

GERSON CHAVERRA CASTRO

Magistrado Ponente

STP7552-2020

Radicación n° 111662

Acta 174

Bogotá, D.C., veinte (20) de agosto de dos mil veinte (2020).

#### ASUNTO

Resolver la impugnación presentada por Juan Carlos Bateca Duarte, respecto del fallo proferido el 24 de junio del año en curso por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, a través del cual negó el amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso, favorabilidad, mínimo vital, vivienda, educación, vida y salud dentro de la acción de tutela que promovió en contra de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá y el Juzgado 31 Laboral del Circuito de la misma ciudad.

Al trámite se vincularon las partes e intervinientes en el proceso de tutela con radicado N°. 11001 31 05 031 2020 6400/01.

#### 1. LA DEMANDA

Los hechos que soportan la petición de amparo los compendió la Sala de Casación Laboral en los siguientes términos:

«Como situación fáctica, del análisis al escrito de tutela, y de las pruebas obrantes en el

expediente, en síntesis, es posible extraer, que el 4 de noviembre de 2014, inició labores en la Procuraduría General de la Nación, en el cargo de Profesional Universitario Grado 17; que con ocasión a sus problemas de salud, fue calificado por la Junta Regional de Calificación de Invalidez con el 50.43%<sup>1</sup>, por enfermedad común, estructurada el 17 de febrero de 2018.

De las pruebas obrantes en el plenario se extrae, que a raíz de su incapacidad, se ha visto en la necesidad de interponer acciones de tutela a efectos de garantizar su mínimo vital, dado que, en su sentir, la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones, ha «dilatado» el reconocimiento de su pensión, sumado a que, la EPS Sura, omite el pago de los auxilios de incapacidad; que el 20 de enero de 2020, solicitó a la Procuraduría General de la Nación, certificación de los pagos realizados en su favor, por concepto de primas de servicios, primas de navidad, primas de vacaciones, prima especial por año de servicio, cesantías, e intereses a las cesantías, desde el año 2018 y hasta el 31 de diciembre de 2019.

Indica, que mediante Oficio del 29 de enero de 2020, la entidad certificó pagos por concepto de cesantías, correspondiente a los periodos comprendidos entre el 1º al 31 de diciembre de 2017 y del mes de enero de 2018, por lo que afirma, que para la fecha de la contestación a su requerimiento, la entidad le adeudaba los beneficios prestacionales devengados para los años 2018 y 2019.

Sostiene que, ante la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, presentó acción de tutela para efectos de que se ordenara al Procurador General de la Nación, pagar sus prestaciones, para lo cual, expuso como supuestos fácticos, los hechos arriba anotados.

Asevera, que la Corporación declaró su falta de competencia para conocer de la acción constitucional, y remitió el asunto a la Oficina Judicial de Reparto – Juzgados Laborales; que el conocimiento del caso, correspondió al Juzgado Treinta y Uno Laboral del Circuito de

Bogotá, Despacho que mediante sentencia del 25 de febrero de 2020, negó por improcedente el resguardo, tras considerar, que previo a acudir al juez constitucional, el actor debe agotar el mecanismo ordinario estatuido por el legislador para dirimir este tipo de controversias suscitadas entre los servidores públicos y el Estado, conforme lo consagra el numeral 4º del artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; ello, en virtud de que el operador judicial, no encontró acreditada la ocurrencia de un perjuicio irremediable, decisión que fue confirmada por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de la misma ciudad, en proveído del 24 de marzo de la presente anualidad.

El accionante cuestiona la decisión inicial que adoptó el Colegiado, al remitir la acción de tutela a los Juzgados Laborales del Circuito, pues según afirma, el recurso de amparo fue impetrado en contra del Procurador General de la Nación, por lo que, conforme lo dispone el Decreto 1382 de 2000, el resguardo debió ser tramitado en primera instancia por el Tribunal.

Refiere, que su contrato se encuentra suspendido, sin que exista acto administrativo que evidencie tal situación, siendo que el artículo 262 de 2000, no contempla la suspensión para funcionarios que se encuentren en incapacidad y con pérdida de capacidad superior al 50% «y con diagnóstico claro de Trastorno Depresivo Grave».

Indica, que su calidad de vida está presupuestada en el salario devengado, es decir, en alrededor de \$5.000.000, y no en las sumas pagadas por auxilios de incapacidad, tasados en \$2.400.000.

