

Sentencia T-116/16

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Reiteración de jurisprudencia sobre procedencia excepcional

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Requisitos generales y especiales de procedibilidad

CARACTERIZACION DEL DEFECTO MATERIAL O SUSTANTIVO COMO CAUSAL DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Reiteración de jurisprudencia

Esta Corporación ha caracterizado el defecto sustantivo como la existencia de un error en una providencia judicial originado en la interpretación o aplicación de las disposiciones jurídicas al caso analizado por el juez. Sin embargo, para que dicho yerro dé lugar a la procedencia de la acción de amparo debe evidenciarse una irregularidad de significativa trascendencia, que haya llevado a proferir una decisión que obstaculice o lesione la efectividad de los derechos fundamentales.

VIOLACION DIRECTA DE LA CONSTITUCION COMO CAUSAL DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES

Esta Corporación ha manifestado que dicha causal se estructura cuando el juez ordinario adoptó una decisión que desconoce la Carta Política, ya sea porque: (i) Deja de aplicar una disposición ius fundamental a un caso concreto, (ii) Aplica la ley al margen de los dictados de la Carta Política, desconociendo que de conformidad con su artículo 4º “la Constitución es norma de normas, por lo que en caso de incompatibilidad entre la ella y la ley u otra norma jurídica “se aplicarán las disposiciones constitucionales.

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Improcedencia por cuanto Tribunal no desconoció el precedente del Consejo de Estado sobre el reconocimiento y pago de pensión de sobrevivientes a familiares de policías fallecidos con anterioridad a la expedición de la Constitución de 1991

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Improcedencia por cuanto jueces no desconocieron el principio protector del trabajador consagrado en la constitución y por tanto no se presentó violación directa de la Constitución

Referencia: expediente T-5.189.408.

Acción de tutela instaurada por Luz Amparo Cerezo Hernández contra la Sala de Descongestión del Tribunal Administrativo del Cauca y el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión de Popayán.

Magistrado Ponente:

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Bogotá, D.C., cuatro (4) de marzo de dos mil dieciséis (2016).

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Alejandro Linares Cantillo, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y Luis Guillermo Guerrero Pérez, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión del fallo expedido por la Sección Quinta del Consejo de Estado, el 7 de septiembre de 2015, dentro del proceso de amparo de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

1.1. El 16 de septiembre de 1985, el ciudadano Jaiber Llanos Guzmán se incorporó a la Policía Nacional como agente alumno[1].

1.2. El 12 de abril de 1987 nació Nazlyn Darneyi Llanos Cerezo[2], hija de Jaiber Llanos Guzmán y Luz Amparo Cerezo Hernández, quienes el 17 de enero de 1988 contrajeron matrimonio en la parroquia “El Santo Evangelio de Cali”[3].

1.3. El 9 de noviembre de 1988, el Agente Jaiber Llanos Guzmán falleció en inmediaciones del municipio de Balboa (Cauca)[4], producto de una emboscada perpetrada por miembros de la guerrillera de las FARC-EP[5].

1.5. A través de Resolución 2407 de 1990, la Sección de Prestaciones Sociales de la Policía Nacional le reconoció a Luz Amparo Cerezo Hernández y a Nazlyn Darneyi Llanos Cerezo una indemnización por \$2.384.595 con ocasión de la muerte de su esposo y padre, así como \$298.074 por concepto de cesantías pendientes de pagar[7].

1.6. En junio de 2010, Luz Amparo Cerezo Hernández le solicitó a la Policía Nacional el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes debido al fallecimiento de su esposo el Cabo Segundo Jaiber Llanos Guzmán en actos del servicio[8].

1.7. El 16 de junio de 2010, por Oficio No. 15437/ARPRE-RUPE la Secretaria General de la Policía Nacional resolvió negativamente la petición, sosteniendo que no se cumplían las exigencias establecidas en el Decreto 2063 de 1984 para proceder a reconocer la pensión de sobrevivientes, pues el agente fallecido laboró tres años, dos meses y siete días para la institución y dicha norma exige para conocer la prestación que el miembro de la Fuerza Pública hubiera prestado sus servicios por más de doce años[9].

1.8. El 23 de septiembre de 2010, ante la negativa de reconocer la pensión de sobrevivientes, Luz Amparo Cerezo Hernández acudió a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para solicitar la nulidad del acto adverso a sus intereses[10], argumentando que en atención al artículo 13 de la Constitución, la entidad demandada debió aplicar la Ley 100 de 1993 o el Decreto 97 de 1989 de forma retrospectiva y reconocer la prestación, puesto que los requisitos para acceder a la mesada consagrados en dichas normatividades son favorables respecto a las exigencias establecidas en el régimen especial dispuesto por el Decreto 2063 de 1984, por lo que basar la negativa de reconocimiento en éste último estatuto atenta contra el derecho a la igualdad de los afiliados al sistema de seguridad de la Fuerza Pública, dejándolos en una situación de desprotección frente a los demás ciudadanos beneficiarios del Sistema General de Seguridad Social.

En consecuencia, la demandante solicitó el reconocimiento y pago de (i) la pensión de sobrevivientes con ocasión del fallecimiento de su esposo en cumplimiento del servicio, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 100 de 1993 o en su defecto en el Decreto 97 de

1989, así como (ii) el respectivo retroactivo desde el 9 de noviembre de 1988.

1.9. Mediante sentencia del 28 de enero de 2013[11], el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión de Popayán denegó las pretensiones de la demanda, al considerar que a la fecha de fallecimiento del Cabo Segundo Jaiber Llanos Guzmán no estaban vigentes la Ley 100 de 1993 y el Decreto 97 de 1989, por lo que en atención al postulado de irretroactividad de la normas laborales no era posible considerar dichos estatutos como fundamento para resolver la solicitud pensional, ni mucho menos plantear la existencia de un conflicto interpretativo entre dichas regulaciones y el Decreto 2063 de 1984, comoquiera que no estuvieron en vigor en el ordenamiento jurídico en el mismo lapso de tiempo, como lo exigen los presupuestos de aplicación del principio de favorabilidad[12].

Así las cosas, el funcionario judicial verificó el cumplimiento de los presupuestos establecidos en el Decreto 2063 de 1984 para reconocer la pensión de sobrevivientes, teniendo en cuenta que era la norma vigente a la fecha del fallecimiento del esposo de la actora, encontrando que no resultaba errada la determinación de la Policía de no acceder a la prestación, comoquiera que el cónyuge de la peticionaria no prestó sus servicios a la Fuerza Pública por más de 12 años como lo exige el artículo 122 de la mencionada regulación.

1.10. Dentro del término de ejecutoria, la accionante apeló la decisión de primer grado[13], sosteniendo que si bien no resulta posible aplicar de manera retroactiva la Ley 100 de 1993 o el Decreto 97 de 1989, si es procedente resolver su caso con fundamento en tales cuerpos normativos con base en la teoría de la retrospectividad,[14] según la cual:

“(…) las nuevas normas se aplican inmediatamente, a partir del momento de iniciación de su vigencia, es decir que algunas leyes se aplican a contratos vigentes, modificándolos de allí en adelante, pero no tiene efectos sobre lo ya cumplido; es así, que en el caso que nos ocupa, los efectos jurídicos de la aplicación de la retrospectividad de la Ley, sería desde la promulgación de la Ley 100 de 1993, no desde el fallecimiento del esposo de la actora que ocurrió en el año 1988 (...)”[15].

1.11. A través de providencia del 26 de marzo de 2015[16], la Sala de Descongestión del Tribunal Administrativo del Cauca confirmó la decisión recurrida, al estimar que no era posible aplicar la Ley 100 de 1993, ni el Decreto 97 de 1989 al caso de la peticionaria[17],

ya que:

“(…) la situación de hecho que origina el presunto derecho que hoy se discute (muerte del agente), tuvo ocurrencia en vigencia de otro régimen tanto constitucional como legal; además es importante aclarar que la irretroactividad de la ley no se contrapone al principio de favorabilidad, pues este último concepto sólo es predicable cuando coexisten dos o más normas o regímenes legales o cuando existiendo uno solo, se presta para diferentes interpretaciones, en tal sentido no es posible, como lo pretende la actora, invocar dicho principio cuando la norma cuya aplicación solicita no estaba rigiendo para la fecha en que ocurrió el deceso del agente, y porque no hay lugar a diferentes interpretaciones, entre una y otra normatividad, en tanto que las dos regulaciones son claras en regular el tema, sin lugar a equívocos”[18].

