

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN CUARTA

Bogotá, 28 de agosto de 2014

Magistrado ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS

REF.: Expediente N° 11001-33-35-007-2013-00627-01

Demandante: Unión de Trabajadores de la Industria Marítima y Fluvial - UNIMAR

Demandado: Ministerio del Trabajo y otros

Sentencia de tutela de segunda instancia

La Sala decide las impugnaciones formuladas por los señores **Ciro Antonio Rojas Agudelo**, en calidad de presidente de la Unión de Trabajadores de la Industria Marítima y Fluvial (en adelante UNIMAR), **Orlando Neusa Forero**, en calidad de secretario general de UNIMAR, y otros **extrabajadores^[1]** de la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante Grancolombiana S.A. (en adelante CIFM), la mandataria con representación del patrimonio autónomo PANFLOTA y la representante legal de la fiduciaria La Previsora S.A. contra la sentencia del 1º de abril de 2014, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección C, que resolvió:

“Primero: Declarar improcedente la acción de tutela del señor **Orlando Neusa Forero** - Secretario General de la Unión de Trabajadores de la Industria del Transporte Marítimo y Fluvial ‘UNIMAR’ y de los coadyuvantes señores **Pedro Manuel Pulido Daza, Jaime Humberto Ramos R., Pedro Antonio Poveda, Santiago Suárez Pedraza, José Avelino Roldán, Luis Adolfo Rojas, Luis Eduardo Gómez Pinto, José Daniel Buitrago Vega, Milton Flaminio Rodríguez, Julio Hernán Duque Gutiérrez, Luis Hernando Rincón Niño, Gerardo Jiménez Torres, Andrés Castelblanco Moreno, Juan Carlos Basto Rubio, Carlos Emiro Salguero Tinoco, Luis Alberto León Pérez, Luis Reina Vásquez, Euclides Fonseca Barrera, Jairo Roza García, Raúl Mahecha, Carlos Flaminio Ardila Bustos, Rafael Emiro Orjuela, Rafael María Gaspar, Carlos Arturo López, Víctor Manuel Vargas Soto, Víctor Hugo Niño Cañón, Luis Arturo Buitrago Ramírez, Evangelista Cortés Mahecha, Jorge Eduardo Machado Roa, José Cristóbal Pérez Olarte y Tiberio Ríos Pinto**, conforme a lo expuesto en la parte motiva.

Segundo: Se tutelan los derechos fundamentales de igualdad y seguridad social de los restantes cincuenta y nueve (59) coadyuvantes relacionados en el cuadro visible a folios 24 a 27 de esta providencia.

Tercero: Ordenar como mecanismo transitorio y en los términos señalados en la parte motiva, a la doctora **Carina Isabel Suárez Gutiérrez**, Mandataria de la Compañía de Inversiones Flota Mercante, que abra actuación administrativa, tendiente a recibir los documentos necesarios para establecer la condición de ex trabajadores y el tiempo laborado de los coadyuvantes relacionados en el cuadro visible a folios 24 a 27, dentro de un plazo razonable que no exceda de tres (3) meses.

Cuarto: Ordenar a la referida Mandataria que, transcurrido ese término, dentro de los treinta (30) días siguientes, analice la situación particular de cada uno de los ex trabajadores que presenten documentación, y de acuerdo con los resultados de este análisis, determine el bono pensional que les corresponda.

Quinto: Establecido el bono pensional de cada uno, la Mandataria deberá reportar al Patrimonio Autónomo PANFLOTA administrado por la FIDUPREVISORA S.A., dicha información, con el fin de que esa entidad transfiera el valor actualizado de los aportes a que haya lugar a COLPENSIONES.

Sexto: Ordenar al Representante Legal de la FIDUPREVISORA S.A., en su calidad de administrador del Patrimonio Autónomo PANFLOTA, que traslade el valor actualizado de los aportes a que se refiere el numeral anterior con destino a COLPENSIONES.

Séptimo: Se conmina al Ministerio de Trabajo y a la Superintendencia de Sociedades, que dentro de sus competencias, ejerzan la vigilancia necesaria para hacer efectivos los derechos garantizados (...).

ANTECEDENTES

1. Pretensiones

Los señores **Ciro Antonio Rojas Agudelo** y **Orlando Neusa Forero**, en su calidad de presidente y secretario general de UNIMAR, respectivamente, coadyuvados por 124 extrabajadores^[2] de la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante Grancolombiana S.A., presentaron acción de tutela contra el Ministerio de Trabajo, la Superintendencia de Sociedades, el patrimonio autónomo PANFLOTA (administrado por la FIDUPREVISORA), la Vicepresidencia de la República, la Federación Nacional de Cafeteros, COLPENSIONES y el ISS, por cuanto estimaron vulnerados los derechos fundamentales a la igualdad, a la seguridad social y al mínimo vital. En consecuencia, formularon las siguientes pretensiones:

“Respetuosamente solicitamos amparar el derecho fundamental a la IGUALDAD, en conexidad con el derecho a la seguridad social y mínimo vital de los trabajadores de la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante S.A., para ORDENAR a la Mandataria del patrimonio PANFLOTA que, previa verificación del tiempo servido, incluya en el cálculo actuarial a cargo de la entidad el valor del bono pensional o título pensional por el tiempo de servicio prestado por los trabajadores de la CIFM que laboraron menos de veinte años.

ORDENAR al Ministerio del Trabajo y a la Superintendencia de Sociedades que VERIFIQUEN el cumplimiento de la inclusión de los títulos pensionales dentro del cálculo actuarial a cargo de la entidad liquidada, y velen por la efectividad de la defensa de los derechos de los trabajadores.

INSTAR a la Vicepresidencia de la República que, dentro de sus competencias, haga un acompañamiento más eficaz de las actuaciones de la Superintendencia de Sociedades y del Ministerio del Trabajo”.

2. Hechos

Del expediente, se destaca la siguiente información relevante:

Que la CIFM fue fundada en 1946 con recursos del Fondo Nacional del Café, que era financiado por el Estado.

Que, desde su fundación hasta el 15 de agosto de 1990, la CIFM no hizo los aportes pensionales al ISS del denominado personal de mar.

Que la CIFM únicamente asumió el pago de las mesadas pensionales de los trabajadores que cumplieron requisitos mientras se encontraban vinculados a la empresa, pero no se hizo cargo de las obligaciones que tenía respecto de las personas que laboraron menos de 20 años y no alcanzaron el derecho pensional.

Que, mediante auto del 31 de julio de 2000, la Superintendencia de Sociedades ordenó la liquidación obligatoria de la CIFM. Que, por tal motivo, varios extrabajadores de la CIFM solicitaron

al Ministerio de la Protección Social, al ISS, a la Superintendencia de Sociedades y al liquidador de la CIFM, que se les incluyera en el cálculo actuarial con fines pensionales.

Que el liquidador de la CIFM negó las solicitudes de inclusión en el cálculo actuarial, según los demandantes, en razón a que “al 1º de abril de 1994 algunos trabajadores ya no laboraban en la Compañía y por tanto (...) ellos están obligados a perder el tiempo laborado y no cotizado”.

Que, por su parte, el Ministerio de la Protección Social (hoy Ministerio del Trabajo) contestó que la competencia para aprobar el cálculo actuarial era de la Superintendencia de Sociedades y, por ende, no estaba facultada para intervenir.

Que, a pesar de que fue advertida que habían sido excluidos más de 250 extrabajadores, la Superintendencia de Sociedades aprobó el cálculo actuarial presentado por el liquidador de la CIFM.

Que, mediante auto del 28 de agosto de 2012, la Superintendencia de Sociedades dio por terminado el proceso de liquidación obligatoria de la CIFM, declaró extinguida la personería jurídica y ordenó que se cancelara la matrícula mercantil.

Que, contra esa decisión, algunos de los demandantes formularon recurso de reposición y en subsidio apelación, por cuanto se declaró terminado el proceso liquidatorio de la CIFM, sin que se les hubiera incluido en el cálculo actuarial. Que, por auto del 22 de noviembre de 2012, la Superintendencia de Sociedades desestimó los argumentos expuestos en los recursos de reposición y, además, rechazó por improcedente el recurso de alzada, básicamente porque “la Ley 222 de 1995 (no previó) la posibilidad de que contra las providencias proferidas por la Superintendencia de Sociedades en los procesos concursales, pudiese interponerse el recurso de apelación”.

Que, mediante sentencia de tutela del 23 de enero de 2013, el Juzgado 39 Administrativo de Bogotá ordenó a la Superintendencia de Sociedades conceder el recurso de apelación interpuesto contra el auto del 28 de agosto de 2012, por el extrabajador de la CIFM Luis Hernando Poveda Poveda. Que, sin embargo, a la fecha, la Superintendencia de Sociedades no ha cumplido con la orden de tutela.

Que, por auto del 22 de junio de 2013, la Superintendencia de Sociedades ordenó la reapertura del proceso liquidatorio, con el único fin de que el liquidador de la CIFM designara a un mandatario, con cargo al patrimonio autónomo PANFLOTA, que atendiera las reclamaciones pensionales de los extrabajadores y sus beneficiarios.

Que UNIMAR le solicitó a la Vicepresidencia de la República que buscara soluciones para garantizar la protección de los derechos de los 250 extrabajadores de la CIFM, que fueron excluidos del cálculo actuarial que aprobó la Superintendencia de Sociedades, pero que tal petición fue trasladada al Ministerio de Trabajo, que, mediante oficio del 11 de octubre de 2013, señaló “que la empresa no tiene ninguna obligación pensional con los trabajadores que se habían retirado cuando entró a regir la Ley 100 de 1993”.

3. Argumentos de la tutela

A juicio de la parte actora, las autoridades demandadas vulneraron los derechos fundamentales a la igualdad, a la seguridad social y al mínimo vital, por las razones que la Sala resume así:

Que las autoridades demandadas desconocieron el precedente de la Corte Constitucional^[3] y del Consejo de Estado^[4], que, en casos similares, ordenaron la inclusión en el cálculo actuarial de los extrabajadores de la CIFM que laboraron menos de 20 años en esa empresa, por cuanto los aportes pensionales son créditos laborales que deben incluirse en el proceso liquidatorio, so pena de que se configure el enriquecimiento sin causa.

Que, particularmente, la Superintendencia de Sociedades vulneró los derechos fundamentales invocados porque aprobó el cálculo actuarial, “bajo el sofisma que la aprobación sólo tiene efectos tributarios, como si no supiera el grave perjuicio que causa a los trabajadores la exclusión de sus derechos dentro de los créditos reconocidos a cargo de la masa concursal”.

Que, por último, la culminación del proceso liquidatorio por parte de la Superintendencia de Sociedades, sin que se hubiera realizado el cálculo actuarial, implica que los 250 extrabajadores de la CIFM pierdan el tiempo laborado y, por lo tanto, los aportes pensionales que debió realizar esa empresa. Que esa circunstancia vulnera los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital de los demandantes.

