Sentencia T-455/22

ACCION DE TUTELA EN MATERIA PENSIONAL-Se debe probar, así sea de forma sumaria, la existencia de un perjuicio irremediable o la ineficacia del medio ordinario de defensa para su procedencia

REVOCATORIA UNILATERAL DE PENSIÓN RECONOCIDA POR COLPENSIONES-Improcedencia del amparo por incumplimiento de los requisitos de subsidiariedad e inmediatez

(…), la Corte corroboró que, de un lado, existe otro medio de defensa judicial para la protección de los derechos que la tutela estima vulnerados (Jurisdicción Ordinaria Laboral y de la Seguridad Social) y los accionantes cuentan con las capacidades físicas y jurídicas necesarias para acudir a él. De otro lado, encontró que la acción no fue utilizada como mecanismo inmediato de protección, pues los accionantes prolongaron la búsqueda del amparo, reiterando por más de dos años la misma petición ante Colpensiones con la pretensión de que se revocara unas resoluciones y, al día de hoy, su situación particular todavía les permite acudir a la Jurisdicción Ordinaria para reclamar la prestación que pretenden vía tutela.

Expediente: T-8.460.321 AC

Acciones de tutela acumuladas, instauradas por Juan de Dios Arenas Ortiz (T-8.460.321), Benedicto Mesa (T-8.483.443) y Álvaro Almeida Hernández (T-8.491.275) en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones

Magistrado ponente:

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Bogotá, D.C., trece (13) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Alejandro Linares Cantillo, Antonio José Lizarazo Ocampo y Jorge Enrique Ibáñez Najar, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente de las previstas en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política y 33 del Decreto Ley 2591 de 1991, profiere la siguiente

En el trámite de revisión de los fallos de tutela dictados en el marco de los expedientes: (i) T-8.460.321 de Juan de Dios Arenas contra Colpensiones, resuelto en primera instancia el 1 de junio de 2021 por el Juzgado Quinto Civil del Circuito de Bucaramanga y confirmado en segunda instancia el 29 de junio de 2021 por el Tribunal de Distrito Superior de Bucaramanga, Sala Civil-Familia; (ii) T-8.483.443 de Benedicto Mesa contra Colpensiones, resuelto en primera instancia el 14 de julio de 2021 por el Juzgado Tercero de Familia de Bucaramanga y confirmado en segunda instancia el 24 de agosto de 2021 por el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bucaramanga, Sala Civil-Familia; y (iii) T-8.491.275 de Álvaro Almeida Hernández contra Colpensiones, resuelto en primera instancia el 5 de febrero de 2021 por el Juzgado Primero Penal del Circuito para Adolescentes con Funciones de Conocimiento de Bucaramanga y confirmado en segunda instancia por el Tribunal de Distrito Superior de Bucaramanga, Sala de Asuntos Penales para Adolescentes.

I. ANTECEDENTES

1. Narran los accionantes Juan de Dios Arenas Ortiz, Benedicto Mesa y Álvaro Almeida Hernández, que los días 15 y 20 de febrero y 2 de mayo de 2014, respectivamente, solicitaron a Colpensiones la autorización de pago del cálculo actuarial para convalidar el tiempo laborado por ellos. La entidad resolvió positivamente las tres solicitudes y, en consecuencia, cada accionante realizó la consignación respectiva para tener acceso a una pensión de vejez.1

1. A raíz de esto, Colpensiones reconoció las mencionadas pensiones, de la siguiente manera: Juan de Dios Arenas mediante Resolución GNR- 365725 del 13 de octubre de 2014,2 Benedicto Mesa mediante Resolución 360320 del 13 de octubre de 20143 y Álvaro Almeida Hernández mediante Resolución VPB 23262 del 2 de diciembre de 2014.4

1. El 25 de mayo de 2016, Colpensiones recibió un correo electrónico por parte de la Jefatura

de la Oficina del PAC de Bucaramanga en la que se informó, que “el abogado JORGE ENRIQUE PEINADO, presentaba cálculos actuariales por omisión, con empleados que posiblemente nunca trabajaron ahí, para obtener pensiones sin el lleno de los requisitos legales. La empresa fachada para este posible Calculo es CHARRY NARVAEZ LTDA. NIT 920211630”. Por esta razón, Colpensiones inició un proceso de investigación sobre aquellas personas que tuvieran relación con el abogado y la empresa. 5

1. Como consecuencia de lo anterior, y por la relación que identificó la Gerencia de Prevención de Fraude de Colpensiones entre la mencionada empresa y la pensión reconocida a estos tres ciudadanos, se adelantaron sendas investigaciones a estos afiliados, las cuales dieron como resultado que, en 2018, se revocaran las pensiones concedidas así:6 (i) Mediante Resolución SUB 66616 del 12 de marzo de 2018 revocó la pensión otorgada a Juan de Dios Arenas, (ii) con la Resolución No. SUB 75284 del 21 de marzo de 2018 revocó la pensión otorgada a Benedicto Mesa y (iii) por medio de la Resolución DIR 19264 del 30 de octubre de 2018 revocó la pensión otorgada a Álvaro Almeida Hernández.7

1. Las tres decisiones de revocatoria coinciden en que el reconocimiento de la pensión que se le otorgó a cada accionante “se realizó bajo una situación indebida con fundamento en información incluida de forma irregular”.8 Como consecuencia de esto, se inició contra cada uno un proceso de cobro coactivo con medidas cautelares, para conseguir el reintegro de las sumas pagadas. Sin embargo, en 2019, al resolver una serie de reclamos presentados por los tutelantes, se dieron por terminados dichos procesos coactivos con fundamento en la Sentencia SU-182 de 2019.9

1. Una vez resueltos los asuntos relativos a la revocatoria y la finalización del cobro coactivo por parte de Colpensiones, los accionantes continuaron interponiendo distintos tipos de solicitudes (recursos en vía administrativa, revocatoria directa y derechos de petición simples) para que les fuera devuelta su pensión de vejez, pues insisten en que tiene derecho a ella.10

1. Coinciden también los tres accionantes al señalar que las últimas solicitudes que ellos presentaron a Colpensiones no han sido contestadas, bien porque no recibieron respuesta alguna, o bien porque consideran que la respuesta no se refirió al fondo del asunto. Por tal razón, piden que también sea tutelado su derecho fundamental de petición y se ordene dar respuesta a sus solicitudes.

