

JOSÉ FRANCISCO ACUÑA VIZCAYA

Magistrado Ponente

STP1553 – 2020

Radicación No. 109045

(Aprobado Acta No. 37)

Bogotá D.C., dieciocho (18) de febrero de dos mil veinte (2020)

Decide la Sala el recurso de impugnación interpuesto por Flor Marina Ortega Pérez contra el fallo de tutela proferido por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia el 20 de noviembre de 2019, que negó el amparo constitucional invocado contra la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, por la presunta vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso, defensa, mínimo vital y acceso a la administración de justicia.

A la presente actuación se vinculó de oficio al Juzgado Décimo Laboral del Circuito de Bogotá, la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones S.A. – y a las partes e intervinientes en el proceso ordinario laboral con número de radicación 2018-00077.

ANTECEDENTES

Y

FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN

Así fueron sintetizados en el fallo constitucional de primera instancia¹:

[...] Refiere la promotora que presentó demanda ordinaria laboral contra la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones en aras de obtener el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, a partir del 13 de octubre de 2003, data en que falleció su compañero permanente, junto con el retroactivo, los intereses moratorios y las costas procesales.

Informa que el trámite se adelantó ante el Juzgado Décimo Laboral del Circuito de Bogotá, despacho que en sentencia de 12 de marzo de 2019 accedió al reconocimiento y pago de la prestación económica, declaró prescritas las mesadas pensionales causadas con anterioridad al 2 de febrero de 2015 y, condenó al pago de los intereses moratorios establecidos en el artículo 141 de la Ley 100 de 1993 y al retroactivo por valor de \$40.950.578.

Agrega que a fin de surtir la consulta, las diligencias fueron remitidas a la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de esta ciudad, Colegiado que en providencia de 15 de mayo de 2019 revocó los intereses moratorios; modificó el valor del retroactivo, pues lo liquidó hasta el fallo de segunda instancia, y autorizó a Colpensiones a descontar a la demandante del «retroactivo adeudado, la indemnización sustitutiva reconocida en Resolución n.º 031421 DE 2014, en caso de que efectivamente la actora la haya recibido».

Cuestiona la proponente lo resuelto por la magistratura accionada pues, en su sentir, «quebró el principio de proporcionalidad al presentarse como juez y parte», así como el «principio de imparcialidad» por cuanto la excepción de compensación y no causación de intereses moratorios no fueron debatidos en el proceso judicial y, por tanto, no era asunto para resolver en el grado jurisdiccional de consulta para autorizar el descuento sobre el valor del retroactivo pensional y derrocar tales intereses.

Afirma que tiene 76 años de edad y, que la «única» fuente de subsistencia es la venta de productos por revista, pues no cuenta con ninguna ayuda económica.

Con base en lo anterior, acude a esta acción para obtener la protección de sus derechos fundamentales y, para su efectividad, pretende, se deje sin valor y efecto la sentencia proferida el 15 de mayo de 2019 por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá en lo atinente a la revocatoria de los intereses moratorios y la imposición de descontar, del retroactivo, la indemnización sustitutiva reconocida en Resolución n.º 031421 de 2014.

EL FALLO IMPUGNADO

La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, mediante decisión adoptada el 20 de noviembre del año inmediatamente anterior, negó el presente amparo constitucional.

Para arribar a tal decisión, el cuerpo colegiado constitucional de primer grado señaló que la decisión cuestionada no se observa caprichosa e inconsulta, antes bien, está conforme a los elementos de juicio presentes en el plenario. Además, en virtud del grado jurisdiccional de consulta, el tribunal demandado debía revisar la decisión de primer grado, así que, le asistía el deber legal de examinar si operaba la condena por intereses moratorios impuesta y el descuento de la indemnización sustitutiva del retroactivo reconocido.

LA IMPUGNACIÓN

Inconforme con la anterior determinación, la parte actora la impugnó, con la finalidad intrínseca de su revocatoria, al reiterar la pretensión que se deje sin valor y efectos los numerales 3º y 8º de la providencia proferida por el tribunal accionado en sede de consulta.

Como argumentos de la alzada, la parte recurrente señaló que la determinación de primera instancia es escueta y ligera, pues no se valoraron de fondo los argumentos jurídicos planteados desde el líbello introductor, esto es, que frente al tema de intereses moratorios y

descuento de la indemnización sustitutiva en momento alguno fueron planteados como excepciones en la contestación de la demanda, alegatos de conclusión o recurso de apelación, por tanto, el actuar del cuerpo colegiado demandado se torna arbitrario y desconocedor de los límites del grado jurisdiccional de consulta.