4. Intervención de las autoridades demandadas

4.1. Federación Nacional de Cafeteros

De manera preliminar, el apoderado judicial de la Federación Nacional de Cafeteros advirtió que la parte actora no solicitó que se adoptaran medidas contra esa entidad y, por lo tanto, carece de legitimación en la causa por pasiva.

En cuanto al fondo del asunto, la Federación Nacional de Cafeteros manifestó que no tiene la obligación de asumir ningún pago relacionado con bonos pensionales, ni siquiera en virtud de la sentencia SU-1023 de 2001 de la Corte Constitucional, pues, además de que las órdenes impartidas en esa providencia eran de carácter transitorio, las pretensiones de la tutela “(i) no se refieren a mesadas pensionales; (ii) son obligaciones causadas antes de junio de 2001; (iii) no se trata de sujetos que hubiesen interpuesto las acciones correspondientes dentro de los (4) meses siguientes a la providencia; (iv) ni de personas pensionadas”.

Que si bien la Federación Nacional de Cafeteros es la sociedad controlante de la CIFM, eso no la hace subsidiariamente responsable de las obligaciones que haya contraído la filial, toda vez que no se cumplen los presupuestos del artículo 148 de la Ley 222 de 1995, esto es, que la decisión de la controlante se hubiera adoptado con el fin de reportar beneficios para sí o para otra de sus filiales y en detrimento de la filial que hace parte del proceso concursal.

Que, en todo caso, el que debe decidir sobre la responsabilidad subsidiaria de la Federación Nacional de Cafeteros es el juez ordinario, mas no el de tutela.

Que, por otra parte, los demandantes no acreditaron que estén expuestos a un perjuicio irremediable que haga procedente la tutela como mecanismo principal de protección de los derechos fundamentales invocados, pues “bien podrían estar trabajando, o en edad de trabajar, o en cualquier situación que no justifique acudir a la tutela”.

Que, finalmente, los señores Aldemar Velásquez, Alberto García Rodríguez, Rafael Emiro Orjuela, Carlos Arturo López, Tiberio Ríos Pinto, Óscar Betancourt Builes, Jorge Hernán Moreno, Ignacio Antonio Arias, Luis Hernán Poveda y Reinaldo Galvis Rodríguez ya promovieron acciones de tutela por los mismos hechos ante el Tribunal Superior de Bogotá, autoridad judicial que les denegó el amparo solicitado. Por tanto, incurrieron en temeridad.

4.2. Compañía de Inversiones de la Flota Mercante Grancolombiana - CIFM

Luego de referirse a la imposibilidad de efectuar erogaciones, el exliquidador y ex representante legal de la CIFM, hoy liquidada, pidió que desvinculara a esa entidad del trámite de la tutela, toda vez que no existe jurídicamente y, por ende, no está legitimada para comparecer como demandada al presente proceso.

Adicionalmente, el exliquidador solicitó que se le absolviera de cualquier clase de condena, pues ya no ostenta la calidad de representante legal de la CIFM en liquidación.

Que si bien la Superintendencia de Sociedades reabrió el proceso liquidatorio, lo cierto es que lo hizo únicamente y exclusivamente con el fin de que se nombrara un mandatario con cargo al patrimonio autónomo PANFLOTA, que se encargara de atender las reclamaciones pensionales de los extrabajadores de la CIFM y sus beneficiarios, mas no para que el exliquidador contrajera nuevas obligaciones.

Que, de todos modos, la obligación de la CIFM de afiliar a los trabajadores del mar al ISS surgió el 15 de agosto de 1990, tal como lo dispuso el director general del ISS mediante Resolución No. 03292 del 2 de agosto de 1990, y no antes, como equivocadamente lo afirman los actores. Que, de hecho, “para aquellos trabajadores cuyo régimen pensional estaba determinado, por las reglas establecidas en el Código Sustantivo del Trabajo, antes de la vigencia de la Ley 100 de 1993, no existían figuras como Cuotas Partes Pensionales (sic) o Bonos Pensionales (sic), pues no se podían acumular periodos servidos a diferentes empleadores entre sí, ni sumarse con semanas de cotización efectuadas al Instituto de Seguros Sociales (...)”.

Que, además, la tutela deviene improcedente porque los demandantes pueden acudir a la jurisdicción laboral ordinaria, a fin de que se resuelva la controversia planteada en torno a la inclusión en el cálculo actuarial.

4.3. Nación – Departamento Administrativo de la Presidencia de la República

La apoderada judicial de la Nación – Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, en síntesis, adujo que en la Constitución Política existe la autoridad del Vicepresidente de la República, mas no la Vicepresidencia de la República, pero que su labor está supeditada a las misiones o encargos especiales que disponga el Presidente de la República.

Que al Vicepresidente de la República no se le asignó la función de acompañar ni vigilar las actuaciones de la Superintendencia de Sociedades y del Ministerio del Trabajo y, por lo tanto, no está legitimado para comparecer al proceso de tutela como parte pasiva.

4.4. Ministerio del Trabajo

Después de hacer un recuento de los hechos que motivaron la solicitud de amparo, el apoderado judicial del Ministerio del Trabajo, concretamente, manifestó que esa entidad carece de legitimación en la causa por pasiva porque no participa en la aprobación o modificación del cálculo actuarial, pues dicha función está legalmente asignada a la Superintendencia de Sociedades.

Que, de hecho, la competencia del ministerio en el proceso concursal se circunscribe a la realización de estudios y la emisión del concepto favorable para la normalización de pasivos pensionales, lo que se cumplió desde 1999.

Que, en todo caso, la mandataria con representación de PANFLOTA no debe incluir a los demandantes en el cálculo actuarial, toda vez que los trabajadores que fueron desvinculados de la CIFM antes del 15 de agosto de 1990, fecha en que esa empresa adquirió la obligación de afiliar a los trabajadores del mar al ISS, no tienen derecho a reclamar el bono pensional, pues “con anterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993, no existía (tal) figura (...) por lo que resultaría totalmente improcedente generar a cargo del mismo, obligaciones que no fueron aprovisionadas, por no existir la obligación a ello”.

Que los trabajadores que después del 15 de agosto de 1990 continuaban vinculados a la CIFM tampoco tienen derecho a hacer reclamaciones de carácter pensional, por cuanto “al no haber completado 20 años de servicios continuos o discontinuos con la (empresa), no habría lugar al reconocimiento de pensión de jubilación en los términos del artículo 260 del Código Sustantivo del Trabajo a cargo del empleador”.

Que, adicionalmente, la solicitud de amparo deviene improcedente porque los actores cuentan con la acción ordinaria laboral para reclamar los derechos supuestamente vulnerados por las autoridades demandadas.

Que, por último, los señores Mauro Martínez Riaño, Jorge Avelino Roldán, Pedro Antonio Poveda Cano, Luis Adolfo Rojas Muñoz, Milton Flaminio Rodríguez, Luis Eduardo Gómez Pinto, Luis Hernando Rincón Niño, Gerardo Jiménez Torres, Andrés Castelblanco Moreno, Carlos Emiro Salguero Tinoco, Luis Alberto León Pérez, Euclides Fonseca Barrera, Jairo Roza García y Carlos Flaminio Ardila Bustos, que fueron admitidos como demandantes, incurrieron en temeridad porque interpusieron, a título individual, otras demandas de tutela con identidad de partes, identidad de causa petendi e identidad de objeto.

4.5. Superintendencia de Sociedades

La coordinadora del grupo de liquidaciones de la Superintendencia de Sociedades pidió que se denegaran las pretensiones de la tutela.

Preliminarmente, adujo que el proceso de insolvencia que adelantó la CIFM en liquidación obligatoria ya culminó. Que, de hecho, las providencias que se dictaron al interior del mismo se encuentran debidamente ejecutoriadas.

La coordinadora, además, aludió a la sentencia de tutela dictada por el Juzgado 39 Administrativo de Bogotá, que ordenó a la Superintendencia de Sociedades conceder el recurso de apelación formulado contra el auto del 28 de agosto de 2012, y señaló que dio cumplimiento a esa orden, pero que el Tribunal Superior de Bogotá, mediante auto del 14 de junio de 2013, declaró inadmisibles los recursos.

Que, por lo tanto, la Superintendencia de Sociedades no vulneró los derechos fundamentales de la parte actora.

4.6. Fiduciaria La Previsora S.A. (vocera y administradora del patrimonio autónomo PANFLOTA)

La representante legal de la fiduciaria La Previsora S.A. pidió que se desvinculara a esa entidad del trámite de la tutela. Para tal fin, en concreto, adujo lo siguiente:

Que, en el año 2006, la CIFM en liquidación obligatoria suscribió contrato de fiducia mercantil con la fiduciaria La Previsora S.A., para que, entre otros asuntos, administrara los recursos del patrimonio autónomo PANFLOTA y los destinara al pago de las mesadas pensionales de los extrabajadores de la empresa concursada.

Que La Previsora S.A., en calidad de fideicomisaria, simplemente se encarga de ejecutar las órdenes que le imparte el fideicomitente, esto es, la CIFM en liquidación, con la única finalidad de cumplir con el objeto del contrato. Es decir, que “la actuación contractual de la Fiduciaria no depende de su voluntad para actuar con plena liberalidad sino que dependerá en todo caso de lo que indique el Fideicomitente”. Que, por ende, La Previsora S.A. está en imposibilidad jurídica de atender las solicitudes elevadas por los demandantes, respecto de la inclusión en el cálculo actuarial del valor del bono pensional.

Que, en todo caso, la facultad para expedir los actos administrativos relacionados con el reconocimiento, la sustitución o con cualquier trámite pensional de los extrabajadores de la CIFM está en cabeza de la mandataria con representación de PANFLOTA, en virtud de lo establecido en el contrato de mandato suscrito con el liquidador de la CIFM, en cumplimiento de lo ordenado por la Superintendencia de Sociedades, mediante auto del 7 de junio de 2013.

4.7. Mandataria con representación del patrimonio autónomo PANFLOTA

La mandataria con representación del patrimonio autónomo PANFLOTA rindió el siguiente informe:

En primer lugar, aclaró que si bien tiene ciertas obligaciones derivadas del contrato civil de mandato suscrito con la CIFM en liquidación, empresa que lo cedió al patrimonio autónomo PANFLOTA, lo cierto es que no ejerce la representación legal de la CIFM, pues dicha compañía fue liquidada.