1. Sin embargo, la accionada indicó que dio respuesta a todas las peticiones interpuestas, siendo las últimas respuestas dadas a cada uno las siguientes: (i) Mediante Oficio BZ2020_11247020-2310437 del 5 de noviembre de 2020, se negó nuevamente el reconocimiento de pensión a Juan de Dios Arenas; (ii) Mediante Resolución SUB 64761 del 5 marzo de 2020, se atendió la última solicitud presentada por Benedicto Mesa; y (iii) Mediante Resolución DPE 7553 del 7 de mayo de 2020 anexa al escrito de contestación presentado por la accionante, se le da respuesta a la última petición presentada por Álvaro Almeida Hernández.11

Pretensiones y fundamento de las acciones de tutela

1. Coinciden los tres escritos de tutela en solicitar el amparo de los ya citados derechos fundamentales y, por tanto, pretenden que el juez de tutela dicte la orden de revocatoria de las resoluciones que los privaron de su pensión de vejez, para que puedan volver a gozar de esta prestación.

1. Consideran acreditados los presupuestos de inmediatez y subsidiariedad por tratarse de tres ciudadanos de la tercera edad (71, 71 y 69 años en el orden de la referencia) con algunas complicaciones de salud, cuya fuente de sostenimiento es la pensión de vejez que hoy se encuentra en disputa, de forma tal que su mínimo vital también se ve gravemente

afectado. En consecuencia, sostienen que los medios alternativos de defensa judicial no resultan idóneos ni eficaces.

1. Manifiestan que Colpensiones no estaba jurídicamente habilitada para revocar el acto administrativo que otorga la pensión de vejez, pues ello resulta violatorio del debido proceso según la jurisprudencia de la Corte Constitucional. En ese sentido, afirman que dicha entidad debió haber acudido a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para demandar su propio acto.

1. Por último, mencionan que Colpensiones no es la autoridad encargada en determinar cuándo se entiende que se ha cometido fraude, y teniendo en cuenta que ninguno de ellos ha recibido condena formal por parte de un juez penal, la administración no tenía facultad para revocar el reconocimiento de sus respectivas pensiones. 13

Respuesta de la parte accionada

1. Así como los escritos de tutela contenidos en cada uno de los expedientes se presentan en el mismo formato de demanda, los memoriales de contestación allegados por Colpensiones también contienen una fundamentación similar. Con todo, en algunos procesos la entidad enfatiza en ciertos puntos de derecho que vale la pena destacar.

1. Inicialmente, hay que decir que todos los expedientes coinciden, como es de esperarse, en referirse a la tutela como una acción de carácter subsidiario que no puede ser utilizada para ventilar controversias que correspondería conocer, en estos casos, a la Jurisdicción Ordinaria Laboral. Adicionalmente, frente al asunto de la procedencia, en la contestación del expediente T-8.483.443 se consideró pertinente enfatizar en la inexistencia de un perjuicio irremediable que amerite el amparo.

1. En cuanto a los argumentos de fondo, la parte accionada se pronunció sobre la órbita del competencias del juez constitucional, manifestando que no le corresponde entrar a reemplazar el análisis técnico propio de los jueces de cada especialidad (en este caso la laboral) y recordándole, además, el deber de proteger el patrimonio público en casos como este.

1. Ahora bien, en el marco del expediente T-8.460.321, la contestación se dedica a demostrar que Colpensiones sí estaba facultada para revocar los actos administrativos de carácter particular sin la aquiescencia del destinatario, por tratarse de un caso de fraude.14 A su turno, el texto de la contestación del caso T-8.491.275 enfatiza en la necesidad de distinguir entre la contestación a la petición y la concesión de lo pedido, para justificar la no vulneración al derecho de petición del accionante, pues aunque sí se le dio respuesta al peticionario, no fue posible acceder a su solicitud.15

1. En todo caso, son consistentes los tres escritos de contestación en solicitar que se niegue el amparo pretendido por los accionantes, en tanto sus derechos fundamentales no se encuentran vulnerados.16

Trámite de las tutelas y decisiones de instancia

1. Fallos de tutela en primera instancia. Los fallos de tutela del Juzgado Quinto Civil del Circuito de Bucaramanga del 1 de junio de 2021 (caso Juan de Dios Arenas), del Juzgado Tercero de Familia de Bucaramanga del 14 de julio de 2021 (caso Benedicto Mesa) y del Juzgado Primero Penal del Circuito para Adolescentes de Conocimiento de Bucaramanga del 5 de febrero de 2021 (caso Álvaro Almeida Hernández) negaron el amparo solicitado.

1. Principalmente, se refirieron al incumplimiento del requisito de subsidiariedad y a la falta de prueba tanto del perjuicio irremediable alegado por los accionantes, como de la presunta afectación a su mínimo vital. Todos los operadores judiciales estuvieron de acuerdo en que se trata de una caso en el que los accionantes deben acudir al mecanismo principal establecido en la ley para controvertir los actos administrativos de Colpensiones con los que se encuentran en desacuerdo.