Bajo esa teleología, la parte opugnadora indicó que la condena al pago de intereses moratorios era apropiada, ya que Colpensiones conocía la jurisprudencia propia de la materia sobre el emolumento pensional objeto de debate, esto es la consagrada en la sentencia SL4650-2017, por ende no hay razón objetiva para absolverlo de tal pretensión.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. De conformidad con lo normado en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, artículo 2º del Decreto 1983 de 2017 – modificadorio del artículo 2.2.3.1.2.4 del Decreto 1069 de 2015 –, y el artículo 44 del Reglamento General de esta Corporación, esta Sala es competente para resolver el recurso de impugnación interpuesto por Flor Marina Ortega Pérez contra el fallo de tutela proferido por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

2. El problema jurídico que convoca a la Sala en esta oportunidad consiste en establecer si frente a la providencia del 15 de mayo de 2019 proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, por la cual se resolvió el grado jurisdiccional de consulta respecto de la sentencia dictada por el Juzgado Décimo Laboral del Circuito de la misma ciudad al interior del proceso ordinario de radicado No. 2018-00077, se configuran los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela contra decisiones judiciales y por tanto, debe revocarse el fallo de

tutela de primer grado para en su lugar concederse el amparo constitucional invocado.

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

1. El artículo 86 de la [Constitución Política](#) establece que toda persona tiene derecho a promover acción de tutela ante los jueces con miras a obtener la protección inmediata de sus garantías fundamentales, cuando por acción u omisión le sean vulnerados o amenazados por cualquier autoridad pública o por particulares en los casos expresamente previstos en la ley, siempre que no haya otro medio de defensa judicial, o existiendo, cuando la tutela se utilice de forma transitoria para evitar la materialización de un perjuicio irremediable.

Ha precisado la Sala que las características de subsidiariedad y residualidad que son predicables de la acción de tutela, aparejan como consecuencia que no pueda acudir a tal mecanismo excepcional de amparo para lograr la intervención del juez constitucional en procesos en trámite, porque ello a más de desnaturalizar su esencia, socava postulados constitucionales como la independencia y la autonomía funcionales que rigen la actividad de la Rama Judicial al tenor de la preceptiva contenida en el artículo 228 de la Carta Política.

2. En tratándose de la procedencia de la acción de tutela para cuestionar decisiones judiciales, salvo que comporten vías de hecho, la acción es improcedente, porque su finalidad no es la de revivir oportunidades o

momentos procesales culminados, reponer términos de ejecutoria que permitan la impugnación de las decisiones, y tampoco constituirse en el escenario donde puedan efectuarse valoraciones probatorias diferentes a la que realizó el juez de conocimiento, a quien corresponde hacer esa labor de acuerdo con la competencia que le asigna la ley.

Si así fuera, ha dicho la Corte, el recurso de amparo, instrumento de defensa de derechos fundamentales, trocaría en medio adverso a la seguridad jurídica y a la estabilidad social. Por estas razones el juez de tutela debe respetar las competencias regladas atribuidas a otras autoridades, sin afectar su autonomía.

3. Como ha sido recurrentemente recordado 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.²

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

1. 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» (Textual).

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.

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

3. 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.

4. Defecto material o sustantivo, como son los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales³ o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión;

5. 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.

6. 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.

7. 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 [4].

8. Violación directa de la Constitución. (Textual).

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.

4. Análisis del caso concreto

1. En el presente caso se encuentra que la censura constitucional propuesta se dirige a denunciar la presencia de un defecto fáctico y procedimental, puesto que, en criterio de la parte actora, se desconocieron los principios de imparcialidad, proporcionalidad y consonancia por parte de la accionada al reconocer a favor de la entidad demanda en el proceso ordinario laboral, en sede de consulta, la excepción de compensación y no causación de intereses moratorios, las cuales no fueron alegadas por la parte interesada.

2. En orden a resolver la impugnación, lo primero que advierte la Sala es el cumplimiento de los requisitos genéricos de procedibilidad de la acción tuitiva, en los siguientes términos:

i. el caso tiene incuestionable relevancia constitucional, pues lo que es objeto de debate es la presunta vulneración de derechos dotados de carácter fundamental por la propia Carta Política y la jurisprudencia.

ii. Contra la providencia objeto de censura, no existe otro medio ordinario de defensa judicial para cuestionar la validez o legalidad de aquella, debido a la improcedencia del recurso extraordinario de casación por no cumplir con la cuantía que avala el interés para recurrir.

iii. La súplica constitucional se promovió dentro de un término razonable y proporcional, ya que fue instaurada el 7 de noviembre de 2019, esto es, transcurridos tan solo cinco (5) meses y veintidós (22) días de haberse proferido la sentencia cuestionada – 15 de mayo de 2019 –.

iv. Identificó los fundamentos fácticos, las pretensiones, las prerrogativas que estimó quebrantadas y, si bien no alegó tal vulneración ante el juez natural, esto obedeció a la no posibilidad de hacerlo, por cuanto, en lo que concierne al tema que aquí se debate, no interpuso recurso de apelación al resultar favorable el pronunciamiento en primera instancia y, además, por la no procedencia del escenario casacional y;

v. No se discute por esta vía una sentencia de tutela.

