

TEMA: REQUISITO DE SUBSIDIARIDAD DE LA TUTELA - Esta acción constitucional, como mecanismo residual y subsidiario no puede remplazar las figuras procesales destinadas a obtener la satisfacción de sus derechos, ni puede subsanar la incuria o negligencia de las partes en hacer uso de ellas de la manera y dentro de los términos previstos legalmente para ello. / **DE LA INMEDIATEZ** - Depende principalmente de la ponderación que para el caso en concreto efectuó el juez, pues a mayor lapso transcurrido para la interposición de la acción de tutela, se requiere mayor justificación. /

HECHOS: Pretende la accionante a través de su apoderada judicial el amparo de sus derechos fundamentales al mínimo vital, dignidad humana, debido proceso y seguridad social, para que se ordene a las accionadas dar cumplimiento al acuerdo de conciliación celebrado entre las partes.

TESIS: 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, caso en el cual se debe verificar la concurrencia de sus características, esto es, su pronta eventualidad, gravedad y necesidad de medidas urgentes que hacen impostergable la protección. (...) De esta manera, si la parte afectada no ejerce las acciones o utiliza los recursos establecidos en el ordenamiento jurídico para salvaguardar los derechos amenazados o vulnerados, éste mecanismo de amparo no tiene la virtualidad de revivir los términos vencidos, ni se convierte en un recurso opcional de las instancias previstas en cada jurisdicción. (...) La aplicación normativa del asunto que rige la materia le compete al juez natural y el juez de tutela no puede inmiscuirse en el asunto mientras el demandante no ejerza y agote su defensa dentro del proceso referido, pues no puede el actor acudir al mecanismo de amparo sin agotar los medios jurisdiccionales a su disposición. (...) La inmediatez, como criterio general de procedencia de la tutela contra providencias judiciales, exige que ésta se presente dentro de un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración, sin que para ello exista un plazo perentorio. (...) Lo anterior implica para el accionante una carga demostrativa con la cual pueda el operador jurídico apreciar las circunstancias concretas por las cuales no acudió al amparo de manera temprana y justifican hacerlo con una determinada posterioridad, así sea extensa. (...) La desatención de obligaciones adquiridas en un acta de conciliación judicial, ciertamente, contraría el derecho del acreedor de tales prestaciones quien, válidamente, aguarda por el cumplimiento de las mismas y ve frustrada tal expectativa. Sin embargo, ello no implica automáticamente una vulneración de derechos fundamentales que habilite acudir para su ejecución a la acción de tutela, pues nuestro ordenamiento dispone de un conducto regular para hacer efectivas las obligaciones adquiridas, resultando el mecanismo de amparo excepcional y solamente procedente de manera transitoria ante la inminencia de un perjuicio irremediable, que en este caso no se acreditó.

MP. SERGIO RAÚL CARDOSO GONZÁLEZ

FECHA: 01/09/2023

PROVIDENCIA: TUTELA.

Medellín, primero (1) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

Proceso	TUTELA SEGURIDAD SOCIAL
Radicado	05001 31 03 009 2023 00233 01
Accionante	MYRIAM DE JESÚS LONDOÑO RENDÓN
Accionado	FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A., y OFICINA DE BONOS PENSIONALES DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

Decide la Sala la impugnación del fallo de la acción de tutela de la referencia.

1. ANTECEDENTES.

1.1 LA DEMANDA¹.

Pretende la accionante a través de su apoderada judicial el amparo de sus derechos fundamentales al mínimo vital, dignidad humana, debido proceso y seguridad social, para que se ordene a las accionadas dar cumplimiento al acuerdo de conciliación celebrado ante el Juzgado 18 Laboral del Circuito de Medellín.

Expuso que el 18 de noviembre de 2022, celebró acuerdo conciliatorio ante el Juzgado Dieciocho Laboral del Circuito de Medellín, consistente en que el Ministerio de Hacienda levantaría la restricción del bono pensional a más tardar el 13 de diciembre de 2022, para que Porvenir S.A., resolviera la devolución de saldos; que a la fecha de interposición de la acción Porvenir no ha realizado la devolución de saldos, por lo que el 29 de diciembre de 2022 le solicitó a dicho fondo el cumplimiento del acuerdo, no obstante, el 16 de enero de 2023 le respondió que se generaba un error en el aplicativo del Ministerio de Hacienda, lo que no permitía la emisión del bono pensional y; que tiene 62 años de edad y depende de este dinero para cubrir sus necesidades básicas.

1.2 TRÁMITE PRIMERA INSTANCIA.

El 14 de julio de 2023 se admitió la tutela y se vinculó al JUZGADO DIECIOCHO LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLIN.