Seguidamente, la mandataria manifestó que algunos de los demandantes ya habían presentado demandas de tutela contra la extinta CIFM en liquidación, con el fin de solicitar la inclusión en el cálculo actuarial del valor de los bonos pensionales. Que, por lo tanto, los siguientes extrabajadores de la CIFM incurrieron en temeridad:

1.	Luis Hernán Poveda Poveda
2.	Andrés Castelblanco Moreno
3.	Carlos Flaminio Ardila Bustos
4.	Rafael Emiro Orjuela Fabra
5.	Carlos Emiro Salguero Tinoco
6.	Rafael María Gaspar Prieto
7.	Víctor Manuel Vargas Soto
8.	Julio Hernán Duque Gutiérrez
9.	Jaime Humberto Ramos Rodríguez
10.	Pedro Antonio Poveda Cano
11.	Carlos Arturo López Franco
12.	Raúl Mahecha
13.	Jairo Roza García
14.	Luis Alberto León Pérez
15.	Pedro Manuel Pulido Daza
16.	Luis Arturo Buitrago Ramírez
17.	Juan Carlos Basto Rubio
18.	Diomedes Piñeros Roa
19.	Tiberio Ríos Pinto
20.	José Cristóbal Pérez Olarte
21.	Euclides Fonseca Barrera
22.	Gerardo Jiménez Torres
23.	Milton Flaminio Rodríguez
24.	Luis Carlos Rodríguez
25.	Víctor Hugo Cañón Niño
26.	Evangelista Cortés Mahecha
27.	José Raúl Pava Rubio
28.	Juan Camilo Cardona Ospina
29.	Alberto García Rodríguez
30.	Luis Eduardo Gómez Pinto
31.	Carlos Enrique Loaiza Chalarca
32.	Mauro Martínez Riaño
33.	Rafael Olarte
34.	Luis Reina Vásquez
35.	Luis Hernando rincón Niño
36.	José Daniel Buitrago Vega
37.	José Avelino Roldán

Que, de todos modos, la tutela deviene improcedente porque los demandantes cuentan con otro mecanismo, idóneo y eficaz, para la protección de los derechos supuestamente vulnerados: el proceso laboral ordinario.

Que, por último, la solicitud de la parte actora relacionada con la inclusión en el cálculo actuarial del valor del bono pensional es imposible de cumplir, toda vez que la CIFM en liquidación “terminó su existencia jurídica y no dejó (sic) activos ni dineros para cubrir ningún tipo de obligación”. Que, por tal motivo, la mandataria no puede ordenar que se hagan pagos con cargo al patrimonio autónomo PANFLOTA.

4.8. Instituto de Seguros Sociales (ISS) en liquidación

En síntesis, la apoderada general del ISS en liquidación manifestó que, conforme con lo establecido en los Decretos 2011, 2012 y 2013 de 2012, la entidad competente para atender las solicitudes de los demandantes es COLPENSIONES. Que, por lo tanto, el ISS en liquidación debe ser desvinculado del trámite de la tutela.

5. Sentencia impugnada

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección C, mediante providencia del 1º de abril de 2014, declaró improcedente la tutela respecto de un grupo de demandantes, al tiempo que amparó los derechos fundamentales a la igualdad y a la seguridad social del grupo restante, por las razones que la Sala resumirá enseguida:

En primer lugar, el tribunal advirtió que los señores Pedro Manuel Pulido Daza, Jaime Humberto Ramos R., Pedro Antonio Poveda, Santiago Suárez Pedraza, José Avelino Roldán, Luis Adolfo Rojas, Luis Eduardo Gómez Pinto, José Daniel Buitrago Vega, Milton Flaminio Rodríguez, Julio Hernán Duque Gutiérrez, Luis Hernando Rincón Niño, Gerardo Jiménez Torres, Andrés Castelblanco Moreno, Juan Carlos Basto Rubio, Carlos Emiro Salguero Tinoco, Luis Alberto León Pérez, Luis Reina Vásquez, Euclides Fonseca Barrera, Jairo Roza García, Raúl Mahecha, Carlos Flaminio Ardila Bustos, Rafael Emiro Orjuela, Rafael María Gaspar, Carlos Arturo López, Víctor Manuel Vargas Soto, Víctor Hugo Niño Cañón, Luis Arturo Buitrago Ramírez, Evangelista Cortés Mahecha, Jorge Eduardo Machado Roa, José Cristóbal Pérez Olarte y Tiberio Ríos Pinto promovieron acciones de tutela ante el Tribunal Superior de Bogotá y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, con identidad de partes, identidad de causa petendi e identidad de objeto a la que aquí se estudia.

Que, sin embargo, no es posible afirmar que los actores incurrieron en temeridad porque no se evidencia dolo o mala fe en la presentación de la segunda demanda de tutela, “pues en una se actuó a nombre propio y en la otra como coadyuvantes de la UNIMAR y, vemos que se interpusieron en épocas y bajo situaciones muy distintas ya que en la primera, la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante se hallaba en proceso liquidatorio y actualmente ya se liquidó”^[5].

Que, siendo así, se configuró el fenómeno de la cosa juzgada y, por ende, resulta improcedente estudiar de fondo la situación de los demandantes que promovieron acciones de tutela con identidad de partes, identidad de causapetendi e identidad de objeto a la que aquí se estudia.

Seguidamente, el tribunal señaló que, en razón de que no aportaron los documentos que acreditaran la vinculación con la CIFM, tampoco estudiaría de fondo la situación de las siguientes personas, que aparecen como demandantes en la presente acción de tutela:

1.	Alberto Posada Quiroga
2.	Luis Fernando Martínez Pérez
3.	Gastón Alfonso Contreras
4.	Andrés Castelblanco M.
5.	José Octavio Gómez

6.	Rubén Darío Restrepo
7.	Jesús Elmer Tarasca
8.	Rafael Emiro Orjuela
9.	Pablo Miguel Bohórquez
10.	Héctor Fabio García Jiménez
11.	Juan Enrique López
12.	Fabiola Gutiérrez
13.	Juan Norberto Pérez
14.	Víctor Manuel Absalón González
15.	Enrique Ríos
16.	Adolfo León Zapata
17.	Elvira Malagón Puerto (beneficiaria de Carlos Alberto Duarte)
18.	Luis Carlos Rodríguez
19.	Rogelio Alberto Bedoya Palacio
20.	Gustavo Adolfo Castañeda Naranjo
21.	Ana Cuestas (beneficiaria de José Raúl Pava Rubio)
22.	Guillermo Diago Ardila
23.	Camilo Cardona Ospina
24.	José Octavio Gómez
25.	Alberto García Rodríguez
26.	Rafael Olarte
27.	Luis Enrique Vargas G.
28.	Luis Fernando Martínez Pérez
29.	Omar de Jesús Escobar Loaiza
30.	Joaquín Díaz D.
31.	Roberto Agudelo Ospina
32.	Octavio Londoño Cataño
33.	Héctor Darío Trujillo Correa
34.	José Fabio Díaz Díaz
35.	Guillermo Guerrero C.
36.	Richard Hernando Cubillos Zambrano

Que, por su parte, la situación particular del señor Orlando Neusa Forero también se excluye del análisis de fondo, por cuanto, conforme con la información que aportó el liquidador al proceso de tutela, ya fue incluido en el cálculo actuarial, por orden de la propia Superintendencia de Sociedades.

En relación con los demás actores, el tribunal adujo que si bien no se hicieron parte en el proceso liquidatorio de la CIFM, lo cierto es que la vulneración de los derechos fundamentales se hará evidente cuando pretendan acceder al derecho a la pensión y adviertan que esa empresa nunca hizo las cotizaciones correspondientes al sistema general de pensiones ni los incluyó en el cálculo actuarial.

Que, de hecho, mediante sentencia T-674 de 2012, la Corte Constitucional amparó los derechos fundamentales de un trabajador de 47 años, cuyo derecho a la pensión estaba en riesgo porque no había sido incluido en el cálculo actuarial liquidatorio. Según el tribunal, en esa providencia la Corte concluyó que “si en (sic) al momento de entrar en liquidación ‘...el juez laboral pierde competencia...’, más ahora que ya está liquidada quedando totalmente desprotegidos sus derechos pensionales futuros”.

Que, además, en un caso similar, la Sección Segunda de esta Corporación^[6] estableció que si bien la afiliación de los trabajadores de la industria del transporte marítimo al ISS sólo se hizo exigible después de la expedición de la Resolución 003296 del 2 de agosto de 1990, lo cierto es que, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 72 de la Ley 90 de 1946, las empresas de ese sector productivo debían aprovisionar el capital necesario para cubrir el monto de los aportes pensionales, que serían girados al ISS cuando esa entidad asumiera la obligación de reconocer y pagar las pensiones.

Que ese criterio garantiza la plena vigencia de un orden justo, la igualdad y la solidaridad, como fines del Estado Social de Derecho. Que, incluso, en varios pronunciamientos, la Corte Constitucional^[7] y el Consejo de Estado^[8] han esgrimido las mismas razones para tutelar los derechos fundamentales de extrabajadores de la CIFM.

Que, con apoyo en la anterior tesis, es procedente amparar los derechos fundamentales de los actores que acreditaron la vinculación laboral con la CIFM y que no interpusieron otras demandas de tutela con identidad de partes, de objeto y de causa petendi, pues “si bien es cierto (la CIFM) no tenía la obligación de afiliarlos, si (sic) debió haber dejado un remanente para suplir esta clase de contingencias dado que desde la Ley 90 de 1946 surgió la obligación de aprovisionar un capital para ser trasladado al ISS por efecto de cotizaciones, lo cual indica que, la omisión de la entidad no puede ser transferida a sus empleados”.

Que, en consecuencia, la mandataria de la CIFM en liquidación debe i) recibir los documentos que acrediten tanto la condición de extrabajadores como el tiempo laborado por los actores beneficiados con el amparo; ii) analizar la situación particular de los demandantes y establecer el bono pensional que les corresponda, y iii) remitir esa información al patrimonio autónomo PANFLOTA, administrado por la fiduciaria La Previsora S.A., a fin de que esa entidad transfiera a COLPENSIONES el valor actualizado de los aportes pensionales de los actores.