2. Demanda y pretensiones

2.1. El 1 de julio de 2015, la ciudadana Luz Amparo Cerezo Hernández, a través de apoderado[19], interpuso acción de tutela contra la Sala de Descongestión del Tribunal Administrativo del Cauca y el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión de Popayán[20], al considerar vulnerados sus prerrogativas fundamentales al debido proceso, a la seguridad social y a la igualdad con ocasión de las sentencias proferidas dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que adelantó contra la Policía Nacional para obtener la pensión de sobrevivientes debido al fallecimiento de su esposo el Cabo Segundo Jaiber Llanos Guzmán, puesto que en tales providencias se desconoció el precedente del Consejo de Estado sobre la materia, así como la misma Constitución directamente[21]. Para sustentar su solicitud de protección la actora presentó los argumentos que se sintetizan a continuación:

2.2. En primer lugar, en torno al cumplimiento de los presupuestos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, la peticionaria indicó que:

(i) El asunto en discusión tiene relevancia constitucional, comoquiera que están en discusión la aplicación de principios superiores y la vulneración derechos fundamentales.

(ii) Se agotaron los mecanismos ordinarios judiciales, pues el proceso cuestionado sólo se

compone de dos instancias, las cuales ya concluyeron.

(iii) Se satisface el presupuesto de inmediatez de la acción de tutela, puesto que entre su fecha de interposición y la última decisión cuestionada no trascurrieron más de 6 meses.

(iv) Se planteará la configuración de dos defectos en las providencias reprochadas, a saber: desconocimiento del precedente vertical y violación directa de la Constitución.

(v) Las decisiones cuestionadas no son de tutela.

2.3. En segundo lugar, sobre la constitucionalidad de los fallos proferidos el 28 de enero de 2013 por el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión de Popayán, y el 26 de marzo de 2015 por la Sala de Descongestión del Tribunal Administrativo del Cauca, la accionante sostuvo que dichas autoridades incurrieron en:

(i) Un defecto sustantivo por desconocimiento del precedente horizontal, toda vez que las autoridades judiciales demandadas desconocieron la posición adoptada por el Consejo de Estado en casos similares, en los cuales aceptó la aplicación retrospectiva de la Ley 100 de 1993 para reconocer y pagar la pensión de sobrevivientes a familiares de policías fallecidos con anterioridad a la expedición de la Constitución de 1991. En concreto, la accionante cita las sentencias:

(a) Del 11 de abril de 2002 de la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado (C.P. Alberto Arango Mantilla)[22].

(b) Del 29 de abril de 2010 de la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado (C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren)[23].

(ii) Una violación directa de la Constitución, por cuanto los funcionarios judiciales ignoraron lo dispuesto en los artículos 48 y 53 superiores que consagran el principio protector del trabajador, el cual obliga a los operadores jurídicos a adoptar las interpretaciones que benefician en mayor medida al empleado y a sus beneficiarios, como parte débil de la relación contractual[24].

2.4. Por lo anterior, la actora pretende que (i) se protejan sus derechos fundamentales, (ii) se dejen sin efectos las sentencias cuestionadas, y (iii) se ordene al Tribunal Administrativo

del Cauca que profiera una nueva providencia atendiendo a los lineamientos constitucionales.

3. Admisión y traslado

A través del Auto del 13 de julio de 2015[25], la Sección Quinta del Consejo de Estado admitió el recurso de amparo, notificó a las autoridades judiciales demandadas del inicio del proceso y vinculó a la Policía Nacional como tercero interesado en el asunto.

4. Intervenciones de las autoridades accionadas y vinculadas al proceso

4.1. El Tribunal Administrativo del Cauca pidió negar las pretensiones de la tutela[26], al estimar que a través del mecanismo constitucional no se pretende debatir la vulneración de derechos fundamentales, sino plantear una “tercera instancia” que permita reabrir la discusión de los problemas jurídicos resueltos en su debida oportunidad por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, ignorando que las decisiones cuestionadas se basaron en un fallo de unificación mediante el cual el Consejo de Estado sostuvo que “no es posible aplicar la Ley 100 de manera retrospectiva a una situación que fue consolidada antes de su vigencia (...)”.

4.2. La Policía Nacional solicitó denegar el amparo[27], argumentando que las decisiones judiciales reprochadas se sustentaron en interpretaciones razonables del derecho positivo y en la jurisprudencia unificada del Consejo de Estado, concluyendo acertadamente que no había lugar a la aplicación de la Ley 100 de 1993, pues la muerte del esposo de la actora acaeció en vigencia del Decreto 2063 de 1984, el cual fijó unos requisitos que, como se demostró en el proceso contencioso, no se acreditaron, pues en vida el señor Llanos laboró por algo más de tres años para la Fuerza Pública y la norma exigía al menos doce años para tener derecho a la prestación de sobrevivientes.

4.3. De otra parte, el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión de Popayán guardó silencio.

5. Decisión de única instancia

Mediante Sentencia del 7 de septiembre de 2015[28], la Sección Quinta del Consejo de Estado denegó el amparo solicitado, al considerar que la acción de tutela pretende reabrir el

debate agotado por los jueces contenciosos administrativos, así como desconocer que las autoridades demandadas en sus providencias justificaron de manera razonable su determinación de no acoger el precedente utilizado como fundamento del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Específicamente, la Corporación indicó que “resulta evidente que la verdadera intención de la tutelante es reabrir el debate de instancia pues como quedó acreditado el cargo de desconocimiento de precedente se funda en un pronunciamiento del Consejo de Estado de 2002, sin advertir que dicho aspecto fue objeto de estudio y debate del Tribunal tutelado, el cual manifestó que la postura jurisprudencial había sido modificada por el máximo órgano de lo Contencioso Administrativo en fallo de 2013 (...)”[29].

6. Actuaciones en sede de revisión

Por Auto del 28 de octubre de 2015[30], la Sala de Selección de Tutelas Número Diez escogió para revisión el expediente de la referencia en atención a los criterios subjetivos denominados “urgencia de proteger un derecho fundamental y desconocimiento del precedente constitucional”[31].

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

Esta Sala es competente para revisar la decisión proferida dentro del expediente de la referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política[32].

2. Procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales. Reiteración de jurisprudencia[33].

2.1. De acuerdo con los artículos 86 de la Constitución Política y 1º del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela es un mecanismo sumario, preferente y subsidiario de defensa judicial cuya finalidad es la protección de los derechos fundamentales de las personas, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular en los casos previstos en la Constitución y en la Ley.

2.2. En ese sentido, tal y como lo estableció esta Corporación en la Sentencia C-543 de

1992[34], por regla general, el recurso de amparo no procede contra providencias judiciales, puesto que: (i) estas son el escenario habitual de reconocimiento y realización de los derechos fundamentales; (ii) de ellas se predica el efecto de cosa juzgada, el cual es garantía de la seguridad jurídica que debe imperar en un Estado democrático; y (iii) están amparadas por el principio de respeto a la autonomía e independencia de los jueces[35].

2.3. No sobra indicar entonces que todos los procesos judiciales son, en sí mismos, medios de defensa de los derechos de las personas y, cuentan, por lo mismo, con recursos intrínsecos para controvertir las actuaciones de las partes, al igual que de la autoridad judicial. Por ende, en principio, cuando quiera que aquellas observen que sus derechos fundamentales pueden verse conculcados por las actuaciones u omisiones de tales autoridades, deben acudir a los medios de defensa ordinarios contemplados dentro del respectivo proceso[36].

2.4. Sin embargo, en dicha oportunidad también se estableció que “de conformidad con el concepto constitucional de autoridades públicas, no cabe duda de que los jueces tienen esa calidad en cuanto les corresponde la función de administrar justicia y sus resoluciones son obligatorias para los particulares y también para el Estado. En esa condición no están excluidos de la acción de tutela respecto de actos u omisiones que vulneren o amenacen derechos fundamentales (...)”[37]. De modo que, si bien se entendió que, en principio, la acción de amparo constitucional no procedía contra providencias judiciales, excepcionalmente, su ejercicio era viable como mecanismo subsidiario y preferente de defensa judicial, cuando de la actuación judicial se vislumbrara la violación o amenaza de un derecho fundamental.

2.5. A partir de lo allí decidido, la Corte Constitucional desarrolló el criterio conforme al cual, el supuesto de hecho que daba lugar a la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, se configuraba cuando la actuación judicial incurría en una desviación de tal magnitud que el acto proferido no merecía la denominación de providencia judicial, pues había sido despojada de dicha calidad. En desarrollo de lo expuesto, esta Corporación consideró que el ordenamiento jurídico no podía amparar situaciones que, cobijadas por el manto del ejercicio autónomo de la función judicial, comportaban una violación protuberante de la Carta Política y, en especial, de los bienes jurídicos más preciados del ser humano (derechos fundamentales)[38].