1. Impugnaciones. Juan De Dios Arenas, Benedicto Mesa y Álvaro Almeida presentaron, en sus respectivos procesos, impugnación a los fallos de primera instancia anteriormente descritos. En documentos muy similares, alegan que los tiempos laborados por cada uno sí existieron, se encuentran en regla y no fueron acreditados por la empresa investigada sino por empleadores diferentes. Con todo, Colpensiones no tuvo nada de esto en cuenta y se mantuvo en la negativa al reconocimiento de la pensión y a la actualización de la historia laboral de cada uno.

1. El argumento central de las tres impugnaciones se sustenta en la Sentencia SU-182 de 2019 de la Corte Constitucional, la cual, según ellos, no le permite a Colpensiones revocar las pensiones de la forma en que lo hizo, sino que le exige acudir a la jurisdicción contenciosa a demandar su propio acto. Por esta razón estiman vulnerado su derecho al debido proceso y a la defensa.18

1. Fallos de tutela en segunda instancia. El Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bucaramanga Sala Civil-Familia conoció el caso de Juan De Dios Arenas, fallado e 29 de junio de 2021, y el de Benedicto Mesa, fallado el 24 de agosto de 2021. Por su parte, la Sala de Asuntos Penales para Adolescentes del mismo Tribunal resolvió el caso de Álvaro Almeida Hernández el 12 de marzo de 2021.

1. Todas las sentencias de segunda instancia confirmaron lo resuelto por los jueces de primera instancia. Las distintas salas del Tribunal, además de encontrar que el requisito de subsidiariedad no fue acreditado, de manera uniforme para los tres casos, estimaron incumplido también el requisito de inmediatez, pues las resoluciones que los actores pretenden atacar son del año 2018. En ese sentido, acudieron a la tutela tres años después, tiempo que no encontró razonable para la protección "inmediata" de los derechos fundamentales. De manera tal que no se accedió a las pretensiones de la acción de tutela.19

Actuaciones en sede de revisión

1. Remitidos los expedientes T-8.460.321, T-8.483.443 y T-8.491.275 a la Corte Constitucional para su eventual revisión, la Sala de Selección Número Doce, mediante Auto del 15 de diciembre de 2021, notificado el 19 de enero de 2022, decidió seleccionarlos y acumularlos entre sí por presentar unidad de materia. Lo anterior con el fin de que fueran fallados en una misma sentencia por la Sala Segunda de Revisión.

1. Mediante Auto del 24 de marzo de 2022, el Magistrado sustanciador decretó pruebas adicionales para obtener claridad sobre el asunto objeto de litigio. En dicho proveído solicitó: (i) a Colpensiones que allegue copia de la totalidad de actuaciones administrativas relevantes surtidas en relación con el reconocimiento y revocatoria de las pensiones en cuestión y certifique cómo se ha desarrollado el proceso de revocatoria y cobro coactivo; (ii) a la Fiscalía General de la Nación información sobre posibles investigaciones y/o procesos penales que se estén adelantando en contra de los señores Juan de Dios Arenas Ortiz, Benedicto Mesa y Álvaro Almeida Hernández Santamaría con ocasión de los hechos anteriormente narrados; y (iii) a los señores Juan de Dios Arenas Ortiz, Benedicto Mesa y Álvaro Almeida Hernández con el fin de que informen sobre su realidad económica y social.20

1. Respuesta Colpensiones: La Administradora Colombiana de Pensiones remitió varios

escritos en los que, en términos generales, confirma lo expuesto en el acápite de antecedentes, tanto en la narración de los hechos como el la respuesta dada por ella a las tres acciones de tutela. Al final, deja claro que las pensiones de las que trata este asunto fueron revocadas por posible fraude dada la relación que tuvo su reconocimiento con las irregularidades identificadas en las solicitudes realizadas por Jorge Enrique Peinado y la empresa Charry Narváez.

1. Fiscalía General de la Nación: En oficio del 29 de abril de 2022 manifestó que, revisados los sistemas internos de la entidad, se adelantan actuaciones penales por fraude procesal iniciadas por Benedicto Mesa y Álvaro Almeida en calidad de denunciantes. Sin embargo, nada se dice con respeto a Juan de Dios Arenas.

1. Respuesta de los accionantes: Por un lado, Benedicto Mesa hizo saber que, en cuento a su estado de salud, presenta venas varicosas, una úlcera en sus miembros inferiores y dermatitis exfoliativa, vive solo, tiene hijos mayores de edad y no posee inmuebles.21 Por su parte, Juan de Dios Arenas se dedica a sustentar su condición de víctima del abogado Jorge Peinado, quien habría realizado un preacuerdo y tendría sentencia condenatoria en su contra, manifestando que hizo incurrir a muchas personas en errores. En todo caso, sigue sosteniendo que Colpensiones violó el derecho de habeas data por haber borrado su historia laboral, contrariando la SU-189 de 2019 y la SU-405 de 2021.22 Finalmente, Álvaro Almeida remite un documento en el mismo formato que el de Juan de Dios Arenas, con contenido semejante. En estos dos últimos, nada se dice con respecto a su estado de salud.23

I. CONSIDERACIONES

A. Competencia

1. Esta Corte es competente para conocer del fallo materia de revisión de conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política, los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, y en virtud del Auto de 15 de diciembre de 2021, notificado el 13 de mayo del mismo año, de la Sala Doce de Selección de Tutelas que escogió el presente caso para su revisión y que correspondió a la Sala Segunda de Revisión.24

