

JOSÉ FRANCISCO ACUÑA VIZCAYA

Magistrado Ponente

STP13654-2019

Radicación n.º 106744

(Aprobación Acta No. 252)

Bogotá D.C., primero (01) de octubre de dos mil diecinueve (2019)

VISTOS

Decide la Sala el recurso de impugnación interpuesto por Eduardo Ramos, mediante apoderado judicial, contra el fallo de tutela proferido por la Sala de Casación Laboral de esta Corporación el 18 de julio de 2019, que denegó la solicitud de amparo formulado contra la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá y el Juzgado Veintiséis Laboral del Circuito de Bogotá.

Fueron vinculados como terceros con interés legítimo en el presente asunto la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones- y las demás autoridades, partes e intervinientes en el proceso ordinario laboral radicado bajo el número 110013105026201700180.

ANTECEDENTES

Y

FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN

Fueron recogidos en el fallo de tutela de primera instancia, en los siguientes términos¹:

Eduardo Ramos instauró acción de tutela, a través de apoderado judicial, con el propósito de obtener el amparo de sus derechos fundamentales al mínimo vital, igualdad, «dignidad humana», salud, seguridad social «en personas en debilidad manifiesta» y de los principios de «favorabilidad, irrenunciabilidad e imprescriptibilidad en materia pensional», presuntamente vulnerados por las autoridades judiciales accionadas.

Refirió, para respaldar su solicitud de amparo, que la Junta de Calificación Regional de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, mediante dictamen 11331552-5909 del 22 de diciembre de 2016, resolvió calificarlo con una pérdida en la capacidad laboral del 65.27%, con fecha de estructuración 16 de mayo de 2016; que realizó cotizaciones al Instituto de Seguros Sociales, hoy Colpensiones, desde el 1 de abril de 1970 hasta el 31 de marzo de 2015, habiendo acumulado un total de 607.71 semanas, respecto de las cuales precisó que, en vigencia del Acuerdo 049 de 1990, cotizó 478.44 semanas.

Indicó que, como consecuencia de la negativa de Colpensiones, a reconocerle la pensión de invalidez de origen común que le solicitó a la luz del artículo 6 del Acuerdo 049 de 1990, inició una demanda ordinaria laboral contra dicha entidad, con el fin de que le fuera reconocida la aludida prestación, en los términos antes referidos, teniendo en cuenta, para ello, la aplicación del principio de la condición más beneficiosa.

Expuso que el Juzgado Veintiséis Laboral del Circuito de Bogotá, autoridad a la cual le correspondió conocer la demanda, mediante sentencia fecha el 13 de junio de 2018 absolvió a la entidad demandada de todas y cada una de las pretensiones incoadas en su contra, al argüir, con fundamento en la Ley 860 de 2003, que el demandante no cotizó 50 semanas dentro de los tres años anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez y que no le era aplicable, a su caso, el principio de la condición más beneficiosa, al no haber acreditado las 26 semanas de cotización, exigidas en el artículo 39 de la Ley 100 de 1993;

que el Tribunal, al desatar el recurso de apelación, a través proveído de 3 de octubre de 2018, confirmó la decisión del a quo.

Añadió que no compartía la argumentación expuesta por los jueces de instancia, en la medida en que, en su criterio, se apartaron del precedente jurisprudencial proferido por la Corte Constitucional CC SU-442-16, respecto de la cual sostuvo que dicha providencia había adoctrinado frente a la condición más beneficiosa, que:

[...] la entidad encargada de reconocer la prestación o el operador judicial debían acudir en el tiempo pretérito para verificar que la persona a quien se le haya establecido una invalidez cumpla con los requisitos en vigencia de dicha norma [Acuerdo 049 de 1990] (...) al haber reunido las semanas de cotización para pensionarse.

Alegó que, en el trámite procesal del cual reclamó amparo constitucional, acreditó los requisitos exigidos en el artículo 6 del Acuerdo 049 de 1990, al haber cotizado 478.44 semanas, que se encuentra en estado de debilidad manifiesta, y no cuenta con otro medio de defensa judicial.

Pidió, a partir de los hechos relatados, que se protegieran sus prerrogativas fundamentales y, como consecuencia de ello, se le ordenara a las autoridades accionadas que revocaran las decisiones por ellas proferidas, fechadas el 13 de junio de 2018 y 3 de octubre de 2018.

Así mismo solicitó que se ordenara a Colpensiones reconocerle y pagarle la pensión de invalidez, en aplicación del Acuerdo 049 de 1990, teniendo en cuenta, para ello, el principio de la condición más beneficiosa, en concordancia de la sentencia proferida por la Corte Constitucional CC SU-442-16, más el pago de los intereses moratorios (folios 13 a 27).(Textual)

EL FALLO IMPUGNADO

La Sala de Casación Laboral de esta Corporación, mediante decisión adoptada el 18 de julio de 2019, denegó el amparo invocado por el accionante.

