



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tunja, tres (3) de Octubre de Dos Mil Diecisiete (2017)

Referencia : 150013333015-2017-0154-00
Controversia : **ACCIÓN DE TUTELA**
Demandante : MERCEDES ANA OLIVIA CASTRO RODRÍGUEZ
Demandado : ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES

Decide el Despacho, en primera instancia la acción de tutela interpuesta por la señora Mercedes Ana Olivia Castro Rodríguez en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES; en la que aduce están siendo vulnerados sus derechos fundamentales a la igualdad, libertad, debido proceso, seguridad social y mínimo vital.

I. ANTECEDENTES

La señora Mercedes Ana Olivia Castro de Rodríguez, actuando en nombre propio, interpone acción de tutela el día diecinueve (19) de septiembre de dos mil diecisiete (2017), porque considera que la Administradora Colombiana de Pensiones (en adelante “Colpensiones”) le está vulnerando los derechos fundamentales a la igualdad, libertad, debido proceso, seguridad social y mínimo vital. Lo anterior, porque en distintas oportunidades se le ha negado el reconocimiento de la sustitución pensional a la cual, en su criterio tiene derecho.

A continuación el Juzgado procederá a exponer los hechos en los que se sustenta la acción de tutela incoada:

1. Hechos

1.1 La actora Mercedes Ana Olivia Castro de Rodríguez relata que en reiteradas oportunidades, la entidad accionada ha negado el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes o sustitución pensional, como lo demuestra la resolución SUB-2962 del 8 de marzo de 2017 por medio de la cual Colpensiones se abstuvo de reconocerle la prestación solicitada al considerar que existe controversia entre los presuntos beneficiarios.

1.2 Menciona que en la resolución anteriormente referida, Colpensiones confirmó la resolución GNR 46800 de fecha 13 de febrero de 2017 sin tener en cuenta el *“acuerdo confidencial de transacción de reconocimiento y pago de pensión de sobreviviente entre cónyuge supérstite y compañera permanente del 50% respectivamente”*, el cual fue celebrado entre la accionante y la señora María Teresa Amézquita Cano, en calidad de cónyuge y compañera permanente, respectivamente, del extinto señor Hector Manuel Echeverry Tobasuara, quien falleció el 23 de junio de 2013.

2. Respuesta de Colpensiones

La entidad accionada, allegó escrito de contestación el día 28 de septiembre de 2017 (fls. 62 a 93), en el que solicitó declarar improcedente la acción de tutela, como quiera que el actor cuenta con otros recursos o medios de defensa judiciales para proteger los derechos invocados.

Precisa que de acuerdo con el artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social, la jurisdicción ordinaria es la encargada de conocer de las controversias referentes al sistema de seguridad social integral que se susciten entre los beneficiarios y las entidades administradoras de pensiones.

Aclaró que mediante las resoluciones GNR 46800 del 13 de febrero de 2017, SUB 2962 del 8 de marzo de 2017 y DIR 13074 del 14 de agosto de 2017 negó el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a la tutelante teniendo en cuenta que si bien es cierto, se había celebrado un acuerdo de transacción entre las beneficiarias, de conformidad con el artículo 15 del Código Sustantivo del Trabajo la transacción no es válida cuando recae sobre derechos ciertos e indiscutibles.

Finalmente, señaló que no es competencia del juez constitucional realizar el análisis de fondo del reconocimiento de una pensión de sobrevivientes y en ese sentido lo que pretende la actora es desnaturalizar la acción de tutela, pretendiendo que por medio de la tutela se reconozcan derechos que son de conocimiento del juez ordinario a través de los mecanismos legalmente establecidos para tal fin.

3. Trámite de la acción en primera instancia

La solicitud de amparo constitucional fue presentada el 19 de septiembre de 2017 ante la Oficina Judicial de Tunja (fl. 3), fue repartida el mismo día (fl. 29), recibida y con entrada al Despacho el 20 de septiembre de 2017 (fl. 29 y 30).

Posteriormente, mediante auto de fecha 20 de septiembre de 2017 atendiendo las reglas de competencia establecidas en los artículos 37 del Decreto 2591 de 1991 y las de reparto contenidas en el artículo 1° del Decreto 1382 de 2000, se resolvió negar la medida provisional solicitada por la accionante y admitir la solicitud de tutela de la referencia (fl. 31).