A. Análisis de procedencia de la acción de tutela

Legitimación en la causa por activa y por pasiva

1. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 86 de la Constitución Política, desarrollado por el Decreto 2591 de 1991 y reiterado por los distintos pronunciamientos de la Corte Constitucional, observa la Sala que los requisitos de legitimación se encuentran debidamente acreditados para el caso bajo examen. En efecto, cada accionante interpuso acción de tutela actuando en propio nombre y para la protección de sus derechos fundamentales presuntamente vulnerados.25 De igual forma, las tres acciones de tutela que se acumulan fueron dirigidas contra Colpensiones, entidad que, sin duda alguna, ostenta la calidad de autoridad pública, por tratarse de "una empresa industrial y comercial del Estado del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, vinculada al (…)" Ministerio del Trabajo, la cual, por ser la Administradora de Pensiones a la que se encuentran inscritos los accionantes, tiene la potencialidad de afectar los derechos en cuestión, por lo que podría eventualmente atribuírsele la vulneración.26

Subsidiariedad

1. El artículo 86 de la Constitución se dispone que la acción de tutela "solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable". Al respecto, el Decreto 2591 en su artículo sexto, dispuso que "la existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante". En

este último caso, si se comprueba que el mecanismo alternativo carece de eficacia en el caso concreto, el amparo será definitivo.

1. Igualmente, la normativa relacionada con la acción de tutela, contempla la figura del perjuicio irremediable como un escenario que haría proceder la acción otorgando, al menos, un amparo transitorio. Sobre este punto, se tiene que “el artículo 8 del Decreto 2591 de 1991 dispone que “aun cuando el afectado disponga de otro medio de defensa judicial, la acción de tutela procederá cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”. La jurisprudencia de esta Corte ha definido el perjuicio irremediable como “el riesgo de consumación de un daño o afectación cierta, negativa, jurídica o fáctica, a los derechos fundamentales, que debe ser invocada por el juez constitucional, dada la alta probabilidad de su ocurrencia”.27

1. De manera tal que “la Corte Constitucional ha establecido que (i) el perjuicio debe ser inminente, es decir, no basta con que exista una mera posibilidad de que se produzca el daño; (ii) el perjuicio que se cause sea grave, lo que implicaría, en consecuencia, un daño de gran intensidad sobre la persona afectada; (iii) las medidas que se requieran para evitar la configuración sean urgentes; y (iv) la acción es impostergable, es decir, en caso de aplazarse la misma sea ineficaz por inoportuna”.28

1. Así, esta Corte ha reiterado que el cumplimiento del requisito de subsidiariedad tiene como objeto preservar el reparto de competencias atribuido a las autoridades judiciales por la Constitución y la ley, con fundamento en los principios de autonomía e independencia judicial.29 En tal sentido, en caso de existir un remedio judicial principal, el actor tiene la carga de acudir a él, toda vez que es necesario preservar las competencias legales asignadas por el legislador a cada jurisdicción, salvo que se demuestre que el mismo no goza de idoneidad o eficacia, o que se evidencie un perjuicio irremediable que haga necesario un amparo transitorio.30

1. Con fundamento en lo anterior, el juez constitucional debe analizar en cada caso los recursos judiciales con los que cuenta el accionante, con el fin de comprobar si el mecanismo alternativo efectivamente resulta efectivo e idóneo y, de manera consecuente, no es aceptable la incursión del accionante en el amparo constitucional.31 Adicionalmente, la jurisprudencia constitucional ha sido enfática en que "la edad de una persona o "el hecho de padecer una enfermedad, no es condición suficiente para que la acción de tutela se torne automáticamente procedente". Los accionantes "deben probar cómo dicha enfermedad los sitúa en una condición de debilidad manifiesta o de vulnerabilidad tal que haga procedente el amparo". 32

1. Esto es especialmente relevante cuando "se debaten asuntos asociados a la pensión de vejez, en relación con los cuales la mayoría de los interesados habrá superado los 60 años y tendrá la calidad de adulto mayor". Flexibilizar el análisis del principio de subsidiariedad por el solo hecho de la edad del accionante implicaría "concluir que todas las peticiones de vejez que ellos hagan a través de la acción de tutela son procedentes. Tal perspectiva, terminaría por hacer que las vías ordinarias de defensa judicial en esa materia queden inoperantes. Ello trastocaría la naturaleza excepcional de la acción de tutela". Es decir, se estaría modificando la naturaleza jurídica de la acción de tutela configurándola como una acción ordinaria, y no excepcional como lo contempla el artículo 86 de la constitución política".33

1. De tal suerte que, de verificarse la existencia de medios alternativos para la resolución de la controversia que dio origen a la acción de tutela, la acreditación del perjuicio irremediable o de la ineficacia de estos medios no puede darse por un hecho objetivo como la edad. La Corte tiene que detenerse a estudiar las situación particular del accionante para determinar si su condición, por ejemplo, de persona que requiere una especial protección constitucional, amerita dejar de lado la exigencia de acudir al medio ordinario y resolver de fondo en sede de tutela.

1. Pues bien, en el caso particular, los accionantes acuden a la tutela para solicitar que se

dejen sin efectos los actos administrativos proferidos por Colpensiones con los cuales fueron revocadas las resoluciones que previamente les habían concedido la pensión. Ello, como bien lo señalaron los jueces de instancia, suscita una controversia que es propia de la Justicia Laboral, la cual de conformidad con las reglas de competencia fijadas por la Corte Constitucional, sería de la Jurisdicción Ordinaria Laboral y de la Seguridad Social.34

1. Naturalmente, en los casos en que se discute la concurrencia de los requisitos para consolidar una pensión de un trabajador del sector privado "corresponde a la Jurisdicción Ordinaria Laboral conocer de un proceso judicial promovido por una persona a quien se le revocó un derecho pensional derivado de una relación laboral del sector privado. Ello, con fundamento en la cláusula general de competencia en materia de seguridad social, contenida en el artículo 2º del del Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social".35 En ese sentido se puede afirmar que, en principio, no es procedente la acción de tutela que promueven los accionantes.