Que, no obstante, el amparo se concede en forma transitoria porque los demandantes tienen a su disposición otro mecanismo de defensa: la acción laboral ordinaria. Que, por lo tanto, los actores deben acudir a la jurisdicción laboral ordinaria en los 4 meses siguientes a la notificación de la sentencia de tutela. Los beneficiados con el amparo son:

1.	Sigifredo Afanador
2.	Jesús Elías Ávila Barreto
3.	José Emilio Aza Bernal
4.	Siervo de Dios Ballén Carrillo
5.	Ciro Bohórquez Rodríguez
6.	Carlos Antonio Cadavid Restrepo
7.	Luis Alberto Camacho Durán
8.	Gonzalo Camargo Palacios
9.	Joaquín Emilio Campiño Castañeda
10.	Jorge Enrique Contreras Ospina
11.	Pedro Argemiro Díaz Vargas
12.	Luis Gerardo Forero Vargas
13.	Jairo Hernando Galeano Herrera
14.	Juan Gaspar Prieto
15.	Fernando Giraldo Restrepo
16.	Jesús Armando Góngora Albornoz
17.	Juan de Jesús Herrera Hoyos
18.	Mario Fernando López Cuesta
19.	Luis Enrique Malagón Cárdenas
20.	César Augusto Maldonado Salgado
21.	Hugo Ernesto Melo Miranda

22.	Fredy Javier Miranda Zambrano
23.	Víctor Hugo Mendoza Acuña
24.	Rafael Fernando Montoya Espinosa
25.	Julio Cesar Morales Rodríguez
26.	Víctor Julio Morantes Vargas
27.	Carlos Julio Nieto Cárdenas
28.	Gonzalo Ortiz Morera
29.	Oscar de Jesús Ospina Cataño
30.	Luis Alejandro Páez Pérez
31.	Diomedes Piñeros Roa
32.	Luis Hernán Poveda Poveda
33.	Héctor Quintero Correa
34.	Pedro Ignacio Quintero Espitia
35.	Elías Ramírez Sánchez
36.	Juan Felipe Restrepo López
37.	Jairo Antonio Rojas Morales
38.	Nicolás Sabogal Guzman
39.	Germán Tulio Solís
40.	José Evencio Soto Jiménez
41.	Javier Alberto Taborda Valencia
42.	Darío Trejos González
43.	Gilberto Uribe Vanegas
44.	Guillermo Uribe Vanegas
45.	Jairo Nicolás Villa Zapata
46.	Jimmy Arcesio Zambrano Álvarez
47.	Orlando Enrique Bernal Reyes
48.	Óscar Ancízar Betancourt Torres
49.	Mauro Martínez Riaño
50.	Pedro Pablo Melo Hernández
51.	José Uribio Obando Sánchez
52.	Alberto Posada Quiroga
53.	Pedro Edilberto Rincón Vargas
54.	Jaime Avendaño Álvarez
55.	Hugo Barandica Collazos
56.	Yamil Girón Mosquera
57.	Francisco José Quintero Pinto
58.	Jorge Eliecer Rodríguez Zárate

6. Impugnaciones

6.1. UNIMAR

La inconformidad del presidente de UNIMAR con la sentencia de tutela de primera instancia se circunscribe a señalar que, según su criterio, los efectos del amparo concedido por el a quo tenían que ser inter comunis, es decir, que el fallo de tutela debió favorecer no sólo a 59 de los demandantes, sino a todos los extrabajadores de la CIFM que se encuentren en la misma situación.

Que, además, la orden de tutela debió cobijar por lo menos a los coadyuvantes de la solicitud de amparo, en razón de que no se configuró la cosa juzgada.

Que, a pesar de que en la solicitud de amparo que aquí se estudia también se pidió la inclusión en el cálculo actuarial del valor de los bonos pensionales, el cierre definitivo de la CIFM en liquidación

es un hecho nuevo que modifica la parte pasiva de la acción de tutela. Que, asimismo, se modificó el fondo de la controversia porque en el presente caso se invocó la vulneración del derecho fundamental a la igualdad, mientras que en las demandas de tutela que interpusieron algunos de los demandantes de manera individual la discusión se centró en la violación del derecho al debido proceso.

Que, finalmente, la exclusión de un grupo de demandantes frente al amparo concedido en la sentencia de primera instancia, por cuanto no aportaron los documentos que acreditaran el vínculo laboral con la CIFM, contraviene la jurisprudencia de la Corte Constitucional (T-006 de 1992), que ha dicho que “en algunos casos el juez puede solicitar la prueba a quien la tiene y no necesariamente al demandante”.

6.2. Orlando Neusa Forero y otros

El señor Orlando Neusa Forero y otros extrabajadores^[9] de la CIFM, hoy liquidada, puntualmente, solicitaron que se revocara el numeral primero de la sentencia de primera instancia. Para el efecto, en concreto, adujeron lo siguiente:

Que el señor Neusa Forero sí fue incluido en el cálculo actuarial, pero que la empresa únicamente efectuó los aportes pensionales de 12 años, a pesar de que estuvo vinculado durante 34 años.

Que el hecho de estar incluido en el cálculo actuarial no garantiza que los actores puedan acceder a la pensión, pues, de acuerdo con lo manifestado por la mandataria de la CIFM en liquidación y la representante legal de LaFiduprevisora S.A., el patrimonio autónomo PANFLOTA carece de los recursos necesarios para cubrir el monto de los aportes pensionales adeudados.

Que, por último, tanto el señor Neusa Forero como los demás extrabajadores que suscribieron la impugnación coadyuvan los argumentos expuestos por el presidente de UNIMAR, en relación con los efectos inter comunis de la sentencia de tutela de primera instancia y la inexistencia de la cosa juzgada.

6.3. Patrimonio autónomo PANFLOTA

La mandataria con representación del patrimonio autónomo PANFLOTA impugnó el fallo de tutela de primera instancia. En síntesis, manifestó que el a quo amparó los derechos fundamentales de los señores Mauro Martínez Riaño, Luis Hernán Poveda Poveda y Diomedes Piñeros Roa, pese a que encontró probado que ya habían presentado otras demandas de tutela, de manera individual, por los mismos hechos. Adicionalmente, advirtió que el señor Luis Enrique Malagón Cárdenas también incurrió en temeridad, por cuanto promovió una acción de tutela por los mismos hechos, cuyo conocimiento correspondió al Juzgado 22 Penal del Circuito de Bogotá.

6.4. Fiduciaria La Previsora S.A. (vocera y administradora del patrimonio autónomo PANFLOTA)

La representante legal de la fiduciaria La Previsora S.A. solicitó que se revocara la sentencia de primera instancia, por las razones que la Sala resume así:

En primer lugar, la representante legal de la fiduciaria La Previsora S.A. dijo que los demandantes están utilizando la tutela para suplir el trámite que omitieron adelantar cuando se adelantaba el proceso liquidatorio de la CIFM, a instancias de la Superintendencia de Sociedades.

Seguidamente, anotó que las órdenes de tutela impartidas por el a quo son imposibles de cumplir porque PANFLOTA no tiene recursos para transferir el valor de los bonos pensionales a COLPENSIONES. Que, de hecho, “la Federación Nacional de Cafeteros (es) la que cuenta con los recursos para la atención de CUALQUIER obligación a cargo o que le haya sido impuesta al

Patrimonio autónomo el cual únicamente puede actuar conforme a lo preceptuado por el Contrato de Fiducia Mercantil”.

Que, por último, los señores Mauro Martínez Riaño, Luis Hernán Poveda Poveda y Diomedes Piñeros Roa incurrieron en temeridad, toda vez que interpusieron demandas de tutela con anterioridad, por inclusión en el cálculo actuarial. Que esas demandas se tramitaron a instancias del Tribunal Superior de Bogotá, que las denegó por improcedentes.

CONSIDERACIONES

La metodología que adoptará la Sala para decidir la impugnación y determinar si las autoridades demandadas vulneraron los derechos fundamentales de los demandantes es la siguiente:

1. Cuestión previa: actuación temeraria de algunos demandantes
 2. De la acción de tutela. Generalidades
 3. Del derecho a la seguridad social y la inclusión en el cálculo actuarial
 4. De la presunta vulneración de los derechos fundamentales de los extrabajadores de la CIFM en el caso concreto
 5. Conclusiones
1. Cuestión previa: actuación temeraria de algunos de los demandantes

La Sección Segunda, Subsección C, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca amparó los derechos fundamentales a la seguridad social y a la igualdad de algunos de los demandantes, pero excluyó a otros porque, a su juicio, se configuró la cosa juzgada, en cuanto se demostró que ya habían promovido acciones de tutela por los mismos hechos. El a quo descartó que se hubiera configurado la temeridad, en consideración a que no se evidenció dolo o mala fe en la presentación de la demanda de tutela que aquí se estudia, pues se presentó un hecho nuevo, como es la culminación del proceso liquidatorio de la CIFM, tesis que, por igual, esgrimen los demandantes en el escrito de impugnación.

Como se explicará, la Sala no comparte esa conclusión del tribunal y, por ende, analizará la conducta de algunos de los actores a la luz de la figura de la temeridad. Veamos.

En el trámite de una acción de tutela, la actuación temeraria se concreta en la indebida utilización de este mecanismo de protección. Hay temeridad cuando existe (i) identidad fáctica en relación con otra acción de tutela; (ii) identidad de demandante, en cuanto la otra acción de tutela se presenta por parte de la misma persona o su representante; (iii) identidad del sujeto demandado, y (iv) falta de justificación para interponer la nueva acción. Así lo establecen el artículo 38 del Decreto 2591 de 1991^[10] y la jurisprudencia de la Corte Constitucional^[11], que a la letra dice:

“(i) La identidad de partes, es decir, que ambas acciones de tutela se dirijan contra el mismo demandado y, a su vez, sean propuestas por el mismo sujeto en su condición de persona natural, ya sea obrando a nombre propio o a través de apoderado judicial, o por la misma persona jurídica a través de cualquiera de sus representantes legales. (ii) La identidad de causa petendi, o lo que es lo mismo, que el ejercicio simultáneo o sucesivo de la acción se fundamente en unos mismos hechos que le sirvan de causa. (iii) La identidad de objeto, esto es, que las demandas busquen la satisfacción de una misma pretensión tutelar o el amparo de un mismo derecho fundamental”.

Entonces, la figura de la temeridad censura la intención fraudulenta de la persona que ejerce injustificadamente la misma acción de tutela ante varios jueces.

El fundamento normativo de la temeridad se encuentra en los artículos 83 y 95 de la Constitución Política, que, por una parte, obligan a los particulares y a las autoridades públicas a actuar con base en el principio de buena fe, y, por otra, imponen el deber de “respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios” y “colaborar para el buen funcionamiento de la administración de la justicia”. Según la Corte Constitucional, la temeridad, en últimas, “busca que en el curso de una acción de tutela quienes intervengan como demandantes lo hagan con pulcritud y transparencia, resultando descalificada cualquier intención de engaño hacia la autoridad pública”^[12].

Como se ve, en materia de tutela, la figura prevista en el ordenamiento jurídico para reprender el ánimo engañoso de la persona que presenta la misma solicitud de amparo ante distintos jueces, es la temeridad, mas no la cosa juzgada, a pesar de que en ambos casos sea necesario verificar si existe identidad de partes, de objeto y de causa petendi.

En el sub lite, el hecho de que algunos de los demandantes hubieran acudido a la acción de tutela, a fin de que se les incluyera en el cálculo actuarial, no está en discusión. De hecho, en las impugnaciones los propios actores reconocieron que en el pasado interpusieron demandas de tutela para que se incluyera en el cálculo actuarial el valor de sus bonos pensionales.

Entonces, lo que aquí se debate es si la terminación del proceso liquidatorio de la CIFM constituye un hecho nuevo capaz de variar el análisis sobre la presunta vulneración de los derechos fundamentales invocados. En otras palabras, el punto de discusión gira en torno a si la liquidación definitiva de la CIFM, como hecho nuevo en este proceso de tutela, puede enervar la configuración de la temeridad.