Se duele, de que las sentencias proferidas por los jueces constitucionales, transgreden sus derechos fundamentales, razón por la que solicita, que se decrete la nulidad de los referidos fallos, y en consecuencia, se ordene a la Procuraduría General de la Nación, a cancelar las sumas adeudadas por concepto de «prestaciones sociales, cesantías, primas legales y

especiales, vacaciones, intereses a las cesantías, indemnización moratoria por el no pago de cesantías, contemplados entre los años 2018 [a] 2020 y saldos adeudados del 2017 (...)), así como que, «se decrete la evaluación de la resolución que acreditó el Ministerio Público en los juzgados demandados (sic), frente a la existencia de un acto administrativo (...) que [lo]suspende de [su] cargo» y, se analice, si en este caso se configura un perjuicio irremediable.»

## 2. EL FALLO IMPUGNADO

La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia negó la solicitud de amparo bajo los siguientes fundamentos.

En primer lugar, recordó que en el presente asunto no existe vulneración de los derechos fundamentales del accionante por el hecho de que un Juzgado de categoría Circuito tramitara la acción de tutela que cuestiona, pues precisamente el numeral 2º del artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1983 de 2017 establece que a dicha autoridad judicial le corresponde conocer de aquellas acciones que «se interpongan contra cualquier autoridad, organismo o entidad pública del orden nacional», tal y como es la Procuraduría General de la Nación.

Además, a pesar que la demanda se dirigía en contra del Procurador General de la Nación, lo cierto es que sus reproches o cuestionamientos no controvertían actos específicos de dicho funcionario, sino el proceder de la institución en cuanto no le ha cancelado la totalidad de las prestaciones sociales que estima el actor le asiste derecho.

Seguidamente, anotó que la presente acción de tutela no es procedente para cuestionar trámites de igual naturaleza, menos aún, como en el caso que plantea el demandante, en el que simplemente critica los razonamientos del juez constitucional, para obtener el reexamen de una controversia que hizo tránsito a cosa juzgada, pretensión que resulta inviable según lo ha dicho reiteradamente la jurisprudencia de esta Corte Suprema de Justicia y de la Corte Constitucional.

Así, para el a quo no es válido acudir a la acción de tutela para cuestionar otra acción de amparo, pues ello implica que las controversias constitucionales se posterguen indefinidamente, en razón de las múltiples demandas que podrían interponer quienes resulten vencidos dentro de tales trámites.

Por último, señaló que bien puede el demandante acudir al trámite de revisión ante la Corte Constitucional, circunstancia que corrobora la improcedencia de la presente petición de amparo.

### 3. LA IMPUGNACIÓN

El actor, al exponer sus razones de disenso, se limitó a reiterar sus argumentos, esto es, que se le debe pagar de manera inmediata las prestaciones laborales (cesantías, intereses sobre las cesantías, primas de navidad y servicios, vacaciones, indemnización moratoria, entre otras) que no recibió durante el tiempo de su incapacidad laboral a causa de un trastorno depresivo grave, situación que le ha ocasionado un perjuicio en razón a la complicada situación económica que atraviesa y que le ha impedido cumplir con varias obligaciones contractuales que adquirió previamente.

Como soporte de lo anterior allegó constancia de cobro pre jurídico de la administración del edificio donde reside y de sus tarjetas de crédito, del embargo de su vehículo, y el recibo de pago de la medicina prepagada del recurrente, su padre y hermano.

Igualmente, nuevamente cuestionó que la acción de tutela la hubiere conocido un Juzgado de categoría Circuito, pues fue el Procurador General de la Nación la persona que suscribió el acto administrativo de su nombramiento en dicha entidad, luego, sería él quien debe responder a su acción de tutela, además, porque es el ordenador del gasto y representante legal de la entidad, razones por las cuales la acción de tutela debió zanjarse por el Tribunal Superior de Bogotá en primera instancia.

Finalmente, añadió que resulta injusto que le conminen a acudir a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa a efectos de cobrar las prestaciones adeudadas, pues ello le acarrea un perjuicio irremediable, circunstancia que no fue tomada en cuenta por los jueces constitucionales que negaron su petición de amparo.