1. Adicionalmente, observando la cantidad de actuaciones de relevancia jurídica que obran en el expediente mediante las cuales acuden a Colpensiones para realizar los reclamos, es posible concluir que se trata de personas con conocimientos técnico jurídicos suficientes, o con la asesoría necesaria, para adelantar el proceso correspondiente con miras a cuestionar la legalidad de los actos administrativos.

1. Ahora bien, teniendo en cuenta que alegan la existencia de un perjuicio irremediable que justificaría la procedencia de la acción (al menos para estudiar un posible amparo transitorio), se hace necesario referirse a las circunstancias particulares de cada uno de ellos. Lo anterior, puesto que, de llegar a comprobarse una situación de alta gravedad o urgencia en alguno de los solicitantes, podría llegar a pensarse que habría derecho, incluso, al amparo definitivo por falta de eficacia de los medios alternativos.

1. De esa forma, tomado como fundamento en los distintos documentos aportados al proceso, esta Sala debe concluir que tampoco hay motivos para sostener que de no otorgar el reconocimiento de la pensión por vía de tutela, los accionantes se verán gravemente afectados. No se evidencia que en el caso concreto haya lugar a un perjuicio grave e inminente que requiera de medidas urgentes e impostergables por parte del juez de tutela, ya que ninguno de ellos, ni en la narración de los hechos de la tutela ni en las pruebas allegadas por solicitud de esta Sala de Revisión, logró demostrar una circunstancia particular de supervivencia económica, o de complicación en su salud que amerite soslayar la competencia del mecanismo judicial principal.

1. Sobre ese punto, hay que recordar que el único accionante que en trámite de Revisión se refirió a su condición económica y de salud para sustentar la procedencia fue Benedicto Mesa, y las circunstancias que describe no dan cuenta de una necesidad de protección urgente ni le impiden acudir a la Jurisdicción Ordinaria. Solamente se observa que sufre de complicaciones físicas propias de la edad y que no posee inmuebles ni tiene personas a su cargo que dependan económicamente de él, todo lo cual demuestra que acudir a la vía ordinaria no le causará perjuicio irremediable.

1. En cuanto a Juan de Dios Arenas y Álvaro Almeida, como se explicó líneas atrás, se tiene que sus escritos son prácticamente idénticos y más que todo contienen justificación de su condición de víctimas del abogado Peinado y alegan que Colpensiones, de todas formas, actuó irregularmente. Estos claramente no son argumentos que permitan acreditar un perjuicio irremediable para acudir a la tutela. Por lo demás, en los escritos de tutela alegan afectación al mínimo vital, sin que ello quede probado.

1. Por tanto, para la Corte no existen motivos que lleven a pensar que la justicia laboral resulta ineficaz para la protección de los derechos que aquí se reclaman. Las conclusiones jurisprudenciales ya señaladas indican que mal haría está Corporación si presumiera que la sola edad de los accionantes hace procedente la tutela (71, 71 y 69 años en el orden de la

referencia), pues ello, como bien se señaló líneas atrás, modificaría “la naturaleza jurídica de la acción de tutela configurándola como una acción ordinaria, y no excepcional como lo contempla el artículo 86 de la constitución política”.

Inmediatez

1. El artículo 86 superior establece que la acción de tutela será para “la protección inmediata” de los derechos fundamentales. Sin embargo, ni la Constitución ni el Decreto 2591 de 1991 definen un término objetivo para interponer la solicitud de amparo. En consecuencia, “la Corte ha señalado que esta acción debe ejercerse dentro de un término razonable y proporcionado (…), dado que “de otra forma se desvirtuaría el propósito mismo de la acción de tutela, el cual es permitir una protección urgente e inmediata de los derechos fundamentales”.36 Ciertamente, el pronunciamiento del juez constitucional debe realizarse sobre una problemática actual de eventual afectación de los derechos.

1. En concreto, el lapso de tiempo que se debe verificar o comprobar corresponde a una de las siguientes situaciones: “(i) si resulta razonable el tiempo comprendido entre el día en que ocurrió o se conoció el hecho vulnerador y/o constitutivo de la amenaza de algún derecho fundamental y, el día en que se formuló la acción de tutela; y/o (ii) si resulta razonable el lapso comprendido entre el día en que cesaron los efectos de la última actuación que el accionante desplegó en defensa de sus derechos presuntamente vulnerados y el día en que se solicitó el amparo.”37

1. Con todo, esta Corporación ha reiterado que el examen del supuesto de inmediatez en la procedencia de la acción de tutela no se reduce a una verificación del paso del tiempo antes de la presentación de la demanda, sino que es deber del juez constitucional determinar, en cada caso, los hechos que llevan o no al cumplimiento de la inmediatez como requisito de procedibilidad de la acción. No hay que olvidar que el simple paso del tiempo no necesariamente se traduce en negligencia o en una actuación omisiva por parte del

accionante que demuestra que la protección de los derechos no parecería ser urgente.

1. Inclusive, la Corte Constitucional ha admitido que existen escenarios en los que sería posible que la interposición de la acción de tutela ocurriera después de un largo periodo de tiempo. Puntualmente, se ha referido a“(i) Que se demuestre que la vulneración es permanente en el tiempo y que, pese a que el hecho que la originó por primera vez es muy antiguo respecto de la presentación de la tutela, la situación desfavorable del actor derivada del irrespeto de sus derechos, continúa y es actual.” O (ii) “que la especial situación de aquella persona a quien se le han vulnerado sus derechos fundamentales, convierte en desproporcionado el hecho de adjudicarle la carga de acudir al juez; por ejemplo el estado de indefensión, interdicción, abandono, minoría de edad, incapacidad física, entre otros.”38

1. Así las cosas, aterrizando al caso concreto se constata que, con base en el tiempo en el que fue interpuesta la acción tampoco se puede dar por acreditado el requisito de inmediatez. Desde el análisis que realiza la Corte, se pueden establecer dos momentos clave que podrían tomarse como referencia para acreditar la presunta vulneración, y el tiempo transcurrido entre cualquiera de estos y la interposición de la tutela, resulta desproporcionado para concluir que la protección que se solicita sea de carácter urgente e inmediato.