2.6. Así, en un primer momento, a tal conjunto de circunstancias les denominó “vía de hecho”, y posteriormente, su evolución llevó a determinar una serie de requisitos de procedibilidad de carácter general, y unas causales específicas para solucionar las acciones de tutela instauradas contra decisiones judiciales[39]. En efecto, en la Sentencia C-590 de 2005[40] se determinó que el funcionario judicial que conoce del amparo debe constatar que: (i) el asunto tenga relevancia constitucional; (ii) el actor haya agotado los recursos judiciales ordinarios y extraordinarios antes de acudir al juez de tutela; (iii) la petición cumpla con el requisito de inmediatez, de acuerdo con criterios de razonabilidad y proporcionalidad; (iv) en caso de tratarse de una irregularidad procesal, ésta tenga incidencia directa en la decisión que resulta lesiva de los derechos fundamentales; (v) el accionante identifique, de forma razonable, los yerros de la autoridad judicial que generan la violación y que ésta haya sido alegada al interior del proceso judicial, en caso de haber sido posible; (vi) el fallo impugnado no sea de tutela[41].

2.7. Igualmente, en dicha sentencia de constitucionalidad se precisó que si en un caso concreto se encuentran cumplidos los anteriores requisitos genéricos, será necesario entonces acreditar, además, que se ha configurado alguno de los siguientes defectos: (i) orgánico, (ii) sustantivo, (iii) procedimental, (iv) fáctico, (v) error inducido, (vi) decisión sin motivación, (vii) desconocimiento del precedente constitucional y (viii) violación directa a la Constitución[42].

2.8. En suma, por regla general, debido a la necesidad de salvaguardar el valor de la cosa juzgada, la garantía de la seguridad jurídica y los principios constitucionales de autonomía e independencia judicial, la acción de tutela no procede contra providencias judiciales. No obstante, excepcionalmente se ha admitido esa posibilidad cuando se acredita el cumplimiento de los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela y la providencia acusada incurre en algunas de las causales específicas que han sido previamente señaladas.

3. Cumplimiento de los requisitos generales de procedibilidad

La Sala considera que la presente acción de tutela satisface los requisitos generales de procedibilidad, a saber:

3.1. El asunto en estudio tiene relevancia constitucional, puesto que se decide sobre la

posible vulneración del núcleo básico de los derechos fundamentales al debido proceso, a la seguridad social y a la igualdad de la actora[43].

3.2. Asimismo, se entiende cumplida la exigencia del agotamiento de los recursos disponibles, en la medida en que se reprochan los fallos de primer y segundo grado proferidos dentro de un proceso contencioso administrativo, el cual no contempla más que las dos instancias judiciales ordinarias concluidas[44].

Ahora bien, aunque ninguna de las partes alegó la existencia del recurso extraordinario de revisión, este Tribunal aclara que no es posible acudir a dicho instrumento con fundamento en los vicios alegados en el amparo, puesto que ellos no se refieren a alguna de las causales de procedencia establecidas en el artículo 250 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo[45].

3.3. De otra parte, la acción de tutela cumple con el requisito de inmediatez, ya que se instauró aproximadamente dos meses después de proferida la última providencia reprochada. Concretamente, la sentencia controvertida data del 26 de marzo de 2015[46], y el amparo fue presentado el 1 de julio de la misma anualidad[47].

3.4. El requisito de que la irregularidad procesal tenga incidencia en la decisión reprochada, no es aplicable en la presente oportunidad, pues se debate sobre la posible configuración de un defecto sustantivo y una violación directa de la Constitución[48].

3.5. En cuanto a la carga de identificar, de manera razonable, los hechos que generan la violación, se cumple en esta oportunidad, ya que la peticionaria señaló claramente las presuntas irregularidades en las que incurrieron las autoridades accionadas, pues como se reseñó en los antecedentes de esta providencia, la demandante alega la ocurrencia de un defecto sustantivo, debido al desconocimiento del precedente horizontal del Consejo de Estado sobre la materia, así como la violación directa de los artículos 48 y 53 de la Constitución relacionados con el principio de favorabilidad[49].

3.6. Por último, los fallos recurridos no son de tutela, pues corresponden a unas providencias proferidas dentro de un proceso contencioso administrativo[50].

4. Problema jurídico y esquema de resolución

4.1. Corresponde a la Sala determinar si los derechos al debido proceso, a la seguridad social y a la igualdad de Luz Amparo Cerezo Hernández fueron vulnerados por las autoridades judiciales demandadas con ocasión de las decisiones adoptadas dentro del proceso contencioso administrativo 2010-00428. Con tal propósito, este Tribunal deberá verificar si en las providencias proferidas el 28 de enero de 2013 por el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión de Popayán, y el 26 de marzo de 2015 por la Sala de Descongestión del Tribunal Administrativo del Cauca, se configuró:

(i) Un defecto sustantivo por desconocimiento del precedente vertical proferido por el Consejo de Estado en relación con la aplicación retrospectiva de la Ley 100 de 1993 en tratándose del reconocimiento de la prestación de sobrevivientes cuya causa ocurrió con anterioridad a la expedición de la Constitución de 1991.

(ii) Una violación directa de Constitución por desconocimiento del principio de favorabilidad en materia pensional consagrado en los artículos 48 y 53 superiores, al resolver la solicitud pensional ignorando la retrospectividad de la ley laboral.

4.2. Para el efecto, esta Corporación realizará una breve caracterización de las causales generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales denominadas (i) violación directa de la constitución y (ii) defecto sustantivo, para luego (iii) resolver el caso concreto.

5. Caracterización del defecto sustantivo o material

5.1. Esta Corporación ha caracterizado el defecto sustantivo como la existencia de un error en una providencia judicial originado en la interpretación o aplicación de las disposiciones jurídicas al caso analizado por el juez[51]. Sin embargo, para que dicho yerro dé lugar a la procedencia de la acción de amparo debe evidenciarse una irregularidad de significativa trascendencia, que haya llevado a proferir una decisión que obstaculice o lesione la efectividad de los derechos fundamentales[52].

5.2. En ese sentido, en la Sentencia SU-448 de 2011[53], la Sala Plena de la Corte Constitucional señaló las principales circunstancias que generan que una providencia judicial incurra en un defecto sustantivo. Concretamente, en aquella ocasión se explicó que ello ocurre cuando:

“(i) La decisión judicial tiene como fundamento una norma que no es aplicable, porque a) no es pertinente[54], b) ha perdido su vigencia por haber sido derogada[55], c) es inexistente[56], d) ha sido declarada contraria a la Constitución[57], e) a pesar de que la norma en cuestión está vigente y es constitucional, no se adecúa a la situación fáctica a la cual se aplicó, porque a la norma aplicada, por ejemplo, se le reconocen efectos distintos a los expresamente señalados por el legislador[58];

(ii) Pese a la autonomía judicial, la interpretación o aplicación de la norma al caso concreto, no se encuentra, prima facie, dentro del margen de interpretación razonable o la aplicación final de la regla es inaceptable por tratarse de una interpretación contraevidente (interpretación contra legem) o claramente perjudicial para los intereses legítimos de una de las partes o cuando en una decisión judicial se aplica una norma jurídica de manera manifiestamente errada, sacando del marco de la juridicidad y de la hermenéutica jurídica aceptable tal decisión judicial[59];

(iii) No toma en cuenta sentencias que han definido su alcance con efectos erga omnes[60];

(iv) la disposición aplicada se muestra, injustificadamente regresiva o contraria a la Constitución[61];

(v) Un poder concedido al juez por el ordenamiento se utiliza para un fin no previsto en la disposición[62];

(vi) La decisión se funda en una interpretación no sistemática de la norma, omitiendo el análisis de otras disposiciones aplicables al caso[63];

(vii) Se desconoce la norma del ordenamiento jurídico constitucional o infraconstitucional aplicable al caso concreto[64];

(viii) La actuación no está justificada en forma suficiente de manera que se vulneran derechos fundamentales[65];

(ix) Sin un mínimo de argumentación se desconoce el precedente judicial[66];

(x) El juez no aplica la excepción de inconstitucionalidad frente a una violación manifiesta

de la Constitución.[67]” (Subrayado fuera del texto original).

5.3. En torno a la novena hipótesis, la Corte ha estimado que los jueces al resolver un caso puesto a su consideración, tienen el deber de acoger (i) las decisiones proferidas por los órganos de cierre en cada una de las jurisdicciones (ordinaria, contencioso administrativa o constitucional) cuando éstas constituyen precedentes[68], así como (ii) sus propios fallos en casos idénticos, en respeto al derecho a la igualdad[69].