#### 4. CONSIDERACIONES

1. De conformidad con lo establecido en el artículo 2º del Decreto 1983 de 2017, que modificó el Decreto 1069 de 2015, en concordancia con el artículo 44 del Reglamento General de la Corte Suprema de Justicia, es competente esta Sala para pronunciarse sobre la impugnación interpuesta, en tanto lo es en relación con la sentencia de tutela adoptada en primera instancia por la Sala de Casación Laboral.
2. Según el artículo 86 de la Constitución Política, toda persona tiene la facultad para promover acción de tutela ante los jueces con miras a obtener la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando por acción u omisión le sean vulnerados o amenazados por cualquier autoridad pública o por particulares en los casos previstos de forma expresa en la ley, viable en la medida que no exista otro mecanismo de defensa judicial, o excepcionalmente como mecanismo transitorio.
3. Cuando dicho mecanismo constitucional se dirija en contra providencias judiciales, su prosperidad va ligada al cumplimiento de estrictos requisitos de procedibilidad que implican una carga para el actor, tanto en su planteamiento como en su demostración, como lo ha expuesto la propia Corte Constitucional<sup>2</sup>.

Respecto a los requisitos generales, se exige:

- a. Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional.
- b. Que se hayan agotado 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 la parte actora 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.<sup>3</sup>

f. Que no se trate de sentencias de tutela.

Mientras que, en punto de las exigencias específicas, se han establecido las que a continuación se relacionan:

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

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

iii) 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.

iv) Defecto material o sustantivo, como son los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales<sup>4</sup> o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión;

v) 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.

vi) 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.

vii) 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<sup>5</sup>.

viii) Violación directa de la Constitución.

4. En el presente caso, el actor cuestiona la decisión de tutela adoptada por el Juzgado 31 Laboral del Circuito de Bogotá<sup>6</sup> y la Sala Laboral del Tribunal Superior<sup>7</sup> de igual ciudad, que no accedieron a ordenar el pago de las prestaciones sociales que, a juicio del demandante, le adeuda la Procuraduría General de la Nación.

5. Debe señalarse, como se vio, que por regla general la acción de tutela se ofrece improcedente frente a fallos de tutela, toda vez que, como lo ha señalado la Corte Constitucional, la competencia para revisar sentencias de esa índole es exclusiva y excluyente de esa Corporación, considerada órgano de cierre de la jurisdicción constitucional, lo cual además ofrece seguridad jurídica a los asociados.

Así lo puntualizó en sentencia SU-1219 del 21 de noviembre del 2001:

La ratio decidendi en este caso excluye la acción de tutela contra sentencias de tutela. El

afectado e inconforme con un fallo de esta jurisdicción, puede acudir ante la Corte Constitucional para solicitar su revisión. En el trámite de selección y revisión de las sentencias de tutela, la Corte Constitucional analiza y adopta la decisión que pone fin al debate constitucional. Este procedimiento garantiza que el órgano de cierre de la jurisdicción constitucional conozca la totalidad de las sentencias que sobre la materia se profieran en el país y, mediante su decisión de no seleccionar o de revisar, defina cuál es la última palabra en cada caso. Así se evita la cadena de litigios sin fin que se generaría de admitir la procedencia de acciones de tutela contra sentencias de tutela, pues es previsible que los peticionarios intentarían ejercerla sin límite en busca del resultado que consideraran más adecuado a sus intereses lo que significaría dejar en la indefinición la solicitud de protección de derechos fundamentales. La Corte Constitucional, como órgano de cierre de las controversias constitucionales, pone término al debate constitucional, e impide mantener abierta una disputa que involucra los derechos fundamentales de la persona, para garantizar así su protección oportuna y efectiva (artículo 2° de la [Constitución Política](#)).

No obstante, lo anterior, la Corte Constitucional a través de la sentencia SU 627 de 2015, unificó la jurisprudencia en punto de la procedencia de la tutela contra los fallos de la misma naturaleza, tema frente al cual dijo:

4.6. Unificación jurisprudencial respecto de la procedencia de la acción de tutela contra sentencias de tutela y contra actuaciones de los jueces de tutela anteriores o posteriores a la sentencia.

4.6.1. Para establecer la procedencia de la acción de tutela, cuando se trata de un proceso de tutela, se debe comenzar por distinguir si ésta se dirige contra la sentencia proferida dentro de él o contra una actuación previa o posterior a ella.

4.6.2. Si la acción de tutela se dirige contra la sentencia de tutela, la regla es la de que no procede.

4.6.2.1. Esta regla no admite ninguna excepción cuando la sentencia ha sido proferida por la Corte Constitucional, sea por su Sala Plena o sea por sus Salas de Revisión de Tutela. En este evento solo procede el incidente de nulidad de dichas sentencias, que debe promoverse ante la Corte Constitucional.