Al respecto, el Juez de tutela de primera instancia consideró que la solicitud de amparo no cumplió con el requisito general de inmediatez, pues formuló la solicitud de amparo el 8 de julio de 2019, cuando transcurrieron más de seis meses desde que se profirió la última de las decisiones censuradas, esto es, el 18 de octubre de 2018.

Para la Sala de Casación Laboral de esta Corporación ese lapso supera el término razonable y, por consiguiente, permite descartar la posibilidad de que exista un riesgo inminente sobre los derechos del tutelante, que requiera de la adopción de medidas urgentes por parte del juez constitucional.

Asimismo, advirtió que no fue agotado el recurso extraordinario de casación, por lo cual no puede utilizar el amparo constitucional para remediar dicha omisión.²

LA IMPUGNACIÓN

El 1 de agosto de 2019, el accionante, mediante apoderado judicial, interpuso recurso de impugnación, alegando que logró probar que cumplía los requisitos del artículo 6 del Acuerdo 049 de 1990 y que se encuentra en circunstancias de debilidad manifiesta, por lo que debería reconocérsele la prestación pensional solicitada.

Considera que a partir de las reglas que han sido fijadas mediante la jurisprudencia de la Corte Constitucional, como la sentencia T-246 de 20153, su caso puede analizarse de fondo, pues sí acudió dentro de un plazo razonable, si se tiene en cuenta que la vulneración de su derecho fundamental a la seguridad social ha persistido en el tiempo y su negación reiterada le ha restringido la posibilidad de contar con un ingreso básico para suplir sus necesidades.

Alude a que sí agotó los mecanismos de defensa judicial que estaban a su alcance, pero no

el recurso extraordinario de casación, pues su expectativa pensional sería mínima dado que los procesos judiciales en Colombia se extienden por años y él es una persona de 69 años, con dolencias de salud y sin afiliación al sistema de seguridad social.

Por estos motivos, solicita que se estudie la posibilidad de concedérsele la pensión de invalidez en aplicación del principio de la condición más beneficiosa, a la luz de la sentencia SU-442 de 2016.⁴

CONSIDERACIONES DE LA SALA

De conformidad con lo previsto en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, y el artículo 44 del Reglamento General de esta Corporación, esta Sala es competente para resolver el recurso de impugnación interpuesto por Eduardo Ramos, mediante apoderado judicial, contra el fallo de tutela de primera instancia proferido por la Sala de Casación Laboral de esta Corporación.

Al respecto, el problema jurídico que convoca a la Sala consiste en establecer si contra la sentencia de segunda instancia proferida dentro del proceso ordinario laboral 110013105026201700180, se cumplen los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela contra decisiones judiciales y, en consecuencia, es procedente revocar el fallo de tutela de primera instancia y conceder el amparo invocado.

Requisitos de procedibilidad de la acción de tutela contra decisiones judiciales.

Como ha sido recurrentemente reiterado por esta Sala, la acción constitucional de tutela es un mecanismo de protección excepcional frente a providencias judiciales, su prosperidad va ligada al cumplimiento de estrictos requisitos de procedibilidad que implican una carga para el accionante, tanto en su planteamiento como en su demostración, como lo ha expuesto la propia Corte Constitucional.

Por este motivo, y como ha sido desarrollado por la Doctrina constitucional, la acción de tutela contra providencias judiciales exige:

- a. Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional.
- b. Que hayan sido agotados todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable.
- c. Que se cumpla el requisito de la inmediatez, es decir, que la tutela se hubiere interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración.
- d. Cuando se trate de una irregularidad procesal, debe quedar claro que la misma tiene un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que atañe a los derechos fundamentales del accionante.
- e. Que el accionante identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y que hubiere alegado tal vulneración en el proceso judicial, siempre que esto hubiere sido posible.

f. Que la decisión judicial contra la cual se formula la acción de tutela no se corresponda con sentencias de tutela.

Los anteriores requisitos, no pueden quedarse en meros enunciados, pues han sido reiterados por la Corte Constitucional, primero en la sentencia C-590 de 2005, luego en las decisiones T-332, T-212 y T-780 de 2006, reforzando lo dicho en la primera de las mencionadas providencias, en el sentido que, cuando se trata de acciones de tutela contra providencias judiciales, las mismas solo pueden tener cabida «...si se cumplen ciertos y rigurosos requisitos de procedibilidad. Dentro de estos pueden distinguirse unos de carácter general, que habilitan la interposición de la tutela, y otros de carácter específico, que tocan con la procedencia misma del amparo, una vez interpuesta».