A juicio de la Sala, no cabe duda que los demandantes que en el pasado promovieron acciones de tutela contra las autoridades aquí demandadas, con el objeto de ser incluidos en el cálculo actuarial, incurrieron en temeridad, pues no justificaron por qué presentaron otra demanda tutela por los mismos hechos. Es más, los actores omitieron por completo mencionar que las solicitudes de amparo fueron presentadas, tramitadas y resueltas a instancias de la Corte Suprema de Justicia, el Tribunal Superior de Bogotá y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, con anterioridad a la interposición de la tutela que aquí se examina^[13]. Eso denota que la conducta no es transparente, esto es, contraria al principio de buena fe.

Ahora, si bien es cierto que para la época en que esos actores utilizaron la tutela, con el fin de ser incluidos en el cálculo actuarial, la CIFM estaba en proceso de liquidación, y que actualmente dicha empresa está liquidada, también lo es que ese hecho no tiene la virtualidad de modificar el debate sobre si la falta de inclusión en el cálculo actuarial vulnera los derechos fundamentales invocados, lo que, en últimas, constituye el núcleo del asunto que aquí se examina. De modo que, aunque se muestre como un hecho nuevo, la liquidación definitiva de la CIFM no es del todo relevante para desatar el fondo de la controversia.

En conclusión, si, como lo dijo el a quo, existe identidad de partes, de causa petendi y de objeto, en cuanto a los aspectos más relevantes, entre la demanda de tutela que se estudia en el sub lite y las que fueron promovidas individualmente por algunos de los demandantes^[14], lo correcto es concluir que se configuró la temeridad, mas no la cosa juzgada. Como se dijo, la temeridad sanciona el ejercicio desmedido de la acción de tutela, cuando injustificadamente el interesado presenta una nueva tutela a sabiendas de que ya se decidió otra cuya finalidad era idéntica. El abuso del derecho consistente en presentar dos o más tutelas análogas ya denota mala fe.

Por lo tanto, se impone declarar improcedente la solicitud de tutela frente a las siguientes personas:

1.	Luis Hernán Poveda Poveda
2.	Andrés Castelblanco Moreno
3.	Carlos Flaminio Ardila Bustos
4.	Rafael Emiro Orjuela Fabra

5.	Carlos Emiro Salguero Tinoco
6.	Rafael María Gaspar Prieto
7.	Víctor Manuel Vargas Soto
8.	Julio Hernán Duque Gutiérrez
9.	Jaime Humberto Ramos Rodríguez
10.	Pedro Antonio Poveda Cano
11.	Carlos Arturo López Franco
12.	Raúl Mahecha
13.	Jairo Roza García
14.	Luis Alberto León Pérez
15.	Pedro Manuel Pulido Daza
16.	Luis Arturo Buitrago Ramírez
17.	Juan Carlos Basto Rubio
18.	Diomedes Piñeros Roa
19.	Tiberio Ríos Pinto
20.	José Cristóbal Pérez Olarte
21.	Euclides Fonseca Barrera
22.	Gerardo Jiménez Torres
23.	Milton Flaminio Rodríguez
24.	Luis Carlos Rodríguez
25.	Víctor Hugo Cañón Niño
26.	Evangelista Cortés Mahecha
27.	José Raúl Pava Rubio (beneficiaria Ana Cuestas)
28.	Juan Camilo Cardona Ospina
29.	Alberto García Rodríguez
30.	Luis Eduardo Gómez Pinto
31.	Carlos Enrique Loaiza Chalarca
32.	Mauro Martínez Riaño
33.	Rafael Olarte
34.	Luis Reina Vásquez
35.	Luis Hernando Rincón Niño
36.	Luis Adolfo Rojas Muñoz
37.	José Daniel Buitrago Vega
38.	José Avelino Roldán
39.	Orlando Neusa Forero

2. De la acción de tutela. Generalidades

La acción de tutela es un mecanismo judicial cuyo objeto es la protección de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o por un particular, en el último caso, cuando así lo permita expresamente la ley.

La tutela procede cuando el interesado no dispone de otro medio de defensa, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. En todo caso, el otro mecanismo de defensa debe ser idóneo para proteger el derecho fundamental vulnerado o amenazado, pues, de lo contrario, el juez de tutela deberá examinar si existe perjuicio irremediable y, de existir, concederá el amparo impetrado, siempre que esté acreditada la razón para conferir la tutela.

3. Del derecho a la seguridad social y la inclusión de los bonos pensionales en el cálculo actuarial

El artículo 48 de la Constitución Política establece que la seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, conforme

con los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. Empero, la seguridad social no sólo se concibe como un servicio público, sino que también es un derecho fundamental que debe ser garantizado por el Estado, de acuerdo con lo previsto en diferentes instrumentos internacionales, que hacen parte del bloque constitucionalidad.

Por ejemplo, el artículo 25-1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos dispone que “toda persona tiene derecho (...) a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”. A su turno, el artículo 9º del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, prevé que “toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa”.

Vale decir, entonces, que la seguridad social es un derecho fundamental y un servicio público cuya obligatoria prestación debe asegurar el Estado. Sobre el particular, recientemente, la Corte Constitucional manifestó lo siguiente:

“El artículo 48 de la C.P., establece la seguridad social como un servicio público que se presta a todos los habitantes del país, bajo la dirección, coordinación y control del Estado, que debe responder a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. El artículo 53 de la Carta, dispone que el Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales, y el artículo 46 Superior garantiza la protección y asistencia a personas de la tercera edad. Adicionalmente, los principios generales del derecho al trabajo que la doctrina ha establecido y que en Colombia adquieren rango constitucional con el artículo 53 de la C.P., señalan que tratándose de trabajadores dependientes, debe imperar la primacía de la realidad, la irrenunciabilidad, la favorabilidad, la condición más benéfica, el principio pro-operario, la justicia social y la intangibilidad de la remuneración.

Así mismo, con el propósito de salvaguardar el derecho a la seguridad social en pensiones, la jurisprudencia ha insistido en el carácter de derecho subjetivo reclamable ante los funcionarios administrativos y judiciales (artículos 228 y 229 C.P.). Por ello, el derecho a la seguridad social se erige como un verdadero derecho fundamental, mediante el cual se garantiza a todas las personas su dignidad humana dentro del marco de garantías fundamentales consagradas en la Constitución Política”^[15].

Para lo que aquí incumbe, la forma de garantizar el derecho a la seguridad social está atada, grosso modo, a la protección frente a la falta de ingresos producto de la vejez, mediante el reconocimiento de las pensiones u otro tipo de prestaciones económicas.

No debe dejarse de lado que uno de los principios orientadores del sistema de seguridad social colombiano es el de solidaridad. De conformidad con lo estipulado en el artículo 2º de la Ley 100 de 1993, la solidaridad es la práctica de la mutua ayuda entre las personas, las generaciones, los sectores económicos, las regiones y las comunidades bajo el principio del más fuerte hacia el más débil.

Como se sabe, del concepto de solidaridad deriva la obligación tripartita (Estado, empleadores y trabajadores) de efectuar las cotizaciones durante el tiempo y en el monto que determine la ley, con el fin de cubrir la contingencia relacionada con la falta de ingresos producto de la vejez.

En reiteradas oportunidades, la Corte Constitucional^[16] ha manifestado que la pensión de vejez es una prestación económica, producto de largos años de trabajo y de ahorro forzoso en las cotizaciones al Sistema General de Pensiones, que tiene como fin garantizar la efectividad los derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital y a la vida digna.

Ahora bien, no debe perderse de vista que lo pretendido por los demandantes es que se incluya en el cálculo actuarial el valor de los bonos pensionales. En efecto, el cálculo actuarial es una estimación que se hace del valor de los aportes pensionales del trabajador, que el empleador omitió efectuar. Ese cálculo o estimación debe ser incorporado a la historia laboral del trabajador, información que luego se ve reflejada en el bono pensional y, finalmente, incide en la liquidación de la pensión.

En cuanto a la procedencia de la acción de tutela para la liquidación y remisión de los bonos pensionales con destino al fondo respectivo, la Corte Constitucional dijo lo siguiente:

“(…) la acción de tutela no tiene como finalidad el reconocimiento de derechos litigiosos o prestacionales, como es el caso de la pensión de vejez.

No obstante, en situaciones como la que se estudia, en las que la liquidación y remisión de bonos pensionales constituyen fundamento para que se consolide y reconozca una pensión de jubilación, la Corte ha considerado que procede la acción de tutela para proteger el derecho a la seguridad social en caso de haberse sometido el solicitante de la pensión a una prolongada espera para la expedición del bono pensional. Lo anterior, ha dicho la jurisprudencia, vulnera el derecho al mínimo vital al dejar de resolver de manera definitiva la solicitud de pensión de quien ha cumplido con todos los requisitos de ley para obtenerla”^[17].

De lo anterior, se infiere que la negativa frente al reconocimiento del bono pensional genera la vulneración de los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital, pues puede truncar la expectativa de acceder a la pensión de vejez. Por lo tanto, previo cumplimiento de los requisitos legales, la entidad encargada debe emitir el respectivo bono pensional, en procura de garantizar la efectividad de los derechos fundamentales del beneficiario.

4. De la presunta vulneración de los derechos fundamentales de los extrabajadores de la CIFM en el caso concreto

En el sub lite, los demandantes solicitaron la protección de los derechos fundamentales a la igualdad, a la seguridad social y al mínimo vital, que estimaron vulnerados por el Ministerio de Trabajo, la Superintendencia de Sociedades, el patrimonio autónomo PANFLOTA (administrado por La FIDUPREVISORA S.A.), la Vicepresidencia de la República, la Federación Nacional de Cafeteros, COLPENSIONES y el ISS, por cuanto no se incluyó en el cálculo actuarial que realizó el liquidador de la CIFM el valor de sus bonos pensionales.

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección C, concedió el amparo pedido, pero sólo respecto de los actores que acreditaron la vinculación laboral, principalmente porque encontró que, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 72 de la Ley 90 de 1946, la CIFM debía hacer los provisionamientos de capital necesarios para cubrir el monto de los aportes pensionales de sus trabajadores hasta que el ISS asumiera esa obligación, circunstancia que acaeció sólo hasta el 15 de agosto de 1990, en virtud de la expedición de la Resolución 003296.

Que, además, la Corte Constitucional y el Consejo de Estado han prohijado la tesis de que la acción de tutela es procedente para solicitar la inclusión en el cálculo actuarial del valor de los bonos pensionales de los extrabajadores de la CIFM.

Como se vio, la sentencia de primera instancia fue impugnada por los demandantes, por la mandataria de PANFLOTA y por la representante legal de la fiduciaria La Previsora S.A., en calidad de vocera y administradora de PANFLOTA.