5.4. No obstante lo anterior, este Tribunal ha señalado que dicha obligación no es absoluta, ya que los jueces pueden apartarse del precedente, pero cumpliendo una rigurosa carga argumentativa, a través de la que se construya una mejor respuesta al problema jurídico estudiado[70]. En este orden de ideas, cuando un funcionario judicial de inferior jerarquía “se aparta de un precedente establecido en su jurisdicción por el órgano de cierre o de su propio precedente, sin exponer un razonamiento proporcional y razonable para el efecto, incurre en la causal de procedibilidad de la tutela por defecto sustantivo o material, que tiene como consecuencia, una vulneración de los derechos fundamentales a la igualdad y al debido proceso de las personas partícipes del proceso respectivo (....).”[71]

5.5. Por lo demás, esta Corporación ha considerado que cuando existan varias interpretaciones constitucionalmente admisibles sobre un mismo tema, las cuales son respaldadas por la jurisprudencia vigente, y el operador jurídico decide aplicar una de ellas, la acción de tutela no está llamada a prosperar, en respeto de los principios constitucionales de autonomía e independencia judicial[72], pues se entiende que una autoridad ha incurrido en un defecto sólo cuando se evidencie un actuar totalmente arbitrario y caprichoso que lesione derechos fundamentales[73], es decir, cuando no respeta los presupuestos de razonabilidad, racionalidad y proporcionalidad[74].

6. Caracterización de la causal denominada violación directa de la Constitución

6.1. Esta causal de procedencia encuentra fundamento en el actual modelo constitucional, en el cual se le otorga valor normativo a los preceptos superiores, de modo tal que sus mandatos y previsiones son de aplicación directa por las distintas autoridades públicas y, en determinados eventos, por los particulares[75]. Por lo anterior, este Tribunal ha sostenido que resulta plenamente factible que una decisión judicial pueda cuestionarse a través de la acción de tutela cuando desconoce o aplica indebida e irrazonablemente tales

postulados[76].

6.2. Al respecto, esta Corporación ha manifestado que dicha causal se estructura cuando el juez ordinario adoptó una decisión que desconoce la Carta Política, ya sea porque:

(i) Deja de aplicar una disposición ius fundamental a un caso concreto, por ejemplo “(a) cuando en la solución del caso se dejó de interpretar y aplicar una disposición legal de conformidad con el precedente constitucional, (b) cuando se trata de un derecho fundamental de aplicación inmediata[77] y (c) cuando el juez en sus resoluciones vulneró derechos fundamentales y no tuvo en cuenta el principio de interpretación conforme con la Constitución[78].”

(ii) Aplica la ley al margen de los dictados de la Carta Política, desconociendo que de conformidad con su artículo 4º “la Constitución es norma de normas”, por lo que en caso de incompatibilidad entre la ella y la ley u otra norma jurídica “se aplicarán las disposiciones constitucionales.”[79]

7. Caso concreto

7.2. Por lo anterior, la actora pretende que (i) se protejan sus derechos fundamentales, (ii) se dejen sin efectos las sentencias cuestionadas, y (iii) se ordene al Tribunal Administrativo del Cauca que profiera una nueva providencia atendiendo a los lineamientos constitucionales.

7.3. A su vez, el Tribunal Administrativo del Cauca y la Policía Nacional pidieron no acceder al amparo deprecado, argumentando que las decisiones judiciales reprochadas se sustentaron en interpretaciones razonables del derecho positivo y en la jurisprudencia unificada del Consejo de Estado, concluyendo acertadamente que no había lugar a la aplicación de la Ley 100 de 1993, pues la muerte del esposo de la actora acaeció en vigencia del Decreto 2063 de 1984, el cual fijó unos requisitos que no se acreditaron, impidiendo el reconocimiento de la prestación de sobrevivientes[81].

7.4. La Sección Quinta del Consejo de Estado denegó el amparo solicitado, al considerar que la acción de tutela pretende reabrir el debate agotado por los jueces contenciosos administrativos, así como desconocer que las autoridades demandadas en sus providencias:

(i) se basaron en el precedente vigente, y (ii) justificaron de manera razonable su posición de no reconocer la pensión de sobrevivientes solicitada con fundamento en la Ley 100 de 1993, al encontrar que dicho estatuto normativo no estaba vigente al momento de la muerte del esposo de la accionante[82].

7.5. Al respecto, la Sala encuentra acertada la decisión de la corporación judicial de instancia en el sentido de denegar el amparo solicitado, pues como se explicará, los fallos cuestionados no incurrieron en un defecto sustantivo ni desconocieron la Constitución directamente, y por el contrario se evidencia que la actora busca a través de otro criterio de interpretación, reabrir un debate que ya fue surtido y resuelto por los jueces naturales de la causa, desconociéndose de esta forma la teleología del amparo constitucional contra providencias judiciales[83].

7.6. En efecto, en relación con la presunta configuración de un defecto sustantivo por el desconocimiento del precedente vertical, esta Corporación considera que, contrario a lo sostenido por la accionante, tanto el Juzgado como el Tribunal demandados sustentaron sus providencias en varias sentencias de sus superiores funcionales, las cuales constituían la jurisprudencia vigente aplicable al caso.

7.7. Específicamente, revisada la decisión del 28 de enero de 2013[84] del Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión de Popayán, se evidencia que el funcionario judicial basó su negativa de reconocer la prestación de sobrevivientes en un fallo de su superior funcional, pues dispuso que:

“En cuanto a la aplicación retroactiva de la Ley 100 de 1993 a derechos causados antes de su vigencia, el H. Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca, en sentencia del veinticinco (25) de agosto de dos mil once (2011)[85], al resolver un asunto similar, precisó que no basta que la norma sea más favorable sino que además es necesario que los hechos que generan la prestación social, en éste caso la muerte del causante, ocurran en vigencia de la ley que se solicita se aplique, pues de lo contrario se violaría el principio de irretroactividad de la ley (...).”[86] (Subrayado fuera del texto original).

7.8. Asimismo, el Tribunal Administrativo del Cauca en su fallo del 26 de marzo de 2015[87] sustentó su determinación de confirmar la sentencia de primer grado, en un pronunciamiento del 4 de junio de 2013 de la Subsección A de la Sección Segunda del

Consejo de Estado[88], en tanto que expuso:

“De igual modo es menester precisar que las sentencias citadas por la actora en los alegatos de conclusión de segunda instancia, contienen una posición que fue rectificada recientemente por el H. Consejo de Estado, según la cual no es posible aplicar la Ley 100 de manera retrospectiva a una situación que fue consolidada antes de su vigencia.

Esta Corporación en Sala Plena de 25 de abril de 2013, frente al criterio de la Retrospectividad, rectificó este argumento que había sido adoptado, señaló que en materia de sustitución pensional no se podía dar aplicación a una Ley posterior, dado que la norma que debe tenerse en cuenta es la vigente al momento del deceso; preciso[89]:

(...) La jurisprudencia de esta Corporación[90] ha considerado que en circunstancias especiales no satisface las mínimas garantías que sí satisface el régimen general y cuando éste resulta más favorable que el especial, debe preferirse su aplicación; no obstante, es necesario tener en cuenta que la ley favorable que se debe aplicar es la que esté vigente al momento en que se habría causado el derecho.

El derecho a la pensión de sobreviviente se causa al momento del fallecimiento del pensionado, es decir, en el caso analizado las normas que gobiernan la pensión de sobreviviente que hubiera podido surgir con ocasión del fallecimiento del señor Jaime Reyes son las que se estaban vigentes el 19 de octubre de 1985, pues fue durante su vigencia cuando se produjo el deceso y por tanto, cuando se pudo consolidar el presunto derecho reclamado (...).”[91]

7.9. De igual manera, el Tribunal accionando también tuvo en cuenta el pronunciamiento unificado de la Sección Segunda del Consejo de Estado del 25 de abril de 2013[92], según la cual:

“En las anteriores condiciones, la demandante no tiene derecho a acceder al derecho pensional consagrado en los artículos 46 a 48 de la Ley 100 de 1993, toda vez que los derechos prestacionales causados con la muerte de su cónyuge se consolidaron en vigencia de la normatividad anterior[93], la que exigía el requisito de tener 15 o más años de servicio activo y, como no cumplió ese requisito, no era viable su reconocimiento.

Con los argumentos expuestos en forma antecedente, la Sala rectifica la posición adoptada en sentencias de abril 29 de 2010[94] y noviembre 1º de 2012[95], en las que, en materia de sustitución pensional se aplicó una ley nueva o posterior a hechos acaecidos antes de su vigencia, en ejercicio de la retrospectividad de la ley, precisando que no hay lugar a la aplicación de tal figura, toda vez que la ley que gobierna el reconocimiento de la pensión de beneficiarios es la vigente al momento del fallecimiento del causante y no una posterior.”[96] (Subrayado fuera del texto original).

