia a la acción de tutela, dada la inexistencia de un perjuicio irremediable que ameritara el uso del mecanismo transitorio? Y, si no es así,
- b. ¿Vulneró la empresa Acerías Paz del Río los derechos fundamentales a la igualdad, mínimo vital y seguridad social integral, al suprimir o reducir el monto reconocido a las esposas y beneficiarias de sus ex trabajadores ya fallecidos, de la sustitución pensional con base en la compartibilidad con el ISS (hoy Colpensiones) de dichas prestaciones, teniendo en cuenta: (i) la fecha de reconocimiento de las prestaciones; y (ii) la edad de las beneficiarias?

Para dar solución a los problemas jurídicos planteados, la Sala de Revisión se ocupó de los siguientes asuntos:

- a) Asuntos de procedibilidad: (i) procedencia excepcional y subsidiaria de la acción de tutela en relación con las pensiones de vejez, (ii) análisis del caso concreto a la luz del principio de subsidiariedad.
- b) Asuntos de fondo: El cual sólo se analizará si la anterior consideración resulta negativa, (i) precisiones en torno a la compartibilidad pensional en contraposición a la compatibilidad pensional, (ii) hipótesis de hecho probadas durante el trámite procesal.
- c) Conclusión Jurídica y decisión.

Una vez analizada la posición de esta Corporación en torno a la procedencia de la acción de tutela respecto de derechos pensionales fundamentales, estableció que no existía demostración de un perjuicio irremediable que se daría para las solicitantes en caso de no decidirse la acción en sede de tutela, lo cual la hace improcedente.

Estimó que el exclusivo hecho de tratarse de personas de la tercera edad no hace presumir por sí, que haya tal perjuicio irremediable, sino que se necesita su demostración expresa. Consideró que las interesadas se hallaban en la actualidad percibiendo prestaciones económicas en montos del mínimo legal, por lo que se excluye la afectación de su mínimo vital, sin que existan razones probadas en el plenario que desvirtúen tal conclusión.

Como cuestión adicional, con fundamento en la vigilancia judicial administrativa que llevó a cabo el Consejo Superior de la Judicatura, de conformidad con el numeral 6º del artículo 101 de la Ley 270 de 1996 y por la Procuraduría General de la Nación, por la actividad adelantada por el apoderado de las accionantes, dispondrá compulsar copias al Consejo Seccional de la Judicatura, Seccional Boyacá, para lo de su competencia.

DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero.- REVOCAR la sentencia de tutela de segunda instancia proferida, el 19 de enero de 2018, por el Juzgado Primero Civil del Circuito en Oralidad de Sogamoso en el asunto sub judice, por la cual revocó la decisión de primera instancia del Juzgado Primero Civil Municipal de Sogamoso del 20 de noviembre de 2017, y en su lugar, amparó los derechos impetrados y ordenó el pago de las respectivas mesadas pensionales convencionales debidamente reajustadas e indexadas.

Segundo.- En su lugar, CONFIRMAR la decisión del Juzgado Primero Civil Municipal de Sogamoso, proferida el 20 de noviembre de 2017, por la cual se negó por improcedente la acción de tutela de los derechos fundamentales de Cecilia Georgina Manchego de Gómez, Hercilia Hernández Florián, Bertha Lilia Lozano Rodríguez, Olivia Pinto de Parra, Adelina Días de Cáceres, Teresa Chiquillo de Sanabria, María de Belén López Martínez, Alicia López de Morales, Rosa María Castillo de Rincón, Teresa de Jesús Cely de Abril, María del Carmen Naranjo de Merchán, Alejandrina Serrano de Caro, Sara Merchán de Barrera, Ana Silvia López de Romero, Lucila Deaquiz de Prada, María Guillermina Santos Cerón, Ana Francisca Baez de Pita, Teresa López Rodríguez, Gladys Merice Luengas de Neira, María Rosalvina

Gaitán de Lemus, María Reinalda Salazar de Salazar, Ana Jael Cruz de Neita, Ana Delia Ramírez de Buitrago, Amelia Eslava de Acosta, María Luisa Tobo de Martínez, María Antonia Buitrago de Márquez, Eudora del Carmen Bastidas, Rosa Inés Palacios de Rojas y María Herminda Nova de Garzón, a la igualdad, mínimo vital, seguridad social, integral, al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones, con fundamento en que no se acreditó la existencia de un perjuicio irremediable con la negativa de las accionadas a reconocer las prestaciones solicitadas.

Tercero.- ORDENAR la compulsa de copias de la presente actuación al Consejo Seccional de la Judicatura de Boyacá, en relación con los abogados Santiago Vega Samacá y Raúl Mosquera, el Juez Primero Civil del Circuito de Sogamoso, Miguel Antonio Otálora Mesa, y los funcionarios del Centro de Servicios Judiciales JPA de Sogamoso, Boyacá, en relación con los expedientes de tutela señalados en el numeral 7º de la parte considerativa, }+para lo de su competencia, con fundamento en lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Cuarto.- Por Secretaría General LÍBRENSE las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Notifíquese, comuníquese, publíquese y cúmplase.

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

Con aclaración de voto

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

CARLOS BERNAL PULIDO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] Folios 2 y 3 Cuaderno Principal.