3. Conforme los términos de la censura contraída, el canon 69 del Código Procesal del Trabajo – modificado por el artículo 14 de la Ley 1149 de 2007

– prevé lo siguiente:

«Además de estos recursos existirá un grado de jurisdicción denominado de “consulta”.

Las sentencias de primera instancia, cuando fueren totalmente adversas a las pretensiones del trabajador, afiliado o beneficiario serán necesariamente consultadas con el respectivo Tribunal si no fueren apeladas.

También serán consultadas las sentencias de primera instancia cuando fueren adversas a la Nación, al Departamento o al Municipio o a aquellas entidades descentralizadas en las que la Nación sea garante. En este último caso se informará al Ministerio del ramo respectivo y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público sobre la remisión del expediente al superior.⁶

Respecto del referido instrumento procesal, la Corte Constitucional se ha encargado de precisar su naturaleza, explicando para el efecto lo siguiente:

[...] A diferencia de la apelación, la consulta no es un medio de impugnación sino una institución procesal en virtud de la cual el superior jerárquico del juez que ha dictado una providencia, en ejercicio de la competencia funcional de que está dotado, se encuentra habilitado para revisar o examinar oficiosamente, esto es, sin que medie petición o instancia de parte, la decisión adoptada en primera instancia, y de este modo corregir o enmendar los errores jurídicos de que ésta adolezca, con miras a lograr la certeza jurídica y el juzgamiento justo, lo cual significa que la competencia funcional del superior que conoce de la consulta es automática, porque no requiere para que pueda conocer de la revisión del asunto de una petición o de un acto procesal de la parte en cuyo favor ha sido instituida.

La consulta es un mecanismo *ope legis*, esto es, opera por ministerio de la ley y, por tanto, suple la inactividad de la parte en cuyo favor ha sido instituida cuando no se interpone por ésta el recurso de apelación, aunque en materia laboral el estatuto procesal respectivo la

hace obligatoria tratándose de entidades públicas. Además, la consulta está consagrada en los estatutos procesales generalmente con base en motivos de interés público con el objeto de proteger a la parte más débil en la relación jurídica que se trate.

La jurisprudencia constitucional ha expresado que la consulta no es un auténtico recurso sino un grado jurisdiccional que habilita al superior jerárquico para revisar la legalidad de algunas providencias, por mandato de la ley y sin que medie impugnación por parte del sujeto procesal que se considere agraviado. Por tal razón, el juez que conoce de la consulta cuenta con amplia competencia para examinar la actuación, no estando sujeto, por tanto, a límites como el de la *non reformatio in pejus*. Además ha precisado que aún cuando la consulta tiene un vínculo especial con el debido proceso y el derecho de defensa, este no es de carácter necesario e inescindible, por lo cual su ausencia no acarrea indefectiblemente la vulneración de tales derechos, como tampoco vulnera la Carta el señalamiento de diversos requisitos de procedibilidad y las distintas finalidades con las cuales haya sido instituida la consulta, siempre y cuando respondan a supuestos de hecho disímiles y puedan ser justificados objetivamente. (Énfasis ajeno al texto original) (CC C - 968 de 2003).

Bajo ese contexto jurídico, partiendo de una interpretación sistemática del ordenamiento procesal del trabajo, la Sala colige que la consulta i) es un instrumento de control judicial que se activa por ministerio de la ley, es decir, no es rogado por no requerir acto de postulación de las partes procesales, ii) faculta al superior funcional a revisar de forma total la legalidad de la providencia en procura de enmendar los errores jurídicos que aquella adolezca, en aras de ajustarla a la certeza jurídica y juzgamiento justo, iii) no le resultan oponibles los principios de consonancia - que rige el recurso de apelación -, *non reformatio in pejus* (CSJ SL2808-2018, 4 de jul. 2018, Rad. 69550) y congruencia (CSJ SL2010-2019, 5 de jun. 2019, Rad. 45045), por cuanto, con ello se busca la realización de los objetivos superiores, como lo es la prevalencia del derecho sustancial y/o el orden justo, logrando así

la garantía mínima de los derechos fundamentales de los intervinientes en el sistema de seguridad social.