7.10. De lo anterior, la Corte resalta si bien la actora cita como desconocidas dos sentencias del Consejo de Estado que datan de los años 2002 y 2010, el Tribunal demandado precisó que la postura acogida en dichos fallos había sido “rectificada” por la misma Corporación de cierre en el año 2013, desvirtuándose así el presunto desconocimiento de la jurisprudencia vigente. En ese sentido, esta Sala de Revisión reitera que cuando se alega por vía de tutela la violación de un precedente judicial “(...) es necesario que la jurisprudencia que se cita como referente y respecto de la cual se alega un derecho a la igualdad, constituya efectivamente la doctrina aplicable y no haya avanzado o sido modificada por una diferente que constituya la nueva interpretación para el caso concreto. Ello porque el accionante no puede buscar que el juez constitucional anule una sentencia judicial con base en providencias aisladas o cuya interpretación ha avanzado o se hubiere modificado sustancialmente, pues en estos casos no es posible sostener que el juzgador ha incurrido en una desviación infundada, inmotivada o caprichosa de su propio precedente.”[97]

7.11. Así pues, en el asunto en examen, las providencias que se presentan como precedente desconocido no constituían la doctrina aplicable al proceso, pues la posición que se adoptó en las mismas fue modificada antes de la fecha en que se proferieron los fallos recurridos en sede de tutela, por lo que no resulta dable al juez constitucional tenerlas como parámetro de comparación para establecer la posible vulneración de los derechos de la accionante. En relación con este último punto, recientemente en la Sentencia SU- 241 de 2015[98], el Pleno de la Corte estableció que en estos casos debe verificarse que “el precedente que se alega desconocido, verdaderamente se constituya como tal, esto es, que no se trate de jurisprudencia aislada (...).”[99]

7.12. De otra parte, en torno a la presunta violación directa de la Constitución por desconocimiento del principio protector del trabajador consagrado en los artículos 48 y 53

superiores, este Tribunal encuentra que tal axioma no fue desconocido por los jueces contenciosos administrativos en los fallos recurridos.

7.13. En concreto, esta Corporación ha sostenido que el principio protector del trabajador encuentra sustento en el artículo 53 de la Constitución, en el que se estipulan los axiomas mínimos del derecho constitucional al trabajo, los cuales se dirigen a brindar amparo a la parte más débil de la relación laboral o de la seguridad social, corrigiendo la desigualdad fáctica o el desequilibrio económico que se presenta en dichos escenarios. En concreto, la Corte en la Sentencia T-832A de 2013[100] explicó que la Carta Política “garantiza la protección de la situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales del derecho a través de dos principios hermenéuticos íntimamente relacionados entre sí: (i) favorabilidad en sentido estricto e (ii) in dubio pro operario. A su turno, derivado de la prohibición de menoscabo de los derechos de los trabajadores (Art. 53 y 215 C.P.) se desprende (iii) la salvaguarda de las expectativas legítimas mediante la aplicación del criterio de la condición más beneficiosa al trabajador o beneficiario de la seguridad social”.

7.14. En ese sentido, esta Corporación en el fallo T-730 de 2014[101] citando a la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, explicó las diferencias entre los principios de favorabilidad, condición más beneficiosa e in dubio pro operario derivados del axioma protector del trabajador consagrado en la Norma Fundamental. Específicamente, se expresó:

“Los principios de favorabilidad e indubio pro operario difieren de la condición más beneficiosa. El primero se presenta en caso de duda sobre la aplicación de normas vigentes de trabajo. Las características primordiales son: (i) la duda surge sobre la aplicación de dos o más normas, entendidas éstas como “un enunciado hipotético al cual se enlaza una determinada consecuencia jurídica”; (ii) las disposiciones deben ser válidas y estar en vigor; (iii) deben regular la misma situación fáctica, y (iv) al emplearse debe respetarse el principio de la inescindibilidad o conglobamento, es decir, la norma escogida no solamente se utiliza íntegramente, sino como un todo, como un cuerpo o conjunto normativo.

A contrario sensu, el principio in dubio pro operario, se presenta cuando frente a una misma norma laboral surgen varias interpretaciones sensatas, la cual implica la escogencia del

ejercicio hermenéutico que más le favorezca al trabajador. Además, tiene como particularidades las siguientes: (i) su aplicación se restringe para aquellos eventos en que nazca en el juez una duda en la interpretación, es decir, si para él no existe, así la norma permita otras interpretaciones, no es obligatorio su empleo; (ii) los jueces no están obligados en todos los casos a acoger como correctas las interpretaciones que de las normas propongan las partes, tanto demandante como demandado, y (iii) no se hace extensivo a los casos en que al juzgador pueda surgirle incertidumbre respecto de la valoración de una prueba, esto es, la que resulta de defecto o insuficiencia en la prueba de los hechos, dado que el artículo 61 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social consagra la potestad de los jueces de formar libremente su convencimiento y no los sujeta a una tarifa legal de prueba.

Por último, la condición más beneficiosa, se distingue porque: (i) opera en el tránsito legislativo, y ante la ausencia de un régimen de transición; (ii) se debe cotejar una norma derogada con una vigente, y (iii) el destinatario posee una situación jurídica concreta, la cual es protegida, dado que con la nueva ley se le desmejora.”[102] (Subrayado fuera del texto original).

7.15. Ahora bien, revisados los fallos cuestionados la Sala encuentra que las autoridades demandadas no ignoraron el principio protector del trabajador, pues sus determinaciones se encuentran en consonancia con la hermenéutica desplegada por este Tribunal y la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia sobre la materia, como pasa a explicarse.

7.16. Para empezar, esta Corporación advierte que en la Sentencia del 28 de enero de 2013[103], el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión de Popayán indicó que:

“Al tratarse de una controversia en la que se reclama el reconocimiento y pago de una pensión de sobrevivientes o en subsidio una pensión por muerte en actos de servicio, la norma que aplica es la que estaba vigente al momento de la contingencia que genera el derecho, para el caso, la muerte del agente de policía ocurrida en el año de 1988, cuando ni la Ley 100 de 1993, ni el Decreto 97 de 1989 estaban vigentes; por tanto, resulta jurídicamente improcedente la aplicación retroactiva de éstas normas e incluso no es posible su aplicación retrospectiva, toda vez que si bien se trata de una situación fáctica

originada con anterioridad, de ninguna manera puede alegarse que la misma no había finalizado al momento de entrada en vigencia el Decreto 97 de 1989 o de la citada Ley 100 de 1993, es decir, el hecho de la muerte que genera el derecho pensional no era una situación en curso al momento de vigencia de las posteriores normas pensionales.

En vigencia del Decreto 2063 de 24 agosto 1984, para el reconocimiento de la pensión por muerte era necesario que el causante hubiese prestado sus servicios durante 12 o más años, situación que no se acredita, pues el Agente fallecido JAIBER ALEXANDER LLANOS GUZMÁN, ingreso a laborar el 16 de septiembre de 1985 y falleció el día 9 de noviembre de 1988, para un total de 3 años, 2 meses y 7 días de servicio institucional (fol. 12), luego no hay lugar a la declaratoria de nulidad del acto demandando, pues se insiste, no se trata del conflicto de dos normas jurídicas vigentes al momento en que el señor GALVIS ORDONEZ fallece, y en consecuencia resulta imposible referir un conflicto en su interpretación; mucho menos se puede recurrir al principio de la aplicación de la condición más beneficiosa, cuyo presupuesto es la existencia de una situación jurídica no consolidada al momento en que se produce un cambio legislativo que regula un mismo derecho; es de resaltar que la aplicación de la condición más beneficiosa no es sinónimo de aplicación retroactiva de la ley.”[104] (Subrayado fuera del texto original).

7.17. Igualmente, la Corte encuentra que el Tribunal demandado, luego de citar las sentencias del Consejo de Estado del 18 de agosto de 2011[105] y de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia del 1 de febrero de 2011[106], concluyó que:

“(…) conforme a la norma legal vigente para la fecha del fallecimiento del señor Jaiber Llanos Guzmán y la jurisprudencia expuesta, es indudable concluir que el presente asunto no puede ser resuelto con base en la Ley 100 de 1993, pues la situación de hecho que origina el presunto derecho que hoy se discute (muerte del agente), tuvo ocurrencia en vigencia de otro régimen tanto constitucional como legal; además es importante aclarar que la irretroactividad de la ley no se contrapone al principio de favorabilidad, pues este último concepto sólo es predicable cuando coexisten dos o más normas o regímenes legales o cuando existiendo uno solo, se presta para diferentes interpretaciones, en tal sentido no es posible, como lo pretende la actora, invocar dicho principio cuando la norma cuya aplicación solicita no estaba rigiendo para la fecha en que ocurrió el deceso el agente, y porque no hay lugar a diferentes interpretaciones, entre una y otra normatividad, en tanto que las dos

regulaciones son claras en regular el tema, sin lugar a equívocos.”[107] (Subrayado fuera del texto original).

