

T-272-19

Sentencia T-272/19

ACCION DE TUTELA CONTRA COLPENSIONES-Caso en el que negó el reconocimiento de la pensión especial de invalidez debido a que el accionante no cumplía con los requisitos de ley

TEMERIDAD-Configuración

ACCION DE TUTELA TEMERARIA-Para que se configure temeridad debe evidenciarse la mala fe en el actuar del peticionario

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Contenido y alcance

ACCION DE TUTELA CONTRA COLPENSIONES-Improcedencia por configurarse cosa juzgada constitucional

Referencia: Expediente T-6.657.386

Acción de tutela formulada por Efraín Cabeza Acendra contra la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones-.

Magistrado Ponente

ALBERTO ROJAS RÍOS

Bogotá D.C., diecisiete (17) de junio de dos mil diecinueve (2019).

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la Magistrada Diana Fajardo Rivera, y por los Magistrados Carlos Bernal Pulido y Alberto Rojas Ríos, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política y en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión del fallo proferido por Juzgado Cuarto Administrativo Oral de

Barranquilla -Atlántico- y por el Tribunal Administrativo del Atlántico Sala de Decisión Civil Oral, Sección B, en primera y segunda instancia, respectivamente, en el trámite de la acción de tutela instaurada por Efraín Cabeza Acendra contra la Administradora Colombiana de Pensiones (en adelante Colpensiones).

Mediante auto del 23 de marzo de 2018, la Sala de Selección de Tutelas Número Tres escogió el expediente de la referencia y lo asignó, previo reparto, al Magistrado Alberto Rojas Ríos, para su revisión, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 9° del artículo 241 de la Constitución Política y en los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991, e indicó como criterio de selección subjetivo: Urgencia de proteger un derecho fundamental [1].

I. ANTECEDENTES

El ciudadano Efraín Cabeza Acendra instauró acción de tutela contra Colpensiones, para obtener la protección de sus derechos fundamentales al mínimo vital, igualdad, debido proceso, vida en condiciones dignas y seguridad social. A continuación se reseñan los aspectos centrales de la solicitud de amparo y las actuaciones surtidas dentro del trámite constitucional.

1. Hechos relevantes[2]

1.1. El señor Efraín Cabeza Acendra, de 74 años de edad, padece de catarata congénita desde su niñez y neoplasia de riñón, enfermedades catalogadas como crónicas y/o degenerativas.

1.2. Debido a la enfermedad que padece, el 27 de enero de 2011, fue calificado por el Instituto de Seguros Sociales -ISS- Seccional Atlántico, con una pérdida de capacidad laboral del 53.70% de origen común, con fecha de estructuración del 24 de julio de 1955.

1.3. Sin embargo, el actor realizó aportes al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones a través del Instituto de Seguros Sociales -ISS- (en la actualidad Colpensiones) desde el 1º de abril de 1998 hasta marzo de 2009, acreditando un total de 623 semanas.

1.4. El 11 de marzo de 2011 radicó, ante el Instituto de Seguros Sociales, la solicitud de reconocimiento de pensión de invalidez, entidad que mediante resolución No.00005819

del 27 de mayo de la misma anualidad, negó el requerimiento, toda vez que el actor no acreditó el número de semanas establecidas en el Decreto 3041 de 1966, es decir, 150 semanas dentro de los 6 años anteriores a la fecha de estructuración de su invalidez o 300 semanas de cotización en cualquier tiempo. Dicha decisión no fue impugnada.

1.5. Asegura que al padecer una enfermedad congénita y haber recibido como fecha de estructuración, la misma fecha de su nacimiento, no le era posible cumplir con los aporte, de acuerdo a lo establecido en la ley, es decir cotizar antes de la fecha de estructuración. Situación que fue desconocida por Colpensiones al momento de negar el derecho a la pensión.

1.6. Afirmó que se encuentra en situación de vulnerabilidad, pues se trata de una persona de la tercera edad, que no cuenta con ningún otro recurso económico distinto a la pretendida pensión para cubrir su congrua subsistencia.

2. Solicitud de tutela

Con fundamento en los hechos expuestos, el 22 de agosto de 2017, el ciudadano Efraín Cabeza Acendra, mediante apoderado judicial, solicitó la protección de sus derechos fundamentales al mínimo vital, la igualdad, el debido proceso, la vida en condiciones dignas y la seguridad social; y pretendió que se ordenara a Colpensiones el pago de la pensión de especial de invalidez incluyendo los montos dejados de percibir.