4.6.2.2. Si la sentencia de tutela ha sido proferida por otro juez o tribunal de la República, la acción de tutela puede proceder de manera excepcional, cuando exista fraude y por tanto, se esté ante el fenómeno de la cosa juzgada fraudulenta, siempre y cuando, además de cumplir con los requisitos genéricos de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales, (i) la acción de tutela presentada no comparta identidad procesal con la solicitud de amparo cuestionada; (ii) se demuestre de manera clara y suficiente, que la decisión adoptada en la sentencia de tutela fue producto de una situación de fraude (Fraus omnia corrumpit); y (iii) no exista otro medio, ordinario o extraordinario, eficaz para resolver la situación.

4.6.3. Si la acción de tutela se dirige contra actuaciones del proceso de tutela diferentes a la sentencia, se debe distinguir si éstas acaecieron con anterioridad o con posterioridad a la sentencia.

4.6.3.1. Si la actuación acaece con anterioridad a la sentencia y consiste en la omisión del juez de cumplir con su deber de informar, notificar o vincular a los terceros que serían afectados por la demanda de tutela, y se cumplen los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela, la acción de tutela sí procede, incluso si la Corte Constitucional no ha seleccionado el asunto para su revisión.

4.6.3.2. Si la actuación acaece con posterioridad a la sentencia y se trata de lograr el cumplimiento de las órdenes impartidas en dicha sentencia, la acción de tutela no procede. Pero si se trata de obtener la protección de un derecho fundamental que habría sido vulnerado en el trámite del incidente de desacato, y se cumplen los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, la acción de tutela puede proceder de manera excepcional.

Pues bien, con fundamento en lo expuesto, estima la Sala que no es viable la acción de tutela en este particular evento, dado que la discusión gira en punto a controvertir el fallo de tutela proferido por el Juzgado 31 Laboral del Circuito de Bogotá y confirmado en segunda instancia por la Sala Laboral del Tribunal Superior de la misma ciudad, frente al cual no se reúnen los presupuestos establecidos por la jurisprudencia Constitucional para su procedencia.

Lo anterior porque, si la única posibilidad para la pertinencia de este nuevo reclamo es que se esté frente a un hecho fraudulento, dicha circunstancia no está acreditada en el caso sub examine, pues lo manifestado por el demandante simplemente se concentra en reiterar las razones por las cuales la dispensa constitucional debe concederse en su favor, en aras de garantizar su derecho al mínimo vital.

Incluso, el actor replantea y reitera, a través de esta nueva acción, los reclamos constitucionales que le fueron resueltos de manera adversa -en primera y segunda

instancia, por el Juzgado 31 Laboral del Circuito y Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, en sentencias del 25 de febrero y 24 de marzo del presente año- al insistir en que por vía de tutela le deben reconocer y pagar todas sus prestaciones laborales, tales como cesantías, intereses sobre las cesantías, primas de servicios navidad y vacaciones, así como indemnización moratoria.

Entonces, sin que se advierta una situación fraudulenta, la presente acción de tutela no puede reabrir debates ya zanjados en instancias judiciales previas, pues ello atenta contra el principio de seguridad jurídica e implicaría el absurdo de habilitar la interposición sucesiva de demandas constitucionales, en claro desconocimiento al principio de cosa juzgada constitucional.

6. Además y de suma importancia, resulta indicar que el accionante tiene abierta la oportunidad de presentar sus argumentos a través del instrumento que se ofrece a su alcance, que no es otro que acudir ante la Corte Constitucional, como órgano de cierre de la materia, para que eventualmente sea revisado el fallo que es objeto de reproche en el presente trámite, toda vez que examinado el aplicativo Web de consulta de procesos de esa Corporación<sup>8</sup>, la actuación no ha sido aún radicada para que se surta el trámite citado.

Significa lo anterior que, si todavía tiene activos los mecanismos de defensa, la intervención del juez de tutela se torna a todas luces improcedente, puesto que invadiría la competencia atribuida, en este evento, a la citada Célula Judicial, atinente con la eventual revisión de los fallos de tutela, sin que tampoco sirva de excusa que dicho trámite de revisión sea muy prolongado o demorado, pues, por el contrario, se trata de un procedimiento preferente, rápido y sumario, características que, precisamente, identifican a la acción de tutela.