7.18. Así pues, de la lectura de los anteriores apartes de los fallos cuestionados, este Tribunal estima que las autoridades judiciales demandadas examinaron la posibilidad de acudir al axioma protector del trabajador consagrado en la Constitución para resolver el caso, pero evidenciaron que el supuesto fáctico del mismo les impedía aplicar:

(i) El principio de favorabilidad, ya que no era posible escoger entre la aplicación del Decreto 2063 de 1984 y la Ley 100 de 1993, toda vez que esta última norma no estaba vigente al momento en que ocurrió el supuesto fáctico que da origen al derecho pensional[108].

(ii) El principio in dubio pro operario, puesto que no existe un conflicto de interpretación de la norma vigente aplicable al caso, esta era el Decreto 2063 de 1984[109].

(iii) El principio de la condición más beneficiosa, porque los supuestos fácticos y jurídicos que dan origen al derecho pensional se consolidaron con anterioridad al tránsito legislativo del Decreto 2063 de 1984 a la Ley 100 de 1993[110].

7.19. Por lo demás, frente a los fragmentos de la Sentencia T-110 de 2011[111] citados por la accionante en su escrito tutelar, la Sala destaca que, además de no indicarse como serían aplicables al caso en examen, la situación fáctica relevante del asunto revisado por la Corte en tal oportunidad es distinta a los hechos analizados en esta ocasión, puesto que en la mencionada providencia se resolvió una demanda en el que se discutía sobre el derecho a la sustitución pensional de la compañera permanente del causante debido a que la norma que consagraba dicha prestación sólo se refería a la cónyuge del difunto como beneficiaria de la prerrogativa, a diferencia de lo estudiado en esta oportunidad, en la que se plantea un debate relativo al tiempo laborado que exigen diferentes disposiciones para que los familiares de un fallecido puedan acceder a la pensión de sobrevivientes.

7.20. No obstante lo anterior, a pesar de que la actora no hace referencia en su tutela a los fallos T-891 de 2011[112], T-072 de 2012[113] y T-587A de 2012[114], este Tribunal estima pertinente realizar las siguientes precisiones, ya que dichas sentencias, esta Corte apoyó sus decisiones en el precedente del Consejo de Estado vigente para la fecha en torno

a la posibilidad de aplicar de manera retrospectiva la ley de seguridad social actual para resolver solicitudes pensionales de sobrevivientes relativas a causantes que fallecieron antes de 1991, al considerar que tal postura es acorde con los principios constitucionales de equidad, justicia material e igualdad.

7.21. Al respecto, la Sala precisa que recientemente en la Sentencia T-564 de 2015[115], teniendo en cuenta la rectificación de jurisprudencia efectuada en el año 2013 por el órgano de cierre de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el sentido de entender que la norma aplicable para resolver las peticiones pensionales de sobrevivientes es la vigente a la muerte del causante, esta Corporación sostuvo que “una postura como la inicialmente adoptada por el Consejo de Estado y actualmente sostenida por la Corte Constitucional, tal y como se propuso en la sentencia T-587A de 2012, desconoce la naturaleza de lo que es la aplicación retrospectiva de una norma, en cuanto omite tener en cuenta en su argumentación el elemento que puede tildarse de definitorio de esta figura, esto es, la ausencia de consolidación definitiva de la situación jurídica”.

7.22. Sobre el particular, se evidencia que en esta última providencia la Corte acogió el concepto de retrospectividad definido en el fallo C-068 de 2013[116], en el que el pleno de este Tribunal indicó que “la retrospectividad es un efecto connatural a todas las regulaciones jurídicas y versa sobre su aplicación respecto de asuntos que, si bien estaban regulados por la ley derogada, no generaron situaciones consolidadas ni derechos adquiridos, sino que se mantienen a la entrada en vigencia de la nueva ley, por lo que se incorporan integralmente a dicha regulación, sin importar el estado en el que se encuentran”[117].

7.23. Con todo, esta Sala resalta que en la citada Sentencia T-564 de 2015[118] y en el fallo del 3 de marzo de 2015 de la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado[119], se indicó que a pesar de que con ocasión al precedente del año 2013 no resulta posible aplicar de manera retrospectiva la ley laboral, si es necesario verificar en cada caso concreto el grado de afectación de los derechos fundamentales de los accionantes desde una perspectiva constitucional de igualdad, equidad y justicia material, en tanto que la resolución de asuntos a la luz de los sistemas pensionales preconstitucionales puede generar déficit de protección intolerable en el ordenamiento superior actual, por lo que en asuntos límites se deben flexibilizar el análisis de los

presupuestos normativos con el fin de amparar las prerrogativas de los peticionarios.

7.24. En ese sentido, esta Corporación evidencia que los casos resueltos por este Tribunal en las Sentencias T-891 de 2011[120], T-072 de 2012[121], T-587A de 2012[122] y T-564 de 2015[123], los supuestos fácticos en los que se basaban las solicitudes de amparo daban cuenta de personas que pedían el reconocimiento de una prestación pensional con base en que sus parientes fallecidos habían laborado por más de 15 años para una entidad, con lo cual el pago de una indemnización sustitutiva u otra contraprestación no periódica resultaba altamente lesivo para sus prerrogativas fundamentales, puesto que bajo otros regímenes pensionales de trabajadores del Estado vigentes para la época era posible obtener la pensión de vejez después de 15 años de servicio y sustituirla en caso de muerte del afiliado[124]. En concreto:

(a) En la sentencia T-891 de 2011[125], la accionante solicitaba el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes de su esposo, quien laboró para el Estado más de 18 años.

(b) En el fallo T-072 de 2012[126], la actora pidió el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes de su esposo, quien trabajó como vigilante del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana en Armenia realizando cotizaciones por más de 19 años.

(c) En la providencia T-587A de 2012[127], la demandante pretendía el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes de su esposo, quien laboró para la Gobernación de Antioquia más de 18 años.

(d) En la decisión T-564 de 2015[128], la peticionaria solicitaba el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes de su esposo, quien trabajó por más de 17 años para el Departamento del Tolima.

7.25. En síntesis, del anterior recuento jurisprudencial esta Corporación concluye que le corresponde al operador jurídico verificar en cada caso (i) si la aplicación de la ley preconstitucional de seguridad social en concreto es una carga desproporcionada, y de ser así, (ii) proceder a implicarla o flexibilizar su interpretación con el fin de superar situaciones de graves afectaciones de derechos fundamentales, como ocurre con las solicitudes de sustituciones pensionales de cónyuges de trabajadores que prestaron sus servicios al

Estado por más de 15 años.

7.26. Descendiendo al estudio del caso de autos, esta Corte evidencia que en la presente oportunidad no existe una situación límite como la estudiada por este Tribunal en el pasado, comoquiera que: (i) el esposo de la actora prestó sus servicios para la Policía Nacional por cerca de cuatro años entre 1985 y 1988, es decir, por menos del tiempo de servicio exigido en los otros regímenes pensionales de los servidores públicos de la época para acceder a la pensión de jubilación[129]; (ii) ante el deceso de su cónyuge a la peticionaria, de conformidad con la normatividad vigente[130], le fue reconocida una indemnización equivalente a tres años de los haberes del agente de policía, así como le fue pagado el doble de la cesantía por el tiempo servido por el causante, para una suma total de \$2.682.669, esto es, más de 50 salarios mínimos mensuales vigentes del año 1990[131]; (iii) a la fecha del fallecimiento de Jaiber Llanos Cerezo, la accionante tenía 22 años y al momento de la presentación de la demanda contenciosa habían transcurrido más de 24 años, desvirtuándose que la afirmación de que la negativa del reconocimiento de la prestación genere una afectación actual y grave a sus derechos fundamentales[132], que permita a la Sala inaplicar el régimen legal del cual se benefició la actora en su oportunidad y que en concreto no resulta inconstitucional.

7.27. En consecuencia, al no verificarse la configuración de los defectos alegados por la demandante, la Sala confirmará el fallo expedido por la Sección Quinta del Consejo de Estado, el 7 de septiembre de 2015, dentro del proceso de la referencia, en el sentido de denegar el amparo solicitado.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO.- CONFIRMAR el fallo proferido por la Sección Quinta del Consejo de Estado, el 7 de septiembre de 2015, dentro del proceso de la referencia, en el sentido de denegar el amparo solicitado por Luz Amparo Cerezo Hernández.

SEGUNDO.- Por Secretaría General, LÍBRENSE las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] Como se indica en la hoja de servicios expedida por la Policía Nacional visible en el folio 75 del cuaderno principal. Para este caso, en adelante, cuando se haga referencia a un folio del expediente, se entenderá que hace parte del cuaderno principal, a menos que se diga expresamente otra cosa.

[2] Ibídem.

[3] Según consta en el registro civil de matrimonio (Folio 63)

[4] Ver el registro civil de defunción (Folio 66).