PORVENIR S.A, se pronunció indicando que mediante documento del 7 de julio de 2023 la entidad le informó a la accionante sobre su trámite, indicándole que no era posible la consecución del pago, porque el sistema del Ministerio de Hacienda indica un error al no haberse aportado los

¹ Ver archivo “03DemandaTutela”

comprobantes de pago a salud, a pesar de haber sido requeridos al actor; que no ha vulnerado ningún derecho fundamental, toda vez que la detención del bono no depende de ellos; que los jueces de tutela no pueden resolver sobre conflictos relacionados con una prestación social porque existen otros mecanismos para ello, por lo tanto, la tutela resulta improcedente al no haberse demostrado un perjuicio irremediable.

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO señaló que la accionante no ha radicado ninguna petición ante la entidad respecto del objeto de la presente acción; que la pretensión del caso le corresponde resolverla a PORVENIR S.A., fondo al que se encuentra afiliada la accionante, el cual es el encargado de determinar la prestación a la que tiene derecho y financiarla; que respecto del cumplimiento del acuerdo, la Oficina de Bonos Pensionales inhibió la emisión del bono porque se requiere validar los soportes de pagos en salud de los periodos de 01/2017, 02/2017 y 03/2017, que sin esta documentación no se puede realizar el pago del bono pensional y; que la tutela resulta improcedente, en la medida que la accionante cuenta con otros mecanismos judiciales para su defensa.

JUZGADO DIECIOCHO LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN precisó que no se pronunciaría sobre las pretensiones de la demanda toda vez que no se encuentra vulnerando los derechos fundamentales aducidos.

1.3 FALLO PRIMERA INSTANCIA.

Mediante sentencia del 27 de julio de 2023, el Juzgado negó el amparo constitucional, considerando que no cumple con el requisito de subsidiariedad toda vez que no se evidencia que la accionante haya formulado demanda ejecutiva para el cumplimiento del acuerdo y tampoco se acreditó un perjuicio irremediable, por lo que la tutela resulta improcedente.

1.4 IMPUGNACIÓN.

La accionante impugnó el fallo, citando la sentencia T-115 de 2018, de la cual destacó que se vulneran garantías constitucionales cuando se incumple una providencia judicial ejecutoriada y la conciliación cuyo cumplimiento reclama se celebró desde el 18 de noviembre de 2022.

2. CONSIDERACIONES.

2.1 COMPETENCIA.

Es competente esta Sala para decidir la impugnación, al tenor de lo previsto en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.

2.2 PROBLEMA JURÍDICO.

Le corresponde a la Sala determinar si procede el amparo de los derechos fundamentales invocados, por el incumplimiento de las demandadas al acuerdo conciliatorio suscrito el 18 de noviembre de 2022 ante el Juzgado Dieciocho Laboral del Circuito de Medellín.

2.3 PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN.

Están satisfechas la legitimación en la causa por activa² y pasiva³, debido a que la accionante acudió a través de su apoderada judicial para reclamar la protección de sus derechos fundamentales⁴ y dirigió el reclamo en contra de la persona jurídica y de la autoridad pública presuntamente responsables de la vulneración de los mismos.

No acontece lo mismo con el requisito de subsidiariedad⁵, respecto del cual ha precisado la Corte:

“... esta acción constitucional, como mecanismo residual y subsidiario no puede remplazar las figuras procesales destinadas a obtener la satisfacción de sus derechos, ni puede subsanar la incuria o negligencia de las partes en hacer uso de ellas de la manera y dentro de los términos previstos legalmente para ello.

...

De esta manera, si la parte afectada no ejerce las acciones o utiliza los recursos establecidos en el ordenamiento jurídico para

² El artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 dispone que la acción de tutela puede ser ejercida por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, por quien agencia sus derechos cuando el titular no esté en condiciones de promover su propia defensa o, por el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.

³ Constitución Política de Colombia, artículo 13: “-Personas contra quien se dirige la acción e intervinientes. La acción se dirigirá contra la autoridad pública o el representante del órgano que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental. Quien tuviere un interés legítimo en el resultado del proceso podrá intervenir en él como coadyuvante del actor o de la persona o autoridad pública contra quien se hubiere hecho la solicitud.”

⁴ El artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 dispone que la acción de tutela puede ser ejercida por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, por quien agencia sus derechos cuando el titular no esté en condiciones de promover su propia defensa o, por el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.