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

Éste despacho es competente para proferir fallo de tutela dentro del trámite de la referencia, con fundamento en artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y el artículo 1 del Decreto 1382 del 2000.¹

2. Presentación del caso y planteamiento del problema jurídico

La señora Mercedes Ana Olivia Castro Rodríguez, interpone acción de tutela contra Colpensiones, porque considera que esa entidad le está vulnerando los derechos fundamentales a la igualdad, libertad, debido proceso, seguridad social y mínimo

¹ “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”.

vital, por presuntamente no reconocer su derecho a la sustitución pensional. Específicamente, la inconformidad de la actora radica en que la entidad accionada, dentro de los actos administrativos que resolvieron su solicitud, no tuvo en cuenta el “*acuerdo confidencial de transacción de reconocimiento y pago de pensión de sobreviviente*” celebrado entre la actora en calidad de cónyuge y la compañera permanente. En el mencionado acuerdo, se pactó que cada una de las solicitantes recibiría el 50% de la porción correspondiente de la sustitución pensional del señor Hector Manuel Echeverry Tobasuara.

Con base en lo expuesto, corresponde a éste juzgado determinar si la acción de tutela presentada por la señora Mercedes Ana Olivia Castro Rodríguez, es procedente, y en tan caso, determinar si existe una afectación a los derechos fundamentales a la igualdad, libertad, debido proceso, seguridad social y mínimo vital, al negarse por parte de Colpensiones el acuerdo transaccional, celebrado entre la accionante y la señora María Teresa Amezquita Cano.

Con el fin de resolver este problema jurídico, el juzgado: **(i)** examinará los aspectos generales de la procedencia de la acción de tutela. **(ii)** Referirá los presupuestos para la procedencia excepcional de la acción de tutela en asuntos de reconocimiento pensional, y finalmente **(iii)** analizará el caso concreto.

3. Procedibilidad de la acción de tutela – Aspectos generales

Al respecto, el artículo 86 de la Constitución Política, consagró la acción de tutela como un mecanismo judicial dotado de un procedimiento preferente y sumario, encaminado a la protección inmediata y efectiva de los derechos fundamentales “*cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública*”, y aclaró que “***ésta acción sólo 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***”. (Negrillas fuera de texto)

Igualmente, el artículo 6 del Decreto Ley 2591 de 1991 dentro de su numeral primero consagró como causal de improcedencia de la acción de tutela, entre otras, la siguiente “***1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante.***” (Negrillas fuera de texto)

Sobre el tema, la Corte Constitucional en reciente fallo se ha pronunciado así

*“Respecto de dicho mandato esta Corporación ha expresado en innumerables pronunciamientos, que aun cuando la acción de tutela ha sido prevista como un instrumento de defensa judicial para la protección inmediata de los derechos fundamentales, la propia Carta Política le reconoce a **la misma un carácter subsidiario y residual, lo cual significa que solo es procedente supletivamente, es decir, cuando no existan otros medios de defensa a los que se pueda acudir, o cuando existiendo éstos, se promueva para precaver la ocurrencia de un perjuicio irremediable.**”*² (Negrillas fuera de texto)

² T-150 de 2016 MP: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

Sin embargo, la regla de la subsidiariedad de la acción de tutela no es absoluta, y en todo caso, ha dejado claro la Corte que excepcionalmente: “(i) *procede como mecanismo transitorio*, cuando a pesar de la existencia de un medio ordinario de defensa para el reconocimiento de la prestación, este no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable, conforme a la especial situación del peticionario; (ii) *procede la tutela como mecanismo definitivo* cuando el medio ordinario dispuesto para resolver las controversias, no es idóneo y eficaz, conforme a las especiales circunstancias del caso que se estudia. Además, (iii) cuando la acción de tutela es promovida por personas que requieren especial protección constitucional, como los niños y niñas, mujeres cabeza de familia, personas en condición de discapacidad, **personas de la tercera edad**, entre otros, el examen de procedibilidad de la acción de tutela es menos estricto, a través de criterios de análisis más amplios, pero no menos rigurosos”.³

4. Procedencia de la acción tutela para el reconocimiento y pago de pensiones.

Sobre éste aspecto, debe tenerse en cuenta que en reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional ha establecido que por regla general la acción de tutela es improcedente para el reconocimiento y pago de pensiones.

No obstante, la Corte Constitucional ha construido un conjunto de sub-reglas que determinan la procedencia de la acción de tutela en materia pensional, las cuales están mencionadas en la sentencia T-281 de 2016⁴, y se presentan cuando: (i) su falta de reconocimiento y pago ha generado un alto grado de afectación de los derechos fundamentales del accionante, en particular de su derecho al mínimo vital; (ii) se ha desplegado cierta actividad administrativa o judicial por el interesado tendiente a obtener la protección de sus derechos; y (iii) aparece acreditado – siquiera sumariamente– las razones por las cuales el medio de defensa judicial ordinario es ineficaz para lograr la protección inmediata e integral de los derechos fundamentales presuntamente afectados o, en su lugar, se está en presencia de un perjuicio irremediable. En todo caso, cuando el amparo se solicita por un sujeto de especial protección constitucional (persona de la tercera edad, madre o padre cabeza de familia, persona en situación de discapacidad), el juicio de procedencia de la acción de tutela debe hacerse menos riguroso.