[5] Con referencia en el informe de los hechos ocurridos en el municipio de Balboa el día 9 de noviembre de 1988, el cual fuera elaborado por la Oficina de Inspección de Policía y Disciplina de la Policía Nacional del Departamento del Cauca (Folios 73 y 74).

[6] Folio 76.

[7] Folio 77.

[8] Folio 67.

[10] Folios 36 a 61.

[11] Folios 105 a 113.

[12] Esta posición fue respaldada con la cita de fragmentos de la Sentencia del 25 de agosto de 2011 del Tribunal Administrativo del Cauca (M.P. Moisés Rodríguez Pérez) dentro del expediente 2006-00058-01.

[13] Folios 115 a 129.

[14] El recurso se apoya en las sentencias del 11 de abril de 2002 de la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado, expediente: 3106-00, (C.P. Alberto Arango Mantilla) y del 29 de abril de 2010 de la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado, expediente: 0548-09 (C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren).

[15] Folios 117 a 118.

[16] Folios 131 a 138.

[17] La Sala reiteró el pronunciamiento unificado de la Sección Segunda del Consejo de Estado del 25 de abril de 2013, expediente: 1605-09 (C.P. Luis Rafael Vergara Quintero).

[18] Folio 137.

[19] La accionante le otorgó poder a la abogada Amarfí Córdoba Murillo (Folios 1 a 2).

[20] Como consta en el acta individual de reparto (Folio 139).

[21] Folios 1 a 32.

[22] Número de radicación: 25000-23-25-000-1999-06571-01 (3106-00).

[23] Número de radicación: 25000-23-25-000-2007-00832-01 (0548-09).

[24] La peticionaria apoyo sus argumentos con citas de apartes de la Sentencia T-110 de 2011 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

[25] C.S. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez (Folio 141).

[26] Folios 154 a 159.

[27] Folios 160 a 169.

[28] C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez (Folios 191 a 199).

[29] Folio 198.

[30] Folios 6 a 16 del cuaderno de revisión.

[31] Artículo 52 del Acuerdo 02 de 2015.

[32] “Artículo 86. (...) El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión (...)” // “Artículo 241. A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones: (...) 9. Revisar, en la forma que determine la ley, las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales (...)”.

[33] Este capítulo fue elaborado teniendo como referencia las sentencias SU-556 de 2014 y SU-297 de 2015 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

[34] Sobre el particular, en esa decisión se dejó en claro que: “la acción de tutela no es, por tanto, un medio alternativo, ni menos adicional o complementario para alcanzar el fin propuesto. Tampoco puede afirmarse que sea el último recurso al alcance del actor, ya que su naturaleza, según la Constitución, es la de único medio de protección, precisamente incorporado a la Carta con el fin de llenar los vacíos que pudiera ofrecer el sistema jurídico para otorgar a las personas una plena protección de sus derechos esenciales. // Se comprende, en consecuencia, que cuando se ha tenido al alcance un medio judicial ordinario y, más aún, cuando ese medio se ha agotado y se ha adelantado un proceso, no

puede pretenderse adicionar al trámite ya surtido una acción de tutela, pues al tenor del artículo 86 de la Constitución, dicho mecanismo es improcedente por la sola existencia de otra posibilidad judicial de protección, aún sin que ella haya culminado en un pronunciamiento definitorio del derecho.” (M.P. José Gregorio Hernández Galindo).

[35] Ver, entre otras, las sentencias T-381 de 2004 (M.P. Jaime Araújo Rentería), T-565 de 2006 (M.P. Rodrigo Escobar Gil) y T-1112 de 2008 (M.P. Jaime Córdoba Triviño).

[36] Cfr. Sentencia SU-556 de 2014 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

[37] Sentencia C-543 de 1992 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo).

[38] Sentencia T-265 de 2014 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

[39] Es de anotar que la jurisprudencia en torno a las vías de hecho evolucionó para comprender situaciones que no despojaban a la providencia de su condición de tal, pero que aún llevaban a un desconocimiento de derechos fundamentales, por lo cual se cambió el vocablo “vía de hecho” por el de “causal específica de procedibilidad”. (Sentencias T-774 de 2004 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa) y T-453 de 2005 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), entre otras).

[40] M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[41] Sentencia C-590 de 2005 (M.P. Jaime Córdoba Triviño)

[42] En la sentencia C-590 de 2005 (M.P. Jaime Córdoba Triviño), la Corte individualizó las causales específicas de la siguiente manera: “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, que 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 inconstitucionales o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión. // f. Error inducido, que se presenta 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. // g. Decisión sin motivación, que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional. // h. 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. // i. Violación directa de la Constitución.”

[43] Artículo 13, 29 y 48 de la Carta Política.

[44] Artículos 242 a 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

[45] “Artículo 250. Causales de revisión. Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, son causales de revisión: // 1. Haberse encontrado o recobrado después de dictada la sentencia documentos decisivos, con los cuales se hubiera podido proferir una decisión diferente y que el recurrente no pudo aportarlos al proceso por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria. // 2. Haberse dictado la sentencia con fundamento en documentos falsos o adulterados. // 3. Haberse dictado la sentencia con base en dictamen de peritos condenados penalmente por ilícitos cometidos en su expedición. // 4. Haberse dictado sentencia penal que declare que hubo violencia o cohecho en el pronunciamiento de la sentencia. // 5. Existir nulidad originada en la sentencia que puso fin al proceso y contra la que no procede recurso de apelación. // 6. Aparecer, después de dictada la sentencia a favor de una persona, otra con mejor derecho para reclamar. // 7. No tener la persona en cuyo favor se decretó una prestación periódica, al tiempo del reconocimiento, la aptitud legal necesaria o perder esa aptitud con posterioridad a la sentencia o sobrevenir alguna de las causales legales para su pérdida. // 8. Ser la sentencia contraria a otra anterior que constituya cosa juzgada entre las partes del proceso en que aquella fue dictada. Sin embargo, no habrá lugar a revisión si en el segundo proceso se propuso la excepción de cosa juzgada y fue rechazada”.

[46] Folios 131 a 138.

[47] Folios 1 a 32.

[48] Supra I, 2.

[49] Ibídem.

[50] Proceso número único de radicación 19001-33-31-004-2010-00428-01.

[51] Cfr. Sentencia T-1045 de 2012 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

[52] Para analizar la configuración de esta clase de defecto, la Corte Constitucional ha tenido como base el principio *iura novit curia*, según el cual el juez conoce el derecho, y por tanto tiene los elementos para resolver el conflicto puesto de presente de cara a las sutilezas de cada caso concreto. Así las cosas, se ha entendido que “la construcción de la norma particular aplicada es una labor conjunta del legislador y del juez, en la cual el primero de ellos da unas directrices generales para regular la vida en sociedad y el segundo dota de un contenido específico a esas directrices para darle sentido dentro del marco particular de los hechos que las partes le hayan probado.” (Sentencia T-346 de 2012, M.P. Adriana María Guillen Arango).

[54] Sentencia T-189 de 2005 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

[55] Sentencia T-205 de 2004 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández).

[56] Sentencia T-800 de 2006 (M.P. Jaime Araujo Rentería).

[57] Sentencia T-522 de 2001 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

[58] Sentencia SU-159 de 2002 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

[59] Sentencias T-001 de 1999 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo), T-462 de 2003 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett), T-1101 de 2005 (M.P. Rodrigo Escobar Gil), T-1222 de 2005 (M.P. Jaime Córdoba Triviño) y T-051 de 2009 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

[60] Sentencias T-814 de 1999 (M.P. Antonio Barrera Carbonell) y T-842 de 2001 (M.P. Álvaro Tafur Galvis).

[61] Sentencias T-086 de 2007 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa) y T-018 de 2008 (M.P. Jaime Córdoba Triviño).

[62] Sentencia T-231 de 1994 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

[63] Sentencia T-807 de 2004 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández).

[64] Sentencias T-056 de 2005 (M.P. Jaime Araújo Rentería) y T-1216 de 2005 (M.P. Huberto Antonio Sierra Porto).

[65] Sentencia T-086 de 2007 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

[66] Sentencias T-193 de 1995 (M.P. Carlos Gaviria Díaz) y T-1285 de 2005 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández).

[67] Sentencia SU-1184 de 2001 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett).

[68] Sentencias T-934 de 2009 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza), T-351 de 2011 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva), T-464 de 2011 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio) y T-212 de 2012 (M.P. María Victoria Calle Correa).

[69] Sentencias T-082 de 2011 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), T-209 de 2011 (M.P. Juan Carlos Henao Pérez) y T-794 de 2011 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio).

[70] Cfr. Sentencias T-794 de 2011 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio) y T-082 de 2011 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

[71] Sentencia T-849A de 2013 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

[72] Artículo 228 de la Constitución.