Concretamente, la parte actora echó de menos que el amparo concedido por el a quo no hubiera tenido efectos inter comunis, para que se hiciera extensivo a todos los extrabajadores de la CIFM que se encontraran en idénticas condiciones.

Que, en cuanto a los trabajadores que fueron excluidos del amparo porque no acreditaron la vinculación laboral con la CIFM, el tribunal desconoció la sentencia T-006 de 1992 de la Corte Constitucional, que estableció que “en algunos casos el juez puede solicitar la prueba a quien la tiene y no necesariamente al demandante”.

Por su parte, la mandataria con representación de PANFLOTA y la representante legal de La Fiduprevisora S.A. coincidieron en afirmar que el a quo amparó los derechos fundamentales de los señores Mauro Martínez Riaño, Luis Hernán Poveda Poveda y Diomedes Piñeros Roa, pese a que encontró probado que ya habían presentado otras demandas de tutela, de manera individual, por los mismos hechos. La mandataria de PANFLOTA agregó que el señor Luis Enrique Malagón Cárdenas también incurrió en temeridad.

La representante legal de La Fiduprevisora S.A. dijo, además, que las órdenes de tutela impartidas por el tribunal son imposibles de cumplir, toda vez que el patrimonio autónomo PANFLOTA carece de recursos económicos para transferir el valor de los bonos pensionales de los demandantes a COLPENSIONES. Que, en todo caso, la que provee de recursos a PANFLOTA, para esos fines, es la Federación Nacional de Cafeteros, por disposición de la Corte Constitucional.

La Sala anticipa que, en términos generales, comparte los argumentos expuestos en la sentencia de primera instancia, relacionados con la procedencia de la acción de tutela para solicitar la liquidación de los bonos pensionales. Como se dijo, la negativa frente a la emisión de los bonos pensionales vulnera el derecho fundamental a la seguridad social, dado que reduce o, en el peor de los casos, cercena la posibilidad de que trabajador acceda a una prestación económica que cubra la contingencia de la falta de ingresos producto de la vejez.

Entonces, es posible afirmar que del cálculo actuarial depende que, por ejemplo, un trabajador pueda acceder o no a la pensión de vejez. Justamente, allí radica su importancia. Sobre el particular, la Sección Segunda de esta Corporación reiteradamente^[18] ha dicho lo siguiente:

“Aunque es claro que el accionante no ha solicitado a través de la presente acción constitucional el reconocimiento de la pensión por el riesgo de vejez, es indudable que la reclamación de que el tiempo de servicio laborado para la Flota Mercante y no cotizado al ISS sea incluido en el cálculo actuarial que refleja el pasivo pensional de la Compañía tiene una relación inescindible con el derecho fundamental a la seguridad social, en la medida en que, por un lado, la sumatoria de dichos tiempos es lo que le permitirá, probablemente, acumular el número de cotizaciones requeridas para acceder a una pensión futura; y, por el otro, porque aunque la suma proyectada en el cálculo por el tiempo de servicio laborado en la Flota Mercante no ingresa directamente y en este momento a su patrimonio, sí se dirige a la entidad que asumirá el reconocimiento del beneficio pensional con el ánimo de financiar la prestación y así garantizar la sostenibilidad del sistema”.

En el sub examine, está claro que la obligación de la CIFM de afiliar a los trabajadores del mar al ISS surgió el 15 de agosto de 1990, por expresa disposición de la Resolución 003296 del 2 de agosto de 1990. Por ese motivo, tanto el liquidador de la extinta CIFM como el Ministerio del Trabajo adujeron que los demandantes no tenían derecho a que se les incluyera en el cálculo actuarial. De hecho, en los autos del 28 de agosto y 22 de noviembre de 2012 (fls. 312 a 327 del cuaderno No. 2), que dieron por terminado el proceso liquidatorio, la Superintendencia de Sociedades utilizó el mismo argumento para negarle a los actores la inclusión el cálculo actuarial del valor de sus bonos pensionales.

La Sala no comparte ese entendimiento, pues si bien la CIFM no tenía la obligación de afiliar a los trabajadores del mar al ISS, eso no la eximía de aprovisionar el capital que fuera necesario para cubrir el monto de las cotizaciones y transferirlas al ISS, para efectos pensionales, en los términos del artículo 72 de la Ley 90 de 1946^[19]. Como bien lo señaló el a quo, la tesis de que un trabajador no pueda acumular el tiempo laborado antes de que su empleador estuviera obligado a afiliarlo al ISS, es abiertamente incompatible con la vigencia de un orden justo, la solidaridad y la igualdad,

que son postulados del Estado Social de Derecho. En sentido similar, la Corte Constitucional^[20] señaló:

“Es claro que la intención de la Ley 100 de 1993 no fue la de amparar el no pago de las acreencias pensionales precedentes a su entrada en vigencia dejando a esos trabajadores en la total indefensión frente a la negligencia del empleador en el pago de los aportes respectivos, por lo que no es acertada la interpretación que hace el liquidador de la CIFM al indicar en la contestación de la demanda que “LA COMPAÑÍA DE INVERSIONES FLOTA MERCANTE S.A. EN LIQUIDACIÓN OBLIGATORIA NO HA INCURRIDO EN NINGUNA OMISIÓN POR NO HABER AFILIADO AL ACTOR EN EL INSTITUTO DE LOS SEGUROS SOCIALES, PUES PARA EL MOMENTO EN QUE FENECIÓ EL VINCULO LABORAL DEL SEÑOR NIETO, LA LEY 100 DE 1993 AÚN NO HABÍA ENTRADO EN VIGENCIA, TENIENDO ENTONCES QUE TAL SITUACIÓN NO GENERA A MÍ REPRESENTADA CONSECUENCIA ALGUNA EN SU CONTRA, Y MENOS AÚN, TENER QUE ASUMIR EL VALOR CORRESPONDIENTE AL CÁLCULO ACTUARIAL QUE SE PRETENDE CON LA PRESENTE ACCIONCONSTITUCIONAL” (mayúsculas fijas del texto original).

De lo expuesto en precedencia, se impone conceder el amparo del derecho fundamental a la seguridad social, toda vez que de los actores debieron ser incluidos en el cálculo actuarial, a fin de que se liquide el valor de los bonos pensionales y se transfieran a COLPENSIONES, para lo de su competencia. Sin embargo, como acertadamente concluyó el a quo, conviene aclarar que el amparo no puede cobijar a todos los demandantes, sino únicamente a los que acreditaron la vinculación laboral con la CIFM. No es cierto, como lo pretende la parte actora, que era obligación del tribunal ejercer la facultad oficiosa para indagar y establecer la vinculación laboral que no acreditaron en el proceso. La carga de demostrar esa condición incumbe únicamente a quien ejerce la tutela, en procura de obtener la protección de derechos fundamentales.

El amparo concedido supone que cada demandante haya demostrado en el proceso que efectivamente estuvo vinculado a la CIFM. Por esa razón, la solicitud de que el fallo de tutela tenga efectos inter comunis debe ser desestimada, pues lo cierto es que la protección no puede extenderse a personas que no hicieron parte de la tutela.

No es suficiente la manifestación de que el representante legal y el secretario de UNIMAR actúan en representación de todos los extrabajadores de la CIFM, lo esperado es que por lo menos las personas debieron ser identificadas y su vinculación laboral demostrada. Pero así no se hizo, y no tiene justificación que la protección se extienda a sujetos no identificados así sea que pudieran existir personas en situaciones idénticas a los que aquí se protege.

En cuanto a los señores Mauro Martínez Riaño, Luis Hernán Poveda Poveda y Diomedes Piñeros Roa, cabe recordar que, en el acápite “cuestión previa” de esta tutela, la Sala encontró probado que incurrieron en temeridad y, por ende, modificará el listado de beneficiados con el amparo concedido por el a quo.

Con respecto a la imposibilidad de cumplir con las órdenes de tutela, debido a que el patrimonio autónomo PANFLOTA carece de recursos para transferir el valor de los bonos pensionales de los demandantes a COLPENSIONES, conviene decir que tanto la Corte Constitucional (sentencia SU-1023 de 2001) como la Superintendencia de Sociedades (auto del 28 de agosto de 2012, modificado por los autos del 22 de noviembre y 18 de diciembre del mismo año) establecieron que, en caso de que el liquidador de la CIFM o el patrimonio autónomo PANFLOTA carezcan de recursos para asumir las obligaciones pensionales, le corresponde a la Federación Nacional de Cafeteros, como administradora del Fondo Nacional del Café, proveer los dineros suficientes para tal fin. A la letra, en la providencia mencionada, la Corte Constitucional dijo:

“17. De acuerdo con lo anterior, ante la ausencia de recursos económicos y la incertidumbre acerca de la terminación del proceso liquidatorio y en aplicación transitoria de la presunción de responsabilidad subsidiaria de la matriz o controlante que consagra la ley 222 de 1995, la Corte

estima necesario tomar medidas para garantizar a los pensionados el pago oportuno de sus mesadas a partir del 1º de junio de 2001, razón por la cual ordenará al liquidador que cumpla, con carácter prioritario, la obligación principal de pagar oportunamente las mesadas a todos los pensionados a cargo de la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante.

Además, como mecanismo transitorio, se ordenará a la Federación Nacional de Cafeteros que, en la medida en que en el momento de la notificación de esta sentencia, el liquidador de la CIFM no cuente con los dineros para cancelar las mesadas de los pensionados a cargo de esta Compañía, causadas y no pagadas a partir del 1º de junio de 2001, dentro de los treinta (30) días siguientes a la notificación de esta sentencia y con cargo a los recursos de la Federación Nacional de Cafeteros - Fondo Nacional del Café, ponga a disposición del liquidador los dineros suficientes a efecto que éste proceda a la liquidación y pago de las correspondientes mesadas. Hacia futuro la Federación Nacional de Cafeteros – Fondo Nacional del Café periódicamente pondrá a disposición del liquidador los recursos suficientes para que éste cancele, de manera oportuna, las mesadas que se vayan causando en la liquidación obligatoria a todos los pensionados de la CIFM, en cuanto sean exigibles y en la medida en que la CIFM no tenga la liquidez para hacerlo.

Esta orden tiene carácter transitorio y no implica pronunciamiento alguno sobre la responsabilidad que a la Federación, como entidad matriz, pueda corresponderle frente a las obligaciones de la CIFM, en liquidación obligatoria, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 148 de la ley 222 de 1995, asunto que es de competencia de los jueces ordinarios”.

Siendo así, La Fiduprevisora S.A., en calidad de vocera y administradora de PANFLOTA, deberá realizar las gestiones del caso ante la Federación Nacional de Cafeteros – Fondo Nacional del Café, a fin de que gire los recursos necesarios para que se cumplan las órdenes aquí impartidas.