A los requisitos expuestos, la Corte ha adicionado el siguiente (iv) la necesidad de acreditar en el trámite de la acción de tutela –por lo menos sumariamente– que se cumplen con los requisitos legales para acceder a la prestación reclamada.

5. Caso concreto

Legitimación activa: La señora Mercedes Ana Olivia Castro Rodríguez, actúa en nombre propio como titular de los derechos invocados, razón por la cual, se encuentra legitimada para promover la acción de tutela (C.P. art. 86°, Decreto 2591/91 art. 1° y art. 10°)

Legitimación pasiva: La Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones), Empresa Industrial y Comercial del Estado organizada como entidad financiera de carácter especial, vinculada al Ministerio de Trabajo, es una entidad de naturaleza pública, por tanto, susceptible de demanda de tutela (C.P. 86°, Decreto 2591 de 1991 art. 1° y art. 13°).

³ T- 106 de 2017 MP: Gloria Stella Ortiz Delgado

⁴ Magistrada Ponente: María Victoria Calle Correa.

Inmediatez: Dentro de dicho requisito de procedibilidad se impone la carga al demandante de interponer la acción de tutela en un término prudente y razonable respecto del hecho o la conducta que causa la vulneración de derechos fundamentales. Para el caso, observa el Despacho que la accionante interpuso demanda de tutela, aproximadamente, dentro del mes siguiente al último acto que generó la presunta vulneración, esto es la resolución DIR 13074 del 14 de agosto de 2017, por medio de la cual Colpensiones confirmó la Resolución No. 46800 del 13 de febrero de 2017, que negó el reconocimiento de la sustitución pensional a la demandante. En consecuencia, el término de presentación de la acción se considera prudente y razonable para reclamar la protección de los derechos vulnerados.

Subsidiariedad: En primer lugar, se tiene que de acuerdo con las continuas solicitudes de reconocimiento de la sustitución pensional presentadas por la aquí accionante, Colpensiones profirió las resoluciones Nos. GNR 78252 del 14 de marzo de 2015 (fl. 9 a 10), GNR 148548 del 23 de mayo de 2016 (fl. 11 a 13), GNR 46800 del 13 de febrero de 2017 (fl. 14 a 16), SUB 2962 del 8 de marzo de 2017 (fl. 17 a 20) y DIR 13074 del 14 de agosto de 2017, por medio de las cuales negó la solicitud, argumentando que en la actualidad existe conflicto entre las posibles beneficiarias de la prestación económica reclamada.

Según la entidad pública accionada, si bien es cierto, se aportó un documento de transacción en el que María Teresa Amezcua Cano y la actora acordaron dividir la sustitución pensional en un 50% para cada una, al estudiar el mismo, se concluyó que de conformidad con la normatividad vigente la transacción no procede en aquellos asuntos en los cuales se debate un derecho cierto e indiscutible, como es el derecho pensional, siendo necesario entonces que sea en un proceso ordinario que se defina la controversia.

Ahora, debe indicarse que el asunto que actualmente se analiza versa sobre el reconocimiento y pago de una sustitución pensional, y en tal sentido, la interesada tiene a su disposición las acciones ordinarias en la jurisdicción que sea competente para conocer del asunto, con el fin de que se decida quién debe ser el legítimo beneficiario de la prestación en cuestión.

Aunado a lo anterior, se observa que no se acreditó que el mecanismo anteriormente mencionado fuera ineficaz para solucionar la controversia, ni tampoco puso de presente que estuviera en la imposibilidad de acudir a los mismos.

En cuanto a la posible afectación del mínimo vital y la configuración de un perjuicio irremediable, el Despacho encuentra que no se encuentran acreditados los presupuestos para amparar los derechos de manera transitoria, pues no se acreditó por la accionante, ni se encontró por parte de este juzgado la existencia de un perjuicio que fuera **urgente, inminente, grave y que hiciera impostergables las medidas de protección judicial.**⁵

Como sustento se tiene que, además de que la actora no aportó pruebas sobre la afectación de su mínimo vital del cual se pueda inferir la existencia de un perjuicio irremediable, este Despacho al revisar la Base de Datos Única del Sistema de

⁵ Al respecto, en la sentencia T-106 de 2017 la Corte Constitucional reiteró su jurisprudencia sobre el perjuicio irremediable indicando que “la protección es temporal y exige que el accionante dé cuenta de: (i) una afectación inminente del derecho -elemento temporal respecto al daño-; (ii) la urgencia de las medidas para remediar o prevenir la afectación; (iii) la gravedad del perjuicio -grado o impacto de la afectación del derecho-; y (iv) el carácter impostergable de las medidas para la efectiva protección de los derechos en riesgo”

Seguridad Social (fl. 60), en donde se ve que la señora Mercedes Ana Olivia Castro Rodríguez es afiliada al régimen contributivo de salud en calidad de cotizante, hecho que confirma que la accionante no se encuentra en una situación de vulnerabilidad que afecte de manera grave su derecho fundamental al mínimo vital y abra paso a la procedencia excepcional de la acción de tutela.