En punto de las exigencias específicas, como fue recogido en la sentencia C-590 de 2005, han sido establecidas las que a continuación se relacionan:

a. Defecto orgánico, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada carece absolutamente de competencia para ello.

b. Defecto procedimental absoluto, que se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido.

c. Defecto fáctico, el cual surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión.

d. Defecto material o sustantivo, como son los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales⁵ o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión;

e. Error inducido, el cual surge cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales.

f. Decisión sin motivación, que implica el incumplimiento de los funcionarios judiciales de explicitar los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones, en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional.

g. Desconocimiento del precedente, hipótesis que se presenta, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. En estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado [6].

h. Violación directa de la Constitución.

Queda entonces claro que en atención a la fuerza normativa de la cosa juzgada y al respeto de la autonomía judicial, la acción consagrada en el artículo 86 de la Constitución Nacional, cuando se dirige a cuestionar una decisión judicial, tiene carácter excepcional, y su prosperidad está atada a que se cumplan los requisitos de procedibilidad anteriormente enunciados. De manera que quien acude a ella tiene la carga no sólo respecto de su planteamiento, sino de su demostración.

Análisis del caso concreto.

En el presente caso se encuentra que el accionante censura las decisiones mediante las cuales le fue denegada la pensión de invalidez.

En primera instancia, la Sala de Casación Laboral de esta Corporación determinó que no

procedía el estudio de las pretensiones del accionante, por cuanto dejó transcurrir más de seis meses desde el fallo censurado para acudir a esta acción constitucional y tampoco interpuso el recurso extraordinario de casación.

Al respecto, la Sala encuentra que debe confirmar el fallo de tutela de primera instancia, pues ciertamente contra la decisión censurada no cumple con los requisitos generales de inmediatez y subsidiariedad.

El primero, consistente en «que la tutela se hubiere interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración» no se cumple porque el accionante no acreditó que haya acudido a este mecanismo excepcional dentro de un plazo razonable.

La jurisprudencia ha trazado unas reglas para determinar si la acción de tutela presentada cumple con ese requisito, las cuales fueron recogidas por la Corte Constitucional mediante la sentencia T-622 de 2016:

Para establecer la razonabilidad del tiempo transcurrido entre el desconocimiento de la atribución fundamental y el reclamo ante el juez constitucional, la jurisprudencia ha establecido un conjunto de pasos o espacios de justificación. Al respecto, la sentencia T-743 de 2008 precisó que debe determinarse: (i) si existe un motivo válido para la inactividad de los accionantes; (ii) si la inactividad justificada vulnera el núcleo esencial de los derechos de terceros afectados con la decisión; (iii) si existe un nexo causal entre el ejercicio tardío de la acción y la vulneración de los derechos fundamentales del interesado; (iv) si el fundamento de la acción de tutela surgió después de acaecida la actuación violatoria de los derechos fundamentales, de cualquier forma en un plazo no muy alejado de la fecha de interposición.

A partir del desarrollo de las nociones mencionadas el juez de tutela puede hallar la proporcionalidad entre el medio judicial utilizado por el demandante y el fin perseguido, para

de esta manera determinar la procedencia de la acción de tutela como mecanismo idóneo para la protección del derecho fundamental reclamado.

Adicionalmente, la jurisprudencia también ha señalado que puede resultar admisible que transcurra un espacio de tiempo considerable entre el hecho que generó la vulneración y la presentación de la acción de tutela siempre que se presenten dos circunstancias: (i) cuando se demuestra que la afectación es permanente en el tiempo y (ii) cuando se pueda establecer que “la especial situación de aquella persona a quien se le han vulnerado sus derechos fundamentales, convierte en desproporcionado el hecho de adjudicarle la carga de acudir a un juez; por ejemplo el estado de indefensión, interdicción, abandono, minoría de edad, incapacidad física, entre otros”.

En conclusión, el límite para interponer la solicitud de protección no es el transcurso de un periodo determinado, sino que la afectación de derechos fundamentales que se pretende remediar sea actual. (Textual).

Como resultado de la valoración del caso a la luz de este criterio, la Sala constata que el accionante no presentó motivo válido para haber acudido a este mecanismo constitucional habiendo transcurrido más de nueve meses, especialmente si se tiene en cuenta que la jurisprudencia que invoca fue proferida desde el año 2016 y refiere encontrarse en circunstancias de debilidad manifiesta desde esa misma anualidad.

Como en su recurso de impugnación el accionante tampoco presentó justificación válida alguna, no es posible inferir que actuó dentro de un plazo razonable.

Frente al segundo requisito de procedibilidad, consistente en «Que hayan sido agotados todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial establecidos», la Sala constata que el accionante no interpuso el recurso extraordinario de casación que procedía contra la decisión adoptada por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá.