1. Ciertamente, si se toma como referencia el momento en el cual Colpensiones revoca la pensión de los tres accionantes (2018),39 se tiene que trascurrieron en los dos primeros casos más de tres años y en el tercero más de dos años, entre la expedición de esos actos y la interposición de la tutela. De igual forma, si se utiliza como punto de partida la última respuesta negativa dada por Colpensiones a las peticiones (2020),40 la tutela habría sido presentada en los dos primeros casos luego de un año y, en el tercero, ocho meses después del presunto acto que vulneraría el derecho fundamental. En detalle, los tiempos

transcurridos para una defensa oportuna fueron los siguientes:

Expediente

Fecha de la resolución de revocatoria41

Fecha de respuesta a una petición42

Fecha de interposición de la tutela43

Tiempo transcurrido para la defensa

T-8.460.321

12.03.2018

5.11.2020

19.05.2021

3 años, 2 meses y 7 días /

1 año y 14 días

T-8.483.443

21.03.2018

5.03.2020

30.06.2021

3 años, 3 meses y 9 días /

1 año, 3 meses y 25 días

T-8.491.275

30.10.2018

7.05.2020

22.01.2021

2 años, 2 meses y 20 días /

8 meses y 15 días

1. Sumado a lo anterior, hay que destacar que estos últimos oficios de respuesta son fruto de una larga lista de peticiones negativas dadas por Colpensiones a un alto número de solicitudes que pretendían el reconocimiento de la pensión durante esos dos años. Por tanto, la realidad demuestra que fueron los propios accionantes quienes al emplear el derecho de petición postergaron la solicitud del amparo por vía de tutela, pues este no resultaba urgente, y confiaron en poder obtener una respuesta positiva directamente de la entidad mediante un instrumento que no es el adecuado para ello, así les tomara más tiempo.

1. Objetivamente, hoy sigue existiendo un medio alternativo idóneo para acudir ante la jurisdicción, si realmente consideran tener derecho a dicha prestación y han decidido no seguir realizando intentos ante la Administradora de Pensiones. En efecto, en los tres casos se advierte un retraso inexplicable antes de acudir a la tutela, que se torna irrazonable y desproporcionado, más aún cuando se argumenta que está en juego el derecho al mínimo vital por ser esta la única fuente de sostenimiento. Sin duda, la inmediatez requerida para recuperar el ingreso que otorga lo necesario para la vida diaria, implica un actuar más diligente desde el momento en que se tiene conocimiento que se va a dejar de recibir.

1. En el mismo sentido, según los parámetros expuestos en párrafos anteriores, no hay razones para concluir que se acredita alguna de las causales expuestas para no acudir ante el juez a tiempo, ni ninguna otra justificación subjetiva que derive en la imposibilidad de presentar la tutela cerca a la ocurrencia de la supuesta vulneración. Lo probado da cuenta de que se trata de tres adultos en edad de pensión que prefirieron tomarse su tiempo

interponiendo varias solicitudes a Colpensiones antes de acudir a la jurisdicción. Además, no hay que olvidar que no han superado la expectativa de vida según las estadísticas del DANE ni presentan complicaciones de salud distintas a las propias de su edad, por lo que se encuentran plenamente capacitados para adelantar el reclamo mediante la vía idónea para ello.44

1. Finalmente, cabe aclarar que, con respeto a la procedencia de la tutela por la supuesta vulneración al derecho de petición, la Sala observa, como también lo hicieron los jueces de instancia en su momento, que no se advierte objeto alguno de controversia. Como bien se resalta desde el acápite de los antecedentes, la realidad demuestra que todas las peticiones realizadas por los accionantes a Colpensiones fueron resueltas por la entidad negando el reconocimiento de la pensión y la insistencia de los accionantes es una demostración de que, en el fondo, lo que se invoca en las peticiones no es nada distinto a la protección del derecho pensional que fue revocado y cuyo amparo se hace improcedente por las razones expuestas.

A. Síntesis de la decisión

1. La Sala Segunda de Revisión estudió tres casos acumulados por presentar identidad fáctica, de parte y de pretensiones. Si bien las demandas de tutela fueron interpuestas por los tres accionantes de manera separada, se evidencia que se trata del mismo formato de argumentación, con el cual, pretenden que el juez de tutela revoque las resoluciones: (i) Resolución SUB 66616 del 12 de marzo de 2018 revocó la pensión otorgada a Juan de Dios Arenas, (ii) Resolución No. SUB 75284 del 21 de marzo de 2018 revocó la pensión otorgada a Benedicto Mesa y (iii) Resolución DIR 19264 del 30 de octubre de 2018 revocó la pensión otorgada a Álvaro Almeida Hernández proferidos en el 2018, por medio de los cuales, Colpensiones revocó el reconocimiento de las pensiones por tratarse de un posible acto de fraude.

1. La Sala Segunda de Revisión constató que ninguno de los tres casos acreditaba los requisitos de subsidiariedad y de inmediatez. En efecto, se acudió directamente a la tutela sin solicitar previamente la intervención del juez ordinario en su especialidad laboral y de la seguridad social y transcurrió un tiempo prolongado en la interposición de las demandas de tutela, tanto si se contaba desde las resoluciones que revocaron las pensiones, o desde la respuesta a la última petición con base en la cual se pretendía la revocatoria de la misma. Puntualmente, ambos conteos dan cuenta de que, en el expediente T-8.460.321 transcurrieron en un caso 3 años, 2 meses y 7 días o 1 año y 14 días, en el expediente T-8.483.443 pasaron 3 años, 3 meses y 9 días o 1 año, 3 meses y 25 días, y en el expediente T-8.491.275 corrieron 2 años, 2 meses y 20 días u 8 meses y 15 días respectivamente.