Finalmente, tal como se expuso en el acápite de consideraciones de esta providencia, en criterio de la Corte Constitucional⁶ para que la acción de tutela de los derechos pensionales sea procedente, debe acreditarse en el amparo –por lo menos sumariamente– que se cumplen con los requisitos legales para acceder a la prestación reclamada. Tal circunstancia no ocurre en el presente caso, pues la actora no demostró el derecho que le asiste de ser titular de la prestación económica que reclama.

Adicionalmente, no puede dejarse de lado que la transacción realizada por la actora y la señora María Teresa Amezcua Cano, en la que se acordó repartir la pensión de jubilación en un 50% respectivamente para cada una, y que pretenden hacer exigible mediante la presente acción de tutela, versa sobre un derecho no transigible.

Al respecto, es importante tener en cuenta que la jurisprudencia constitucional al pronunciarse sobre las transacciones en materia de derechos pensionales ha sostenido que los mismos al tratarse de **derecho ciertos e indiscutibles**, no pueden ser objeto de transacción ni de una conciliación, y que por lo tanto su certeza solamente puede ser desvirtuada mediante decisión judicial en firme.⁷

Expuestos los argumentos que anteceden, no cabe duda que las actuaciones adelantadas por Colpensiones no pueden considerarse como arbitrarias ni constituyen una vía de hecho, pues las mismas encuentran su fundamento en la imposibilidad legal de celebrar acuerdos de transacción o conciliación sobre derechos pensionales. Se advierte entonces que dentro de la presente controversia no se cumplen los requisitos de procedibilidad, y en consecuencia se declarará la improcedencia del presente amparo.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quince Administrativo Oral del Circuito de Tunja, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por

⁶ Sentencia T-836 de 2006 reiterada, en otras, en las Sentencias T-300 de 2010, T-868 de 2011 y T-732 de 2012. “El excepcional reconocimiento del derecho pensional por vía de tutela se encuentra sometido, adicionalmente, a una última condición de tipo probatorio, consistente en que en el expediente esté acreditada la procedencia del derecho, a pesar de la cual la entidad encargada de responder no ha hecho el mencionado reconocimiento o simplemente no ha ofrecido respuesta alguna a la solicitud. Ahora bien, en aquellos casos en los cuales no se encuentre plenamente acreditado el cumplimiento de los requisitos y los derechos fundamentales del solicitante se encuentren amenazados por un perjuicio irremediable, el juez de tutela podrá reconocer de manera transitoria el derecho pensional cuando exista un considerable grado de certeza sobre la procedencia de la solicitud. El mencionado requisito probatorio pretende garantizar dos objetivos: en primer lugar, busca asegurar la eficacia de los derechos fundamentales del sujeto que a pesar de encontrarse en una grave situación originada en el no reconocimiento de su derecho pensional, cuya procedencia está acreditada, no ha visto atendida su solicitud de acuerdo a la normatividad aplicable y a las condiciones fácticas en las que apoya su petición. Y, en segundo lugar, este requisito traza un claro límite a la actuación del juez de tutela, quien sólo puede acudir a esta actuación excepcional en los precisos casos en los cuales esté demostrada la procedencia del reconocimiento.”

⁷ Sentencia T-236 de 2016 MP: M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; En esta decisión, la Corte analizó, entre otros aspectos, la naturaleza jurídica de un acuerdo de transacción cuyo objeto era disponer de la distribución de una pensión de sobrevivientes. Al respecto, señaló que los derechos pensionales son derechos ciertos e indiscutibles por lo que no son objeto de transacción ni de conciliación.

autoridad de la Ley;

RESUELVE

Primero.-Declárase improcedente la acción de tutela presentada por la señora MERCEDES ANA OLIVIA CASTRO RODRÍGUEZ, contra la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

Segundo: NOTIFÍQUESE esta providencia, a través del Centro de Servicios de los Juzgados Administrativos por el medio más expedito, para cuyo efecto se podrá utilizar el fax, teléfono, conforme al procedimiento previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991. Déjense las constancias pertinentes y alléguese al expediente. Por Secretaría Verifíquese el cumplimiento de la Notificación.

Tercero: Si este fallo no fuere impugnado, envíese junto con el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, conforme lo consagra el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991. Déjense las respectivas constancias.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE



LALO ENRIQUE OLARTE RINCÓN
Juez