Debe acotarse igualmente, que el accionante no está catalogado como sujeto de especial protección, pues no pertenece a la población las personas de la tercera edad, discapacitadas, mujeres cabeza de familia, población desplazada, niños y niñas o

trabajadores disminuidos físicamente, pues el hecho de que se encuentre con una incapacidad reconocida del 34%<sup>9</sup> no le impide que acuda directamente ante la Corte constitucional a efectos de expresar sus cuestionamientos en contra de la decisión constitucional que denegó, por improcedente, el pago de las prestaciones laborales que reclama.

7. Ahora, si bien agrega el recurrente que el cuestionado trámite de tutela debió adelantarse en primera instancia por el Tribunal Superior de Bogotá, en virtud a que se dirigía en contra del Procurador General de la Nación, el recurrente debe saber que su reclamo constitucional no cuestionaba una actuación propia de dicho funcionario, sino una determinación del Coordinador del Grupo de Nómina y la Coordinadora del Grupo de Cesantías<sup>10</sup> de la Procuraduría General de la Nación, quienes conjuntamente establecieron que no era procedente asumir el pago de las prestaciones sociales causadas a trabajador incapacitado, durante el periodo posterior a los 180 días de cuando inició su incapacidad laboral, circunstancia que corrobora que la demanda bien pudo remitirse ante los Jueces con categoría de Circuito al estar dirigida para controvertir una política institucional de una entidad del orden nacional.

Un entendimiento contrario conllevaría a la absurda conclusión que el Procurador General de la Nación deba atender directamente, no solo sus propios y concretos actos, sino de todas y cada una de las demandas constitucionales dirigidas en contra de la entidad de manera general, y por hechos atribuibles a sus subalternos, bajo el único pretexto que es el representante legal del órgano público.

8. Finalmente, se advierte que en el presente asunto no se observa compromiso del mínimo vital, en aras de la satisfacción de las necesidades básicas del actor, pues lo cierto éste se presume garantizado con el acceso al pago de incapacidades laborales reconocidas en la acción de tutela seguida con radicado N° 1100140880092019000590011, tal y como así lo ha establecido la Corte Constitucional, en sentencia T-311 de 1996, donde expuso: «El

pago de incapacidades laborales sustituye al salario durante el tiempo en que el trabajador permanece retirado de sus labores por enfermedad debidamente certificada, según las disposiciones legales.»<sup>12</sup>

9. Corolario de lo expuesto, refulge necesaria la confirmación del fallo objeto de impugnación dada la improcedencia de la súplica constitucional deprecada, pues, agréguese que, tampoco ha demostrado las razones que sustenten la procedencia excepcional de la acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

\* \* \* \* \*

En razón de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, en Sala de Decisión en Tutela N° 3, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

Primero.- CONFIRMAR el fallo recurrido.

Segundo.- Notificar esta decisión en la forma prevista por el Decreto 2591 de 1991.

Tercero.- Remitir el asunto a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

GERSON CHAVERRA CASTRO

Magistrado

JAIME HUMBERTO MORENO ACERO

Magistrado

EYDER PATIÑO CABRERA

Magistrado

Nubia Yolanda Nova García

Secretaria

1 En evaluación posterior, efectuada, el 18 de diciembre de 2019, por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca se estableció que el porcentaje de pérdida de capacidad laboral es de 34.00%.

2 Fallos C-590 de 2005 y T-332 de 2006

3 Ibidem

4 Sentencia T-522 de 2001

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

6 Del 25 de febrero de 2020.

7 Del 24 de marzo de 2020.

8 Consulta realizada en el link de Secretaría de la Corte Constitucional el 11 de agosto de 2020.

9 Según dictamen realizado el 18 de diciembre de 2019, por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, visto a folio 41 de la respuesta de la Procuraduría General de la Nación.

10 Oficios 19658 del 18 de febrero y GC23 del 29 de enero, de 2020, vistos a folios 86 a 97 de la respuesta de la Procuraduría General de la Nación.

11 Adelantada ante el Juzgado Noveno Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías de Bogotá, y promovida en contra de SURA EPS y Colpensiones.

12 Postura reiterada pacíficamente en sentencias T-772 de 2007, T-468-2010, T-548 de 2012, T-4901 de 2015, T-200 de 2017 y T-246-2018, entre otras.