1. En efecto, la Corte corroboró que, de un lado, existe otro medio de defensa judicial para la protección de los derechos que la tutela estima vulnerados (Jurisdicción Ordinaria Laboral y de la Seguridad Social) y los accionantes cuentan con las capacidades físicas y jurídicas necesarias para acudir a él. De otro lado, encontró que la acción no fue utilizada como mecanismo inmediato de protección, pues los accionantes prolongaron la búsqueda del amparo, reiterando por más de dos años la misma petición ante Colpensiones con la pretensión de que se revocara unas resoluciones y, al día de hoy, su situación particular todavía les permite acudir a la Jurisdicción Ordinaria para reclamar la prestación que pretenden vía tutela.

1. Por todo lo expuesto, la Sala Segunda de Revisión, procedió a confirmar las decisiones de tutela que habían declarado la improcedencia en los tres casos.

I. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO. CONFIRMAR los fallos de segunda instancia proferidos por (i) la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bucaramanga del 29 de junio de 2021 (caso de Juan De Dios Arenas), (ii) la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bucaramanga del 24 de agosto de 2021 (caso Benedicto Mesa) y (iii) la Sala de Asuntos Penales para Adolescentes del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bucaramanga del 12 de marzo de 2021 (caso de Álvaro Almeida Hernández), los cuales declararon la improcedencia de las tres tutelas acumuladas.

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

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Expedientes digitales T-8.460.321, T-8.483.443 y T-8.491.275. Coinciden en el relato de estos hechos la acción de tutela con la respuesta de la accionante, ambas fundamentadas en los anexos que constan en cada expediente.

2 Expediente digital T-8.460.321, “03.AnexosTutela.pdf”, pp. 1-5.

3 Expediente digital T-8.483.443, “01Tutela.pdf”, pp. 16 -20

5 Expediente digital T-8.460.321, “4.5.-EXPEDIENTE 1” p. 10.

6 Expediente digital T-8.460.321. Respuesta Colpensiones al requerimiento realizado por la Corte en Auto del 26 de julio de 2022. En concreto, la entidad manifestó que “la Gerencia de Prevención del Fraude informa que, realizadas las verificaciones y validaciones del caso y consultada la firma penalista que representa a Colpensiones, los hechos que dieron origen a la denuncia penal. Se encuentran relacionados con las diversas solicitudes irregulares de cálculos actuariales a favor de diferentes ciudadanos que desde la sociedad Charry Narváez Ltda., se generaron con el propósito de incrementar sus tiempos laborados y de esta forma poder acceder al reconocimiento de prestaciones económicas. Los casos específicamente consultados se tienen que en efecto estos ciudadanos, Benedicto Mesa, Juan de Dios Arenas Ortiz, Álvaro Almeida Hernández fueron relacionados en el escrito de acusación con radicado No. 110016000101201600137, por encontrarse en los mismos hechos constitutivos de fraude (…)”.

7 Expedientes digitales T-8.460.321, T-8.483.443 y T-8.491.275. Coinciden en el relato de estos hechos la acción de tutela con la respuesta de la accionante, ambas fundamentadas en los anexos que constan en cada expediente.

8 Expedientes digitales T-8.460.321, T-8.483.443 y T-8.491.275. Coinciden en el relato de estos hechos la acción de tutela con la respuesta de la accionante, ambas fundamentadas en los anexos que constan en cada expediente.

9 Expedientes digitales T-8.460.321, T-8.483.443 y T-8.491.275. Coinciden en el relato de estos hechos la acción de tutela con la respuesta de la accionante, ambas fundamentadas en los anexos que constan en cada expediente. A manera de ejemplo, se destaca la Resolución 004392 del 2 de septiembre 2019, comunicada en Oficio BZ. 2019_10580157 del 2 de septiembre de 2019, la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones-, analizó la solicitud de Juan De Dios Arenas (accionante del expediente principal) y determino que con base en la SU-182 de 2019 desaparecen los presupuestos procesales que dan origen al proceso de cobro coactivo, configurándose así una de las formas de terminación del proceso de cobro coactivo, conforme al numeral 3.1.3.3.8 – 4 , de la Resolución 504 de 2013”.

10 Expedientes digitales T-8.460.321, T-8.483.443 y T-8.491.275. Coinciden en el relato de estos hechos la acción de tutela con la respuesta de la accionante, ambas fundamentadas en los anexos que constan en cada expediente.

11 Expediente digital T-8.491.275. Escrito de contestación de la demanda y anexos.

12 Con base en las fechas de la contestación de las distintas acciones de tutela y de los fallos de primera instancia, se tiene que fueron interpuestas aproximadamente el 23 de enero de 2021 (Álvaro Almeida Hernández), el 19 de mayo de 2021 (Juan de Dios Arenas) y 5 de julio de 2021 (Benedicto Mesa).

13 Expedientes digitales T-8.460.321, T-8.483.443 y T-8.491.275. Información tomada de los escritos de tutela de los tres casos, los cuales presentan una asombrosa coincidencia tanto en la redacción de los hechos, como el la fundamentación jurídica para solicitar el amparo.