5. Conclusiones

Si bien la Sala comparte, en términos generales, la sentencia de primera instancia, estima necesario modificar algunas de las órdenes impartidas, así:

5.1. Demandantes que incurrieron en temeridad

La Sala declarará improcedente la tutela, en relación con los 38 demandantes enlistados en el capítulo No. 1 de la parte considerativa, por cuanto se demostró que formularon la misma solicitud de amparo ante otros jueces.

5.2. Demandantes beneficiarios del amparo

Luego de revisar el material probatorio allegado al expediente, y en especial los documentos que acreditan la vinculación de los actores con la CIFM, la Sala procede a enlistar a los beneficiarios del amparo, así:

1.	Sigifredo Afanador
2.	Jesús Elías Ávila Barreto
3.	José Emilio Aza Bernal
4.	Siervo de Dios Ballén Carrillo
5.	Ciro Bohórquez Rodríguez
6.	Carlos Antonio Cadavid Restrepo
7.	Luis Alberto Camacho Durán
8.	Gonzalo Camargo Palacios
9.	Joaquín Emilio Campiño Castañeda
10.	Jorge Enrique Contreras Ospina
11.	Pedro Argemiro Díaz Vargas
12.	Luis Gerardo Forero Vargas

13.	Jairo Hernando Galeano Herrera
14.	Juan Gaspar Prieto
15.	Fernando Giraldo Restrepo
16.	Jesús Armando Góngora Albornoz
17.	Juan de Jesús Herrera Hoyos
18.	Mario Fernando López Cuesta
19.	Luis Enrique Malagón Cárdenas
20.	César Augusto Maldonado Salgado
21.	Hugo Ernesto Melo Miranda
22.	Fredy Javier Miranda Zambrano
23.	Víctor Hugo Mendoza Acuña
24.	Rafael Fernando Montoya Espinosa
25.	Julio Cesar Morales Rodríguez
26.	Víctor Julio Morantes Vargas
27.	Carlos Julio Nieto Cárdenas
28.	Gonzalo Ortiz Morera
29.	Oscar de Jesús Ospina Cataño
30.	Luis Alejandro Páez Pérez
31.	Héctor Quintero Correa
32.	Pedro Ignacio Quintero Espitia
33.	Elías Ramírez Sánchez
34.	Juan Felipe Restrepo López
35.	Jairo Antonio Rojas Morales
36.	Nicolás Sabogal Guzman
37.	Germán Tulio Solís
38.	José Evencio Soto Jiménez
39.	Javier Alberto Taborda Valencia
40.	Darío Trejos González
41.	Gilberto Uribe Vanegas
42.	Guillermo Uribe Vanegas
43.	Jairo Nicolás Villa Zapata
44.	Jimmy Arcesio Zambrano Álvarez
45.	Orlando Enrique Bernal Reyes
46.	Óscar Ancízar Betancourt Torres
47.	Pedro Pablo Melo Hernández
48.	José Uribio Obando Sánchez
49.	Alberto Posada Quiroga
50.	Pedro Edilberto Rincón Vargas
51.	Jaime Avendaño Álvarez
52.	Hugo Barandica Collazos
53.	Yamil Girón Mosquera
54.	Francisco José Quintero Pinto
55.	Jorge Eliecer Rodríguez Zárate

5.3. Demandantes excluidos del amparo porque no acreditaron la vinculación laboral con la CIFM

Como se dijo, la prueba de la vinculación laboral con la CIFM es presupuesto indispensable para que proceda el amparo del derecho fundamental a la seguridad social. Los siguientes demandantes no demostraron que hubieran prestado sus servicios a la CIFM y, por lo tanto, sus solicitudes de amparo serán denegadas:

1.	Alberto Posada Quiroga
2.	Luis Fernando Martínez Pérez
3.	Gastón Alfonso Contreras
4.	José Octavio Gómez
5.	Rubén Darío Restrepo
6.	Jesús Elmer Tarasca
7.	Pablo Miguel Bohórquez
8.	Héctor Fabio García Jiménez
9.	Juan Enrique López
10.	Fabiola Gutiérrez
11.	Juan Norberto Pérez
12.	Víctor Manuel Absalón González
13.	Enrique Ríos
14.	Adolfo León Zapata
15.	Elvira Malagón Puerto (beneficiaria de Carlos Alberto Duarte)
16.	Luis Carlos Rodríguez
17.	Rogelio Alberto Bedoya Palacio
18.	Gustavo Adolfo Castañeda Naranjo
19.	Ana Cuestas (beneficiaria de José Raúl Pava Rubio)
20.	Guillermo Diago Ardila
21.	Camilo Cardona Ospina
22.	Alberto García Rodríguez
23.	Rafael Olarte
24.	Luis Enrique Vargas G.
25.	Omar de Jesús Escobar Loaiza
26.	Joaquín Díaz D.
27.	Roberto Agudelo Ospina
28.	Octavio Londoño Cataño
29.	Héctor Darío Trujillo Correa
30.	José Fabio Díaz Díaz
31.	Guillermo Guerrero C.
32.	Richard Hernando Cubillos Zambrano

5.4. Carácter transitorio del amparo

La Sala comparte las razones esgrimidas por el a quo para conceder el amparo como mecanismo transitorio, pues las órdenes de tutela se encaminan a garantizar el aprovisionamiento de los recursos que sean necesarios en el evento de que el proceso laboral ordinario resulte favorable a los actores. No obstante, en la parte resolutive de este fallo se precisará que los actores beneficiados con el amparo deberán acudir a la jurisdicción laboral ordinaria, en un término no superior a 4 meses, contado a partir de la notificación de este fallo. Vencido ese plazo, la protección cesará y corresponderá a la jurisdicción ordinaria estudiar las reclamaciones de las personas cuyos derechos fundamentales aquí se amparan.

5.5. Inclusión en el cálculo actuarial del valor de los bonos pensionales de los demandantes beneficiados con el amparo

En consideración a que la facultad para expedir los actos administrativos relacionados con el reconocimiento, la sustitución o con cualquier trámite pensional de los extrabajadores de la CIFM está en cabeza del mandatario con representación de PANFLOTA, conforme con lo establecido en el contrato de mandato suscrito con el liquidador de la CIFM (fls. 880 a 884), la Sala modificará las órdenes de tutela contenidas en el numeral tercero de la sentencia de primera

instancia, en cuanto a que el encargado de cumplirlas será la persona que ejerza como mandatario con representación de la CIFM, hoy liquidada, o del patrimonio autónomo PANFLOTA.

5.6. Gestión ante la Federación Nacional de Cafeteros – Fondo Nacional del Café

Los numerales quinto y sexto serán adicionados, para que La Fiduprevisora S.A., en calidad de vocera y administradora de PANFLOTA, realice las gestiones del caso ante la Federación Nacional de Cafeteros – Fondo Nacional del Café, a fin de que esa entidad gire los recursos necesarios para que se cumplan las órdenes aquí impartidas.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

1. MODIFICAR la sentencia impugnada. En consecuencia:
2. DECLARAR improcedente la tutela interpuesta por las siguientes personas:

1.	Luis Hernán Poveda Poveda
2.	Andrés Castelblanco Moreno
3.	Carlos Flaminio Ardila Bustos
4.	Rafael Emiro Orjuela Fabra
5.	Carlos Emiro Salguero Tinoco
6.	Rafael María Gaspar Prieto
7.	Víctor Manuel Vargas Soto
8.	Julio Hernán Duque Gutiérrez
9.	Jaime Humberto Ramos Rodríguez
10.	Pedro Antonio Poveda Cano
11.	Carlos Arturo López Franco
12.	Raúl Mahecha
13.	Jairo Rozo García
14.	Luis Alberto León Pérez
15.	Pedro Manuel Pulido Daza
16.	Luis Arturo Buitrago Ramírez
17.	Juan Carlos Basto Rubio
18.	Diomedes Piñeros Roa
19.	Tiberio Ríos Pinto
20.	José Cristóbal Pérez Olarte
21.	Euclides Fonseca Barrera
22.	Gerardo Jiménez Torres
23.	Milton Flaminio Rodríguez
24.	Luis Carlos Rodríguez
25.	Víctor Hugo Cañón Niño
26.	Evangelista Cortés Mahecha
27.	José Raúl Pava Rubio (beneficiaria Ana Cuestas)
28.	Juan Camilo Cardona Ospina
29.	Alberto García Rodríguez
30.	Luis Eduardo Gómez Pinto
31.	Carlos Enrique Loaiza Chalarca
32.	Mauro Martínez Riaño
33.	Rafael Olarte
34.	Luis Reina Vásquez

35.	Luis Hernando Rincón Niño
36.	Luis Adolfo Rojas Muñoz
37.	José Daniel Buitrago Vega
38.	José Avelino Roldán
39.	Orlando Neusa Forero

3. DENEGAR las pretensiones de la tutela frente a las siguientes personas:

1.	Alberto Posada Quiroga
2.	Luis Fernando Martínez Pérez
3.	Gastón Alfonso Contreras
4.	José Octavio Gómez
5.	Rubén Darío Restrepo
6.	Jesús Elmer Tarasca
7.	Pablo Miguel Bohórquez
8.	Héctor Fabio García Jiménez
9.	Juan Enrique López
10.	Fabiola Gutiérrez
11.	Juan Norberto Pérez
12.	Víctor Manuel Absalón González
13.	Enrique Ríos
14.	Adolfo León Zapata
15.	Elvira Malagón Puerto (beneficiaria de Carlos Alberto Duarte)
16.	Luis Carlos Rodríguez
17.	Rogelio Alberto Bedoya Palacio
18.	Gustavo Adolfo Castañeda Naranjo
19.	Ana Cuestas (beneficiaria de José Raúl Pava Rubio)
20.	Guillermo Diago Ardila
21.	Camilo Cardona Ospina
22.	Alberto García Rodríguez
23.	Rafael Olarte
24.	Luis Enrique Vargas G.
25.	Omar de Jesús Escobar Loaiza
26.	Joaquín Díaz D.
27.	Roberto Agudelo Ospina
28.	Octavio Londoño Cataño
29.	Héctor Darío Trujillo Correa
30.	José Fabio Díaz Díaz
31.	Guillermo Guerrero C.
32.	Richard Hernando Cubillos Zambrano

4. AMPARAR, como mecanismo transitorio, el derecho fundamental a la seguridad social de los demandantes que a continuación se relacionan:

1.	Sigifredo Afanador
2.	Jesús Elías Ávila Barreto
3.	José Emilio Aza Bernal
4.	Siervo de Dios Ballén Carrillo
5.	Ciro Bohórquez Rodríguez
6.	Carlos Antonio Cadavid Restrepo
7.	Luis Alberto Camacho Durán
8.	Gonzalo Camargo Palacios