⁵ El artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 establece 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, caso en el cual se debe verificar la concurrencia de sus características, esto es, su pronta eventualidad, gravedad y necesidad de medidas urgentes que hacen impostergable la protección. También procede como mecanismo definitivo cuando, existiendo mecanismos ordinarios de protección, su evaluación en relación con las particulares condiciones del accionante, evidencia falta de idoneidad porque no resulta eficaz para la protección que se demanda, no ofrece la misma defensa que el juez constitucional podría otorgar a través del mecanismo excepcional y por tanto no es proporcionado remitir al demandante a tales medios o recursos comunes (Sentencia T -792 de 2013).

salvaguardar los derechos amenazados o vulnerados, éste mecanismo de amparo no tiene la virtualidad de revivir los términos vencidos, ni se convierte en un recurso opcional de las instancias previstas en cada jurisdicción..."⁶.

En este caso, está acreditado que se suscribió acuerdo conciliatorio el 18 de noviembre de 2022 ante el Juzgado Dieciocho Laboral del Circuito de Medellín entre la señora Myriam de Jesús Londoño Rendón, Porvenir S.A., y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en el cual se acordó que: i) la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio levantaría la restricción de la emisión y pago del bono pensional, a más tardar el 13 de diciembre de 2022; ii) la actora suscribiría ante Porvenir la aceptación de su historia laboral y la autorizaría para tramitar la emisión, redención y pago del bono; iii) Porvenir solicitaría dicho trámite hasta el 4 de enero de 2023 y; el Ministerio tendría 3 meses calendario para la correspondiente emisión⁷.

También se acreditó que el 29 de diciembre de 2022 la accionante solicitó el cumplimiento del acuerdo a Porvenir⁸ y el 16 de enero de 2023 dicha entidad le respondió que, una vez procesada la información, el interactivo de la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público reportó inconsistencias en la conformación de la historia laboral, lo que impide la emisión del bono pensional⁹ y; que el 7 de julio de 2023 Porvenir le solicitó a la accionante los soportes de pago en salud del periodo 03/2017, para levantar la detención que registra el bono pensional e impide el pago.

La inconformidad de la accionante consiste en que, presuntamente, las accionadas están vulnerando su derecho al mínimo vital, dignidad humana, debido proceso y seguridad social al no cumplir con el acuerdo conciliatorio suscrito el día 18 de noviembre de 2022, con el objeto de la emisión del bono pensional por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Conforme a lo expuesto, la aplicación normativa del asunto que rige la materia le compete al juez natural y el juez de tutela no puede inmiscuirse en el asunto mientras el demandante no ejerza y agote su defensa dentro del proceso referido, pues no puede el actor acudir al mecanismo de amparo sin agotar los medios jurisdiccionales a su disposición.

⁶ Sentencia T 451-2010

⁷ Ver "03EscritoDemandaAnexos" págs. 5 a 7 del expediente digital.

⁸ Ver 03EscritoDemandaAnexos" pág. 8 del expediente digital.

⁹ Ver 03EscritoDemandaAnexos" pág. 10 del expediente digital.

En concreto, en este caso la actora dispone de la acción ejecutiva ante la jurisdicción ordinaria laboral, autoridad competente para procurar el cumplimiento de la obligación de hacer que le compete a las accionadas, conforme al artículo 2 del Código Procesal del Trabajo.

En ese orden de ideas, no se supera el requisito de subsidiariedad como requisito general de procedencia de la acción de tutela y, por tanto, la Sala coincide con la decisión de primera instancia, toda vez que existe un mecanismo judicial para que la accionante exija el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el acuerdo de conciliación, pero, en su lugar de ello, acudió directamente a la tutela sin justificación.

Además, la Sala coincide con el *a quo* en cuanto a que tampoco se acreditó la inminencia de un perjuicio irremediable, como la invocada afectación al mínimo vital, porque la accionante se limitó a afirmar que tiene 62 años y no dispone de ingresos económicos, por lo que está a la espera del reconocimiento de la devolución de saldos para cubrir sus necesidades básicas, sin embargo, nada precisó de tales erogaciones y, particularmente, no explicó cómo ha hecho para lograr su manutención desde diciembre de 2022 hasta la actualidad, fecha en la que se tenía que cumplir el primero de los compromisos que se reclama en tutela y, no aportó ninguna prueba que permitiera deducir que la ausencia de los recursos que reclama estén ligados a su mínimo vital.

Del mismo modo, se advierte falta de inmediatez en la reclamación y, si bien no existe término de caducidad para la acción de tutela¹⁰, ello no significa que su formulación pueda realizarse en cualquier momento, sin ofrecer razones¹¹.

La inmediatez depende principalmente de la ponderación que para el caso en concreto efectuó el juez pues, a mayor lapso transcurrido para la interposición de la acción de tutela, se requiere mayor justificación¹². Lo

¹⁰ Sentencia SU-210 de 2017: “Como ha explicado esta Corte[199], la inmediatez, como criterio general de procedencia de la tutela contra providencias judiciales, exige que ésta se presente dentro de un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración, sin que para ello exista un plazo perentorio.[200] Desde sus primeros pronunciamientos[201], la jurisprudencia constitucional ha insistido en que no existe un término de caducidad para la acción de tutela, debido a que el artículo 86 de la Constitución establece que esta puede intentarse “en todo momento”, sin que ello implique que la inmediatez no sea esencial en el examen de procedibilidad de la acción de tutela.”