14 Expediente digital T-8.460.321. Escrito de contestación de la tutela. En esta oportunidad Colpensiones citó la sentencia T-830 de 2004 y concluyó que, además de estar habilitada para revocar en casos de fraude, "(...) no existió violación al debido proceso, pues se dieron los presupuestos para revocar de manera directa, aun sin el consentimiento del señor JUAN DE DIOS ARENAS ORTIZ, pero que además se dio lugar a la investigación administrativa donde se otorgó la oportunidad de presentar las pruebas que demostraran la existencia de esas semanas alteradas".

15 Expediente digital T-8.491.275. Escrito de contestación de la tutela. Colpensiones sostuvo que "ha dado respuesta a la petición de acuerdo al precedente jurisprudencial en cita, y por lo cual, si el accionante considera que le asiste otros derechos, distintos al de petición, debe de acudir a la jurisdicción ordinaria o de lo contencioso administrativo, por lo que lo que la presente tutela debe ser declarada improcedente, ya que no se ha vulnerado el derecho de petición alegado por el accionante"

16 Expedientes digitales T-8.460.321, T-8.483.443 y T-8.491.275. Información tomada de los escritos de contestación que obran en cada uno de los expedientes.

17 Expedientes digitales T-8.460.321, T-8.483.443 y T-8.491.275. Información tomada de los fallos de primera instancia que obran en cada uno de los expedientes.

18 Expedientes digitales T-8.460.321, T-8.483.443 y T-8.491.275. Información tomada de los escritos de impugnaicón que obran en cada uno de los expedientes. Cabe resaltar que en el escrito de impugnación de Juan De Dios Arenas, hace referencia a que contra él no se ha

iniciado ningún proceso penal.

19 Expedientes digitales T-8.460.321, T-8.483.443 y T-8.491.275. Información tomada de las sentencias de segunda instancia que obran en cada uno de los expedientes.

20 Cfr. Corte Constitucional, Auto del 24 de marzo de 2022, Expediente T-8.460.321 AC.

21 Expediente digitales T-8.460.321. Respuesta Benedicto Mesa.

22 Expediente digitales T-8.460.321. Respuesta Juan de Dios Arenas.

23 Expediente digitales T-8.460.321. Respuesta Álvaro Almeida Hernández.

24 Cfr. Constitución Política de Colombia. "Artículo 86. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública. (…)".

25 Expedientes digitales T-8.460.321, T-8.483.443 y T-8.491.275. Información tomada de los escritos de tutela que obran en cada uno de los expedientes. Acciones interpuestas por Juan De Dios Arenas, Benedicto Mesa y Álvaro Almeida Hernández para la protección de los derechos fundamentales de petición, seguridad social, a la vida digna, al mínimo vital y al debido proceso.

26 Cfr. Ley 1151 de 2007. Artículo 155.

27 Cfr. Corte Constitucional, sentencias T-190 de 2020 y T-003 de 2022.

28 Cfr. Corte Constitucional, sentencias T-235 de 2018, SU-508 de 2020; T-190 de 2020 y T-003 de 2022.

29 Cfr. Corte Constitucional, sentencias T-823 de 2014, T-538 de 2015, T-570 de 2015, SU-005 de 2018, T-712 de 2017, T-488 de 2018, T-085 de 2020 y T-451 de 2021.

30 Cfr. Corte Constitucional, sentencias T-129 de 2009, T-335 de 2009, T- 453 de 2009, SU-339 de 2011, T-664 de 2012, T-375 de 2018, T-340 de 2020, T-081 de 2021, T-085 de

2021 y T-165 de 2021.

31 Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-609 de 2016.

32 Cfr. Corte Constitucional, sentencias SU-691 de 2017, T-015 de 2019 y T-034 de 2021.

33 Ídem.

34 Esto ha sido señalado incluso por la Corte Constitucional en los Autos que resuelven los conflictos de jurisdicción. Por ejemplo ver Cfr. Corte Constitucional, Auto A-719 de 2022. “En síntesis, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conoce de los asuntos relativos a la seguridad social de las personas que, al momento de causar la prestación (si el vínculo laboral se mantiene vigente) o en su última vinculación (si la causación del derecho es posterior), han desempeñado cargos como empleados públicos o miembros de las corporaciones públicas (ediles, concejales, diputados, representantes a la Cámara y senadores), cuando quien administre las prestaciones derivadas del Sistema Integral, sea una persona de derecho público. Por su parte, la Jurisdicción Ordinaria Laboral cuenta con una competencia general y residual, por la que asume los casos de quienes, (i) al momento de adquirir el estatus requerido o en su última relación laboral, han estado vinculados como trabajadores oficiales o privados, sin que importe la naturaleza de la entidad administradora, y (ii) de los empleados públicos o de los miembros de las corporaciones públicas, cuando la entidad administradora sea de derecho privado”.

35 Cfr. Corte Constitucional Auto A-312 de 2022.

36 Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-320 de 2021.

37 Cfr. Corte Constitucional, sentencia T-027 de 2019 y Sentencia T-256 de 2019.

39 Ver hecho 5.

40 Ver hecho 11.

41 Supra 4.

42 Supra 8.

43 Supra 10.

44 Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-034 de 2021. “La Corte ha aplicado la tesis de vida probable. Esta reconoce la distinción entre adultos mayores y los individuos de la tercera edad. En esta última categoría se encuentran las personas que han superado la esperanza de vida” certificada por el DANE, que, para el periodo 2015-2020, es de 76 años sin distinguir entre hombres y mujeres. Esta distinción es relevante, porque reconoce la heterogeneidad entre personas de avanzada edad y la necesidad de brindar un trato especial a las que (…) presenten mayores dificultades asociadas con los efectos biológicos del paso del tiempo. Asimismo, la aplicación de esta tesis permite concretar el principio de la igualdad y conservar la acción de tutela como un medio excepcional y subsidiario de protección de los derechos fundamentales en los casos en los que se debate una pensión de vejez”.