9.	Joaquín Emilio Campiño Castañeda
10.	Jorge Enrique Contreras Ospina
11.	Pedro Argemiro Díaz Vargas
12.	Luis Gerardo Forero Vargas
13.	Jairo Hernando Galeano Herrera
14.	Juan Gaspar Prieto
15.	Fernando Giraldo Restrepo
16.	Jesús Armando Góngora Albornoz
17.	Juan de Jesús Herrera Hoyos
18.	Mario Fernando López Cuesta
19.	Luis Enrique Malagón Cárdenas
20.	César Augusto Maldonado Salgado
21.	Hugo Ernesto Melo Miranda
22.	Fredy Javier Miranda Zambrano
23.	Víctor Hugo Mendoza Acuña
24.	Rafael Fernando Montoya Espinosa
25.	Julio Cesar Morales Rodríguez
26.	Víctor Julio Morantes Vargas
27.	Carlos Julio Nieto Cárdenas
28.	Gonzalo Ortiz Morera
29.	Oscar de Jesús Ospina Cataño
30.	Luis Alejandro Páez Pérez
31.	Héctor Quintero Correa
32.	Pedro Ignacio Quintero Espitia
33.	Elías Ramírez Sánchez
34.	Juan Felipe Restrepo López
35.	Jairo Antonio Rojas Morales
36.	Nicolás Sabogal Guzman
37.	Germán Tulio Solís
38.	José Evencio Soto Jiménez
39.	Javier Alberto Taborda Valencia
40.	Darío Trejos González
41.	Gilberto Uribe Vanegas
42.	Guillermo Uribe Vanegas
43.	Jairo Nicolás Villa Zapata
44.	Jimmy Arcesio Zambrano Álvarez
45.	Orlando Enrique Bernal Reyes
46.	Óscar Ancízar Betancourt Torres
47.	Pedro Pablo Melo Hernández
48.	José Uribio Obando Sánchez
49.	Alberto Posada Quiroga
50.	Pedro Edilberto Rincón Vargas
51.	Jaime Avendaño Álvarez
52.	Hugo Barandica Collazos
53.	Yamil Girón Mosquera
54.	Francisco José Quintero Pinto
55.	Jorge Eliecer Rodríguez Zárate

Los actores beneficiados con el amparo deberán acudir a la jurisdicción laboral ordinaria, en un término no superior a 4 meses, contado a partir de la notificación de este fallo. Vencido ese plazo, la protección cesará y corresponderá a la jurisdicción ordinaria estudiar las reclamaciones de las personas cuyos derechos fundamentales aquí se amparan.

5. ORDENAR a la persona que ejerza como mandatario con representación de la CIFM, hoy liquidada, o el patrimonio autónomo PANFLOTA, que abra actuación administrativa, tendiente a recibir los documentos necesarios para establecer la condición de extrabajadores y el tiempo laborado de los coadyuvantes relacionados en el cuadro del numeral anterior, en un plazo razonable que no exceda de tres meses.

6. CONFIRMAR los numerales cuarto y quinto de la sentencia de primera instancia, en el entendido que las órdenes están dirigidas a la persona que ejerza como mandatario con representación de la CIFM, hoy liquidada, o el patrimonio autónomo PANFLOTA.

7. ORDENAR al representante legal de La FIDUPREVISORA S.A., en su calidad de vocera y administradora del patrimonio autónomo PANFLOTA, que traslade el valor actualizado de los aportes a que se refiere el numeral anterior con destino a COLPENSIONES. Para el efecto, La Fiduprevisora S.A. deberá realizar las gestiones del caso ante la Federación Nacional de Cafeteros – Fondo Nacional del Café, a fin de que esa entidad gire los recursos necesarios para que se cumplan las órdenes aquí impartidas.

8. CONFIRMAR el numeral séptimo de la sentencia impugnada.

9. ENVIAR el expediente a la Corte Constitucional para lo de su cargo.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue discutida y aprobada en sesión de la fecha.

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ
Presidente de la Sección

HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS

MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA

CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ

[1] Según el listado visible a folios 919 y 920, los extrabajadores de la CIFM que suscribieron la impugnación de la sentencia de tutela de primera instancia son: **1.** Ardila Bustos Carlos Flaminio. **2.** Juan Carlos Basto Rubio. **3.** Luis Arturo Buitrago Ramírez. **4.** José Daniel Buitrago Vega. **5.** Andrés Castelblanco Moreno. **6.** Evangelista Cortés Mahecha. **7.** Julio Hernán Duque Gutiérrez. **8.** Euclides Fonseca Barrera. **9.** Gaspar Rafael María. **10.** Gómez Pinto Luis Eduardo. **11.** Jiménez Torres Gerardo. **12.** León Pérez Luis Alberto. **13.** López Franco Carlos Arturo. **14.** Machado Roa Jorge Eduardo. **15.** Mahecha Raúl. **16.** Niño Cañón Víctor Hugo. **17.** Pérez Olarte José Cristóbal. **18.** Poveda Pedro Antonio. **19.** Ramos R. Jaime Humberto. **20.** Reina Vásquez Luis. **21.** Rincón Niño Luis Hernando. **22.** Ríos Pinto Tiberio. **23.** Rodríguez Milton Flaminio. **24.** Rojas Muñoz Luis Adolfo. **25.** Roldán José Avelino. **26.** Roza García Jairo. **27.** Salguero Tinoco Carlos Emiro. **28.** Vargas Soto Víctor Manuel.

[2] Aunque en el listado que se allegó con el escrito de tutela aparecen relacionados los nombres de 279 extrabajadores de la CIFM, mediante auto del 18 de marzo de 2014 (fls. 1 a 12 del cuaderno No. 2), el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección C, admitió la tutela únicamente frente a 118 extrabajadores. Posteriormente, por auto del 26 de marzo de 2014, esa autoridad judicial admitió la coadyuvancia de otros 6 extrabajadores, para un total de 124.

[3] La parte actora aludió a las sentencias T-265 de 2007, T-784 de 2010 y T-674 de 2012.

[4] Los demandantes citaron, entre otras, las siguientes providencias: **i)** sentencia del 7 de diciembre de 2011, M.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila. Actor: Nelson Iván Nieto Porras; **ii)** sentencia del 19 de enero de 2012, M.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila. Actor: Pedro Nel Marín Ortiz; **iii)** sentencia del 19 de enero de 2012, M.P. Martha Teresa Briceño de Valencia. Actor: Germán Rodríguez Rodríguez, y **iv)** sentencia del 23 de mayo de 2013, M.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Actor: Ricardo Rubiano García.

[5] El tribunal se refirió a sentencias de la Corte Constitucional, en las que se concluyó que la temeridad también debe examinarse a partir del dolo y la mala fe de quien ejerce 2 veces la misma tutela con similitud de hechos y pretensiones.

[6] El tribunal citó la sentencia del 7 de diciembre de 2011, M.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila. Expediente número: 25000-23-15-000-2011-02543-01.

[7] Sentencia T-674 de 2012.

[8] El tribunal aludió, entre otras, a las siguientes providencias: **i)** sentencia del 19 de enero de 2012, M.P. Martha Teresa Briceño de Valencia. Expediente número: 25000-23-15-000-2011-02333-01, y **ii)** sentencia del 23 de mayo de 2013, M.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Expediente número: 25000-23-37-000-2012-00437-01.

[9] Según el listado visible a folios 919 y 920, los extrabajadores de la CIFM que suscribieron la impugnación de la sentencia de tutela de primera instancia son: **1.** Ardila Bustos Carlos Flaminio. **2.** Juan Carlos Basto Rubio. **3.** Luis Arturo Buitrago Ramírez. **4.** José Daniel Buitrago Vega. **5.** Andrés Castelblanco Moreno. **6.** Evangelista Cortés Mahecha. **7.** Julio Hernán Duque Gutiérrez. **8.** Euclides Fonseca Barrera. **9.** Gaspar Rafael María. **10.** Luis Eduardo Gómez Pinto. **11.** Gerardo Jiménez Torres. **12.** Luis Alberto León Pérez. **13.** Carlos Arturo López Franco. **14.** Jorge Eduardo Machado Roa. **15.** Raúl Mahecha. **16.** Víctor Hugo Niño Cañón. **17.** José Cristobal Pérez Olarte. **18.** Pedro Antonio Poveda. **19.** Jaime Humberto Ramos R. **20.** Luis Reina Vásquez. **21.** Luis Hernando Rincón Niño. **22.** Tiberio Ríos Pinto. **23.** Milton Flaminio Rodríguez. **24.** Luis Adilfo Rojas Muñoz. **25.** José Avelino Roldán. **26.** Jairo Roza García. **27.** Carlos Emiro Salguero Tinoco. **28.** Víctor Manuel Vargas Soto.

[10] *“Artículo 38. Actuación temeraria. Cuando, sin motivo expresamente justificado, la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, se rechazarán o decidirán desfavorablemente todas las solicitudes. El abogado que promoviere la presentación de varias acciones de tutela respecto de los mismos hechos y derechos, será sancionado con la suspensión de la tarjeta profesional al menos por dos años. En caso de reincidencia, se le cancelará su tarjeta profesional, sin perjuicio de las demás sanciones a que haya lugar”.*

[11] Ver, entre otras, las sentencias T-067 de 2005, T-312 de 2006 y SU-713 de 2006.

[12] Corte Constitucional. Sentencia T-507 de 2011. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

[13] La presente demanda de tutela fue radicada el 29 de noviembre de 2013, en la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Cundinamarca (fl. 1 del cuaderno No. 1), esto es, con posterioridad a los fallos proferidos por la Corte Suprema de Justicia, el Tribunal Superior de Bogotá y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en los procesos de tutela promovidos por algunos de los actores.

[14] Como se desprende de las sentencias de tutela dictadas por el Tribunal Superior de Bogotá (algunas confirmadas por la Corte Suprema de Justicia) y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que fueron allegadas al expediente por la mandataria con representación del patrimonio autónomo PANFLOTA. Ver cuaderno No. 4.

[15] Sentencia T-549 de 2012. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

[16] Ver, entre otras, las sentencias T-183 de 1996, C-107 de 2002 y T-398 de 2013.

[17] Sentencia T-927 de 2002. M.P. Álvaro Tafur Galvis.

[18] Ver, entre otras, las siguientes providencias: **i)** sentencia del 7 de diciembre de 2011, M.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila. Actor: Nelson Iván Nieto Porras; **ii)** sentencia del 19 de enero de 2012, M.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila. Actor: Pedro Nel Marín Ortiz, y **iii)** sentencia del 23 de mayo de 2013, M.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Actor: Ricardo Rubiano García.

[19] *“ARTICULO (sic) 72. Las prestaciones reglamentadas en esta ley, que venían causándose en virtud de disposiciones anteriores a cargo de los patronos, se seguirán rigiendo por tales disposiciones hasta la fecha en que el seguro social las vaya asumiendo por haberse cumplido el aporte previo señalado para cada caso. Desde esa fecha empezarán a hacerse efectivos los servicios aquí establecidos, y dejarán de aplicarse aquellas disposiciones anteriores”.*

[20] Sentencia T-674 de 2012. M.P. Mauricio González Cuervo.