4. En ese orden de ideas, descendiendo al caso objeto de estudio, concluye esta Colegiatura que no se verificó que la autoridad judicial accionada haya ejecutado acción alguna que desembocara en la trasgresión de las prerrogativas fundamentales de la parte actora, habida cuenta que tenía plena competencia para revisar, sin límite alguno, la totalidad de las condenadas impuestas por el juez de primera instancia contra la demandada, pues al ser La Nación garante de Colpensiones – antes ISS-, es decir, constituía un imperativo legal verificar si tales sanciones se encontraban ajustadas a derecho, sin que ello sea violatorio del principio de consonancia, como erradamente lo sostiene el promotor de la acción constitucional, antes bien, la decisión judicial que se censura se emitió bajo el total acatamiento de los parámetros del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social y la jurisprudencia propia de la materia, respetándose y garantizándose de esta manera un debido proceso.

Inclusive, resulta pertinente traer a colación que la Sala de Casación Laboral de esta Corporación judicial, respecto a la aplicación de la figura de la compensación, como modo de extinguir las obligaciones, frente al reconocimiento de pensión de sobrevivientes tiene dicho que la misma opera con independencia que sea alegada como excepción en la contestación de la demanda, derivando ello, en la orden de descontar la suma pagada por concepto de indemnización sustitutiva (CSJ SL1982-2019, 29 de may. 2019, Rad. 63129).

Por otra parte, analizada la providencia objeto de censura constitucional, no se observa que se estructure alguno de los eventos que constituye la vía de hecho denominada fáctica, en

tanto que, el cuerpo colegiado accionado llegó a la conclusión de no condenar al pago de intereses moratorios, con base en los elementos de prueba allegados de forma legal al expediente, al evidenciar que el no reconocimiento y pago de la prestación reclamada fue producto de una causal de justificación, siendo esta, el respeto a las pautas jurídicas que indicaba la norma que regulaba el tema.

Desde esa perspectiva, no cabe la menor duda que el análisis probatorio desplegado en la sentencia confutada se encuentra desprovisto de criterios irrazonables, caprichosos o arbitrarios que le hagan perder legitimidad o su verdadera condición de decisión judicial y que exijan la intervención del juez constitucional a efectos de conjurarlo, antes bien, lo que salta a la vista es la pretensión de la accionante de utilizar la acción de tutela, bajo el pretexto de vías de hecho, solo porque se disiente de la conclusión que se obtuvo frente al reconocimiento de intereses moratorios y el retroactivo pensional y, buscando que su criterio prevalezca, como si se tratara de una tercera instancia, sobre lo definido por el juez natural, desconociendo que «la autoridad constitucional no puede realizar un nuevo examen del material probatorio como si se tratara de una instancia judicial adicional, su función se ciñe a verificar que la solución de los procesos judiciales sea coherente con la valoración ponderada de las pruebas recaudadas por el juez y aportadas por los intervinientes» (Cfr. CC T 459/17).

Así las cosas, resulta evidente que ningún quebranto se produjo a los derechos fundamentales de la parte actora, razón por la cual no puede pretenderse que por vía de tutela se disponga la anulación de los efectos jurídicos de una providencia proferida bajo los cánones constitucionales y legales por el sólo motivo de resultar adversa a las peticiones o intereses de quienes a ella concurren.

Al tenor de los derroteros fácticos y jurídicos expuestos, comoquiera que en el presente asunto no se configuró ninguno de los requisitos especiales de prosperidad del amparo, por cuanto la providencia censurada se ajustó a la normatividad aplicable a la materia, la Sala

confirmará el fallo impugnado, por las razones anotadas a lo largo de esta providencia.

Por lo expuesto, la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACIÓN PENAL – SALA DE DECISIÓN DE ACCIONES DE TUTELA Nº 1, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

1º CONFIRMAR la sentencia proferida el 20 de noviembre de 2019 por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

2º NOTIFICAR esta providencia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

3º REMITIR el proceso a la Corte Constitucional para su eventual revisión, de conformidad con lo previsto en el artículo 32 ibídem.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JOSÉ FRANCISCO ACUÑA VIZCAYA

EUGENIO FERNÁNDEZ CARLIER

NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA

Secretaria

1 Folios 33 y 34, cuaderno No. 2 de primera instancia.

2 Cfr. Corte Constitucional. Sentencias C-590 de 2005 y T-332 de 2006.

3 Ídem. Sentencia T-522 de 2001.

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

5 Folio 1, cuaderno No. 2 de primera instancia.

6 Aparte subrayado declarado CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE, por los cargos analizados, por la Corte Constitucional mediante sentencia C-424-15 “entendiéndose que también serán consultadas ante el correspondiente superior funcional, las sentencias de única instancia cuando fueren totalmente adversas a las pretensiones del trabajador, afiliado o beneficiario”.