[73] Al respecto, en la sentencia T-1001 de 2001 (M.P. Rodrigo Escobar Gil), la Corte explicó que “el hecho de que los sujetos procesales, los particulares y las distintas autoridades judiciales no coincidan con la interpretación acogida por operador jurídico a quien la ley asigna la competencia para fallar el caso concreto, o no la compartan, en ningún caso invalida su actuación ya que se trata, en realidad, de una vía de derecho distinta” que, en consecuencia, no es posible acomodar dentro de los requisitos de procedibilidad de la

acción de tutela contra providencias judiciales. De esta manera, queda a salvo, pues, el respeto por el principio democrático de la autonomía funcional del juez que reserva para éste, tanto la adecuada valoración probatoria como la aplicación razonable del derecho.”

[74] Sentencia T-638 de 2011 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

[75] Cfr. Sentencia SU-198 de 2013 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

[76] Sentencia T-555 de 2009 (M.P. Luís Ernesto Vargas Silva).

[77] En la Sentencia T-765 de 1998 (M.P. José Gregorio Hernández) se recordó que son derechos de aplicación inmediata los consagrados en el artículo 85 de la Carta.

[78] Ver, entre otras, las sentencias T-199 de 2005 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra), T-590 de 2009 (M.P. Luís Ernesto Vargas Silva) y T-809 de 2010 (M.P. Juan Carlos Henao Pérez).

[79] Cfr. Sentencia T-522 de 2001 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

[80] Supra I, 2.

[81] Supra I, 3.

[82] Supra I, 5.

[83] Cabe resaltar que este Tribunal ha considerado que al analizar la procedencia de un recurso de amparo dirigido a cuestionar una providencia judicial “es indispensable descartar que la tutela se haya promovido para reabrir un debate judicial debidamente agotado o para subsanar omisiones o errores cometidos en el curso del respectivo proceso. La salvaguarda de los principios de especialidad de jurisdicción y seguridad jurídica y la necesidad de reivindicar el rol del proceso judicial como primer espacio de protección de los derechos fundamentales son las razones que justifican la rigurosidad del análisis que se exige en esos eventos.” (Sentencia T-254 de 2014 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva)).

[84] Folios 105 a 113.

[85] Expediente 2006-00058-01 (M.P. Moisés Rodríguez Pérez).

[86] Folio 110.

[87] Folios 131 a 138.

[88] Expediente 2008-00975-01 (C.P. Bertha Lucía Ramírez de Páez).

[89] Expediente 2007-01611-01 (C.P. Luís Rafael Vergara Quintero).

[90] Ver, entre otras, las sentencias de octubre 7 de 2010 (C.P. Luis Rafael Vergara Quintero), Expediente 2007-00062-01, de febrero 18 de 2010, (C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren), Expediente 2004-00283-01, de abril 16 de 2009 (C.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila), Expediente 2004-00293-01.

[91] Folio 137.

[92] Expediente 2007-01611-01 (C.P. Luis Rafael Vergara Quintero).

[93] Artículo 120 del Decreto 2063 de 1984.

[94] Expediente 2007-00832-01 (C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren) En este fallo se reconoció una pensión de sobrevivientes con base en la aplicación retrospectiva de la Ley 12 de 1975, a pesar de que el fallecimiento había ocurrido en octubre de 1970.

[95] Expediente 2005-02358-01 (C.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila). En esta providencia se reconoció una pensión de sobrevivientes con base en la aplicación retrospectiva de la Ley 100 de 1993, a pesar de que el deceso del causante se produjo el 20 de febrero de 1991. En esta oportunidad el Consejero Gerardo Arenas Monsalve salvó el voto en los siguientes términos: “Nótese además, desde el punto de vista práctico, el complejo problema que surge con la tesis mayoritaria que no se comparte, de aplicar el régimen general de la Ley 100 de 1993 a situaciones que se resolvieron plenamente antes de su vigencia. Como se trata de pensiones, y éstas no tienen término de prescripción, todos los derechos pensionales de sobrevivientes, resueltos en su momento aplicando válidamente la legislación anterior, resultan ahora sorpresivamente litigiosos, es decir, susceptibles de discusión judicial, así el fallecimiento del causante se haya producido en vigencia de esa legislación anterior, y así se hayan reconocido los derechos derivados del régimen anterior. El principio constitucional de la sostenibilidad financiera, establecido en la Carta desde el

Acto Legislativo No. 1 de 2005 queda en entredicho, con una extensión tan amplia y generalizada de la aplicación del régimen general”.

[96] Folio 137.

[97] Sentencia T-808 de 2007 (M.P. Catalina Botero Marino). Subrayado fuera del texto original.

[98] M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[99] Cfr. Sentencia T-100 de 2010 (M.P. Juan Carlos Henao Pérez).

[100] M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[101] M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

[102] Sentencia 40662 del 15 de febrero de 2011 (M.P. Carlos Ernesto Molina Monsalve).

[103] Folios 105 a 113.

[104] Folios 112 a 113.

[106] Expediente 35888 (M.P. Luis Gabriel Miranda Buelvas).

[107] Folio 137.

[108] En principio, la Ley 100 de 1993, de conformidad con su artículo 289, comenzó a regir a partir de la fecha de su publicación, esta fue el 23 de diciembre de 1993.

[109] El Decreto 2063 de 1984 estuvo vigente desde su expedición en el año 1984 hasta el año 1989, cuando fue derogado por el Decreto 97 de 1989.

[110] El Decreto 2063 de 1984 fue derogado en el año 1989 y la Ley 100 fue expedida en el 1993.

[111] M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[112] M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

[113] M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

[114] M.P. Adriana María Guillén Arango.

[115] M.P. Alberto Rojas Ríos.

[116] M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

[117] Subrayado fuera del texto original.

[118] M.P. Alberto Rojas Ríos.

[119] Expediente 2012-00772-01 (C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren).

[120] M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

[121] M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

[122] M.P. Adriana María Guillén Arango.

[123] M.P. Alberto Rojas Ríos.

[124] Ver, entre otras, las leyes 6 de 194, 33 de 1973, 12 de 1975, 44 de 1980, 33 de 1985, 113 de 1985 y 71 de 1988.

[125] M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

[126] M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

[127] M.P. Adriana María Guillén Arango.

[128] M.P. Alberto Rojas Ríos.

[129] En efecto, el artículo 1º de la Ley 33 de 1973 señalaba que “fallecido un trabajador particular pensionado o con derecho a pensión de jubilación, invalidez o vejez, o un empleado o trabajador del sector público, sea este oficial o semioficial con el mismo derecho, su viuda podrá reclamar la respectiva pensión en forma vitalicia”, y el artículo 1º de la Ley 12 de 1975 estipulaba que “el cónyuge supérstite o la compañera permanente de

un trabajador particular o de un empleado o trabajador del sector público, y sus hijos menores o inválidos, tendrán derecho a la pensión de jubilación del otro cónyuge si éste falleciere antes de cumplir la edad cronológica para esta prestación, pero que hubiere completado el tiempo de servicio consagrado para ella en la Ley, o en convenciones colectivas". A su vez, el artículo 17 de la Ley 4 de 1945 consagraba que "los empleados y obreros nacionales de carácter permanente gozarán de las siguientes prestaciones: (...) (b). Pensión vitalicia de jubilación, cuando el empleado u obrero haya llegado o llegue a cincuenta (50) años de edad, después de veinte (20) años de servicio continuo o discontinuo, equivalente a las dos terceras partes del promedio de sueldos o jornales devengados, sin bajar de treinta pesos (\$30) ni exceder de doscientos pesos (\$200) en cada mes. La pensión de jubilación excluye el auxilio de cesantía, menos en cuanto a los anticipos, liquidaciones parciales o préstamos que se le hayan hecho lícitamente al trabajador, cuya cuantía se ira deduciendo de la pensión de jubilación en cuotas que no excedan del 20% de cada pensión (...)", y el artículo 1º de la Ley 33 de 1985 establecía que "el empleado oficial que sirva o haya servido veinte (20) años continuos o discontinuos y llegue a la edad de cincuenta y cinco (55) tendrá derecho a que por la respectiva Caja de Previsión se le pague una pensión mensual vitalicia de jubilación equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicio. Ley 33 de 1985".

[130] Decreto 2063 de 1984 "Por el cual se reorganiza la carrera de Agentes de la Policía Nacional".

[131] Supra I, 1.5.

[132] Al respecto, se recuerda que la teleología de la pensión de sobrevivientes es servir de "mecanismo de protección de los familiares del trabajador pensionado ante el posible desamparo en que pueden quedar por razón de su muerte, pues al ser beneficiarios del producto de su actividad laboral, traducida en ese momento en una mesada pensional, dependen económicamente de la misma para su subsistencia." (Sentencia T-431 de 2011 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).