¹¹ Sentencia T-237 de 2017 “Al respecto, se reitera que no es admisible constitucionalmente la imposición de un término de caducidad en la acción de tutela, toda vez que la literalidad del artículo 86 Superior propugna por permitir la protección de los derechos constitucionales fundamentales “en todo momento y lugar”. En consecuencia, llama la atención que el máximo Tribunal de la Jurisdicción Contencioso Administrativa pretenda desconocer la jurisprudencia de la Corte Constitucional, que ha señalado la presentación en un tiempo razonable que atienda las particularidades del caso.”

¹² Ver Sentencias SU961 de 1999, SU439 de 2017 y SU184-19. Recientemente la T-023 de 2022: “... Esta Corporación ha explicado que el requisito de inmediatez debe ser verificado según las características de cada caso, pues es imposible fijar un término objetivo que sea considerado oportuno para la interposición de la

anterior implica para el accionante una carga demostrativa con la cual pueda el operador jurídico apreciar las circunstancias concretas por las cuales no acudió al amparo de manera temprana y justifican hacerlo con una determinada posterioridad, así sea extensa.

Así las cosas, en el caso que se estudia, se acreditó que la primera de las obligaciones conciliadas, que corresponde al objeto de esta tutela, debía ser cumplido a más tardar el 13 de diciembre de 2022¹³, por lo tanto, si las accionadas no cumplieron con lo establecido en la fecha indicada, no explica la actora que hayan transcurrido casi 8 meses sin haber promovido la acción, aun cuando se aduce afectación del mínimo vital, lo que permite concluir que falta proximidad temporal y que la pretensión de amparo no está amenazada por la inminencia de un perjuicio irremediable.

En conclusión, la desatención de obligaciones adquiridas en un acta de conciliación judicial, ciertamente, contraría el derecho del acreedor de tales prestaciones quien, válidamente, aguarda por el cumplimiento de las mismas y ve frustrada tal expectativa. Sin embargo, ello no implica automáticamente una vulneración de derechos fundamentales que habilite acudir para su ejecución a la acción de tutela, pues nuestro ordenamiento dispone de un conducto regular para hacer efectivas las obligaciones adquiridas, resultando el mecanismo de amparo excepcional y solamente procedente de manera transitoria ante la inminencia de un perjuicio irremediable, que en este caso no se acreditó.

Así las cosas, en el presente asunto no se satisfacen los presupuestos de subsidiariedad e inmediatez que permitan el análisis de fondo del caso, por lo que se confirmará la decisión de primera instancia.

Atendiendo las anteriores consideraciones, el TRIBUNAL SUPERIOR DE MEDELLÍN SALA PRIMERA DE DECISIÓN CIVIL, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

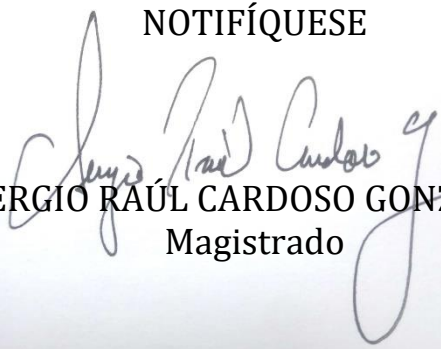
acción de tutela. De igual forma, se ha establecido que es posible flexibilizar este requisito de procedencia de la acción de tutela cuando: (i) existen razones que justifiquen la inactividad, como sería, por ejemplo, la ocurrencia de un hecho de fuerza mayor y un caso fortuito; (ii) la vulneración de los derechos permanece en el tiempo y, por lo tanto, es continua y actual; y (iii) la carga de presentar la tutela en término es desproporcionada, atendiendo a la condición de sujeto de especial protección constitucional del accionante." En el mismo sentido, obsérvense las aclaraciones de voto de la magistrada Diana Fajardo Rivera en las sentencias T-313 de 2018 y T-362 de 2018)

13 Ver 03EscritoDemandaAnexos" pág. 6 del expediente digital.


PRIMERO: CONFIRMAR el fallo proferido en primera instancia dentro del proceso de la referencia.

SEGUNDO: NOTIFICAR a los interesados por el medio más expedito y eficaz y REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE



SERGIO RAÚL CARDOSO GONZÁLEZ
Magistrado



MARTÍN AGUDELO RAMÍREZ
Magistrado



JOSÉ OMAR BOHÓRQUEZ VIDUEÑAS
Magistrado