3. Traslado y contestación de la acción

El 22 de agosto de 2017, el Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Barranquilla, Atlántico, ordenó corregir la acción de tutela formulada por Carlos Andrés Pérez Lalinde, quien pretendía actuar como apoderado judicial del señor Efraín Cabeza Acendra, habida cuenta de que no allegó el respectivo poder para representarlo.

Una vez subsanado el inconveniente mencionado, el Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Barranquilla, Atlántico, admitió la acción de tutela[3] de la referencia y requirió a Colpensiones para que se pronunciara sobre los hechos que suscitaron la presente solicitud de amparo.

3.1. Administradora Colombiana de Pensiones –Colpensiones–

4. Decisiones de tutela objeto de revisión

4.1. Sentencia de primera instancia

El Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Barranquilla, mediante sentencia del 11 de septiembre de 2017, declaró improcedente la solicitud de amparo de la referencia. Argumentó que la misma no cumplía con el principio de subsidiariedad comoquiera que el accionante cuenta con otro mecanismo de defensa judicial.

A su vez estimó que se incumplió el principio de inmediatez, pues trascurrieron más de 5 años desde que el Instituto de Seguros Sociales negó el reconocimiento de la pensión de invalidez y la formulación de la acción de tutela. Por último, indicó que el actor no demostró afectación del derecho fundamental al mínimo vital ni probó la ocurrencia de un perjuicio irremediable[5].

5. Impugnación y sentencia de segunda instancia

5.1. En escrito del 15 de septiembre 2017, la parte actora impugnó el fallo de primera instancia. Señaló que el juez no tuvo en cuenta que, (i) el actor es una persona en situación de discapacidad y, por consiguiente, sujeto de especial protección constitucional, circunstancias que, en su criterio, acreditan la configuración de un perjuicio irremediable; y (ii) que su mandante padece de una enfermedad crónica y/o degenerativa, razón por la que, al momento de establecer su fecha de estructuración de invalidez, se debió tener en cuenta el día en el que realmente se vio imposibilitado para continuar trabajando[6].

5.2. En fallo del 25 de octubre de 2017, el Tribunal Administrativo del Atlántico -Sala de Decisión Civil Oral, Sección B-, confirmó la sentencia de primera instancia. Al igual que el a quo, el Tribunal expresó que “el actor pretende que se deje sin efectos jurídicos un acto administrativo que data del 27 de mayo de 2011, lo cual riñe con el principio de inmediatez, pues desde esa fecha hasta la de presentación de esta acción constitucional, han transcurrido más de cinco (5) años, durante los cuales la parte interesada ha tenido a su alcance el proceso laboral ante la jurisdicción ordinaria de esa especialidad; y tampoco probó alguna situación que justificara la inercia aludida”[7].

6. Pruebas que obran en el expediente

6.1. Copia del poder otorgado por el señor Efraín Cabeza Acendra al abogado Carlos Andrés Pérez Lalinde para que este actúe en su representación dentro de la acción de tutela formulada contra la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones-[8].

6.2. Copia de la cédula de ciudadanía del señor Efraín Cabeza Acendra, que da cuenta de que nació en el año de 1945 y de que, a la fecha, tiene 74 años[9].

6.3. Copia del registro civil de nacimiento del señor Efraín Cabeza Acendra[10].

6.4. Copia de la resolución No. 00005819 proferida, el 27 de mayo de 2011, por el Instituto de Seguros Sociales, en la que negó el reconocimiento de la pensión de invalidez al actor por no cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 5 del Decreto 3041 de 1966 pues no acreditó haber cotizado 150 semanas dentro de los 6 años anteriores a la fecha de estructuración de su invalidez ni 300 semanas de cotización en cualquier tiempo[11].

6.5. Copia del dictamen médico laboral realizado, el 27 de enero de 2011, por el Instituto de Seguros Sociales, Seccional Atlántico, por el cual se estableció que el señor Cabeza Acendra presenta una pérdida de capacidad laboral del 53.70% de origen común, con fecha de estructuración del 24 de julio de 1955[12].

6.6. Copia de la relación de novedades del sistema de autoliquidación de aportes mensuales – pensión informativa expedida, el 19 de marzo de 2009, por el Instituto de Seguros Sociales[13].

6.7. Copia de la historia clínica del fecha 8 de septiembre de 2010, en la que se evidencia que el señor Efraín Cabeza Acendra padece de neoplasia de riñón[14].

6.8. Copia de la historia clínica de fecha 20 de febrero de 2006, firmada por la Doctora Pilar Llinás Jiménez, en la que se evidencia que el señor Efraín Cabeza Acendra padece de catarata congénita[15].