[2] Folio 3 ib.

[3] Folio 4 ib.

[4] Ib.

[5] Folio 5 ib.

[7] Ib.

[8] Folios 9-11 ib.

[9] Folios 12 - 500 ib.

[10] Folio 43 - 49, 285 - 287, 321 - 322, ib.

[11] Folios 60 - 68 ib.

[12] Folios. 505 - 559 ib.

[13] "Artículo 1º-Para los efectos previstos en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, conocerán de la acción de tutela, a prevención, los jueces con jurisdicción donde ocurriere la violación o la amenaza que motivare la presentación de la solicitud o donde se produjeran sus efectos, conforme a las siguientes reglas: (...)

A los jueces del circuito o con categorías de tales, le serán repartidas para su conocimiento, en primera instancia, las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier organismo o entidad del sector descentralizado por servicios del orden nacional o autoridad pública del orden departamental."

[14] Folio 518 cuaderno principal.

[15] Folios 560 - 591 ib.

[16] Folios 599 - 610.

[17] Folios 611 – 615 ib.

[18] Folio 615 ib.

[19] Folios 13 – 25 Cuaderno de Impugnación.

[20] Folio 3-11 Cuaderno de Revisión.

[21] Folios 513 –517 Cuaderno Principal.

[22] Folio 513 ib.

[23] Folios 514 – 515 ib. Mencionó los procesos 2016-543, 2016-597, 2016-072, 2016-727, 2016-904, 2016-762, 2017-146, 2017-684 y 2017-030.

[24] Folios 516 – 517 ib. Refirió las tutelas 2017-064 y 2017-591.

[25] Artículo 8º del Decreto 2591 de 1991.

[26] La idoneidad del mecanismo judicial “hace referencia a la aptitud material del mecanismo judicial para producir el efecto protector de los derechos fundamentales, lo cual ocurre cuando existe una relación directa entre el medio de defensa y el contenido del derecho”. Mientras que la eficacia “tiene que ver con que el mecanismo esté diseñado de forma tal que brinde de manera rápida y oportuna una protección al derecho amenazado o vulnerado” (Sentencia T-798 de 2013).

[27] En sentencia T-904 de 2007, se hizo aclaración sobre la eficacia entendida como: “(...) la posibilidad real de producir el resultado para el cual fue concebido dicho medio de impugnación. Si aquel resulta ser ineficaz, la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio se hace viable, pues se trata de evitar un perjuicio irremediable, ya que en aquellos eventos donde el medio judicial ordinario no tiene la capacidad de responder de forma oportuna ante las necesidades que la situación concreta demanda, debe primar la protección a los derechos”.

[28] Sentencias T-593 de 2007, T-701 de 2008 y T-396 de 2009, entre otras.

[29] En sentencia T-548 de 2015 se analizó la calidad de sujetos de especial protección

constitucional de las personas de la tercera edad.

[30] Sentencia T-548 de 2015.

[31] Sentencia T-634 de 2002.

[32] Sentencia T-509 de 2009. También T-634 de 2002.

[33] Sentencias T-365 y T-978 de 2006.

[34] Sentencia T-651 de 2009. En este caso la Sala de turno concluyó que en efecto, la solicitante de la prestación pensional, había cumplido con el requisito de haber adelantado las actuaciones necesarias para solicitar la prestación pensional antes de acudir a la acción.

[35] Inciso 2º: “Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la seguridad social”.

[36] Supra Consideraciones 2. y 4.

También conocerá (...) de las controversias, ejecuciones y recursos que le atribuya la legislación sobre el Instituto de Seguro Social; y de las diferencias que surjan entre las entidades públicas y privadas, del régimen de seguridad social integral y sus afiliados. (...)

También conocerá de la ejecución de actos administrativos y resoluciones, emanadas por las entidades que conforman el sistema de seguridad social integral que reconozcan pensiones de jubilación, vejez, invalidez, sustitución o sobrevivientes; señalan reajustes o reliquidaciones de dichas pensiones; y ordenan pagos sobre indemnizaciones, auxilios e incapacidades. (Modificado por el art. 2, Ley 712 de 2001, Adicionado por el art. 3, Ley 1210 de 2008).

[38] Supra Hechos, pàgs. 2 - 3.

[39] Supra 6.2.

[40] Supra pág. 12.

[41] Fl. 615 cuaderno principal.

[42] Fls. 505 y ss.

[43] Fls. 593 y ss.

[44] Fls. 513 – 517.

[45] Fls. 513 y 593.

[46] Fl. 593.

[47] Fls. 514 y 593.

[48] Fl. 514.

[49] Folios 514 – 515 ib. Mencionó los procesos 2016-543, 2016-597, 2016-072, 2016-727, 2016-904, 2016-762, 2017-146, 2017-684 y 2017-030.

[50] Fls 514 – 515 y 595 – 598.

[51] Fls. 514 – 515.

[52] Ib.

[53] Ib.

[54] Fl. 516.

[55] Fls. 514 – 516.

[56] Folios 516 – 517 ib. Refirió las tutelas 2017-064 y 2017-591.

[57] Fl. 516.

[58] Fls. 593 – 598.

[59] Supra, página 2.