Se trataba del mecanismo extraordinario idóneo para promover la defensa de los derechos fundamentales que el accionante considera le han sido vulnerados, porque permitiría subsanar los posibles errores en que habrían incurrido las providencias atacadas.

Sobre el particular, en la sentencia T-108 de 2003, la Corte Constitucional afirmó:

El recurso extraordinario de casación constituye un requisito de procedibilidad de la tutela contra sentencias judiciales, pues al menos debe haberse intentado su ejercicio antes de acudir al mecanismo excepcional previsto en el artículo 86 Superior. De lo contrario la acción de tutela se convertiría en una vía alterna para la resolución de las controversias y se desvanecería con ello su carácter subsidiario y residual. ...como fue explicado ella no constituye una tercera vía o una instancia para reabrir debates concluidos, ni una forma de enmendar insuficiencias en la gestión de los asuntos propios. (Textual).

Posteriormente, en la sentencia T-1217 de 2003, la referida Corporación reiteró:

3.- Para acudir a la acción de tutela contra providencias judiciales es necesario haber agotado todos los mecanismos de defensa previstos en la jurisdicción ordinaria.

...

Frente a las exigencias formales, la Corte ha explicado que para acudir a esta vía es necesario que la persona haya hecho uso de todas las herramientas de defensa previstas en la jurisdicción ordinaria y a pesar de ello su reclamación fracase. Esta exigencia se justifica al menos por las siguientes tres razones:

En primer lugar, para evitar que durante el curso de un proceso el juez de tutela se inmiscuya en la regulación de cuestiones que no le corresponden e invada con ello la esfera de la autonomía judicial; en segundo lugar, con el objeto de no alterar o sustituir de manera fraudulenta los mecanismos diseñados por el Legislador, característica que armoniza con la

naturaleza subsidiaria y residual de la tutela; y en tercer lugar, busca que los interesados obren con diligencia en la gestión de sus intereses ante la administración de justicia, particularmente cuando lo hacen por intermedio de apoderado, asegurando con ello que la tutela no se utilice para enmendar yerros o descuidos, recuperar oportunidades vencidas o revivir términos fenecidos durante un proceso.

En consecuencia, como lo ha explicado reiteradamente la Corte, “si existiendo el medio judicial, el interesado deja de acudir a él y, además, pudiendo evitarlo, permite que su acción caduque, no podrá más tarde apelar a la acción de tutela para exigir el reconocimiento o respeto de un derecho suyo. En este caso, tampoco la acción de tutela podría hacerse valer como mecanismo transitorio, pues esta modalidad procesal se subordina a un medio judicial ordinario que sirva de cauce para resolver de manera definitiva el agravio o lesión constitucional.” (Textual).

Por ende, en el presente asunto no es posible revivir oportunidades jurídicas ya precluidas, de las que el accionante no hizo uso, pues acceder a sus pretensiones conllevaría a desconocer el principio general del derecho según el cual nadie puede alegar en su favor su propia culpa.

Lo anterior porque la Sala no puede pasar por alto que, al igual que quien acude a la acción de tutela, existen otros usuarios de la administración justicia que se encuentran a la espera de un pronunciamiento en similares condiciones, por lo que pretermittir el pronunciamiento del Órgano de Cierre de la Jurisdicción Ordinaria Laboral devendría en la vulneración de los derechos de igualdad y al debido proceso de quienes sí han hecho uso de todos los mecanismos de defensa.

Por tanto, lo procedente es confirmar el fallo de tutela de primera instancia.

Por lo expuesto, la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACIÓN PENAL – EN SALA DE DECISIÓN DE ACCIONES DE TUTELA N° 1, administrando justicia, en nombre de la República

y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

1. CONFIRMAR el fallo de tutela impugnado.

2. NOTIFICAR a los sujetos procesales el presente fallo, por el medio más expedito.

3. Envíese la actuación a la Corte Constitucional para su eventual revisión, dentro del término indicado en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JOSÉ FRANCISCO ACUÑA VIZCAYA

EUGENIO FERNÁNDEZ CARLIER

NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA

Secretaria

1 Folios 28 a 29, cuaderno 2.

2 Folios 28 a 31, cuaderno 2

3 «...cuando se demuestre que la vulneración es permanente en el tiempo y que, pese a que el hecho que la originó es muy antiguo respecto de la presentación de la

tutela, la situación desfavorable del actor derivada del irrespeto por sus derechos, continua y es actual».

4 Folios 49 a 59, cuaderno 2.

5 CC T-522 de 2001.

6 «Cfr. Sentencias T-462 de 2003; SU-1184 de 2001; T-1625 de 2000 y T-1031 de 2001.»