7. Actuaciones surtidas en sede de revisión

7.1. El 31 de mayo de 2018, el Magistrado Sustanciador, con base en las facultades otorgadas por los artículos 64 y 65 del Acuerdo 02 del 22 de julio de 2015 (Reglamento

Interno de la Corte Constitucional), decretó pruebas y ordenó lo siguiente:

“Primero.- ORDENAR al señor Efraín Cabeza Acendra que, en el término de tres (3) días siguientes a la notificación de esta providencia, remita a esta Corporación, los contratos laborales y/o certificados o algún elemento material probatorio en los que se precise la naturaleza y duración de las labores desempeñadas durante el período comprendido entre enero de 2006 y diciembre de 2010.”

7.2. En cumplimiento de las directrices impartidas en el auto del 31 de mayo de 2018, el apoderado del señor Cabeza Acendra señaló:

“Mi mandante el señor Efraín Cabeza Acendra laboraba de manera informal muy a pesar de padecer una enfermedad congénita degenerativa, por tanto sus cotizaciones al Instituto de Seguro Social hoy Colpensiones, fueron realizadas de manera independiente, desde la fecha veintisiete (27) de abril de mil novecientos noventa y ocho (1998) hasta el dos (2) de marzo de dos mil nueve (2009), fecha en la cual no pudo seguir trabajando debido a las enfermedades que lo aquejan, de igual manera los aportes eran subsidiados por el Consorcio Prosperar hoy Colombia Mayor ya que cumplía con los requisitos necesarios para ser benefactor de este programa (sic)”.

“Se instaure una nueva acción constitucional de tutela con el pleno convencimiento de que los derechos fundamentales del señor Efraín Cabeza Acendra se encuentran vulnerados por Colpensiones, y que los operadores judiciales no tuvieron en cuenta los precedentes Constitucionales decantados por este máximo tribunal sobre aquellas personas que padecen enfermedades congénitas, crónicas y/o degenerativas como es el caso referenciado”.

“El Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Barranquilla, mediante providencia fechada 2 de mayo de 2018 radicado: 08001-33-33-007-2018-00144-00 tuteló (sic) los derechos fundamentales al debido proceso, seguridad social, mínimo vital y móvil, igualdad, vida digna del señor Efraín Cabeza Cendra (sic) confirmando que le asiste el derecho a la pensión de invalidez. Aplicando (sic) los precedentes constitucionales establecidos por esta Corporación en materia pensional desechando los argumentos sobre ser una acción temeraria la realizada por este profesional del derecho y de la misma manera excluye los argumentos sobre el principio de inmediatez para el reconocimiento de

la pensión de invalidez establecida en la sentencia T-677/12”[17].

7.3. De acuerdo con lo anterior, esta Sala decidió, mediante Auto del 23 de julio de 2018, suspender los términos del proceso bajo análisis, al evidenciar que los documentos anexados por el apoderado demostrarían una posible carencia actual de objeto, así como la presentación de dos tutelas posteriores, adicionales a la que actualmente se revisa por esta Sala. Por lo anterior, solicitó que se allegara copia de los nuevos expedientes.

Lo anterior se dedujo de los siguientes documentos aportados por el apoderado. Para mayor claridad, los procesos posteriores que la Sala ha conocido, serán rotulados como “tutela número 2” y “tutela número 3” atendiendo al tiempo de presentación de las mismas, en contraste con la tutela que es objeto de revisión de esta sentencia, a la cual le corresponde el rótulo de “tutela número 1”.

Acción de tutela número 2 (Expediente: T-6.832.375):

1. Notificación efectuada a Colpensiones del fallo de tutela proferido por el Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Barranquilla, que declaró improcedente la acción de tutela formulada por el señor Efraín Cabeza Acendra contra dicha entidad. Fechado el 24 de enero de 2018. (Ver nota al pie 17, numeral 7)

2. Notificación realizada a Colpensiones, el 20 de marzo de 2018, por el Tribunal Superior del Distrito Judicial Barranquilla, Sala Penal, en la que le comunica que el 8 de marzo de 2018 se confirmó la decisión adoptada, el 24 de enero de 2018, por el Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Barranquilla. (Ver nota al pie 17, numeral 6)

Acción de tutela número 3 (Expediente T-7.011.009):

1. Fallo de tutela proferido, el 2 de mayo de 2018, por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Barranquilla en el que ordena a Colpensiones reconocer y pagar la pensión de invalidez al señor Efraín Cabeza Acendra. (Ver nota al pie 17, numeral 3)

2. Escrito expedido por Colpensiones, el 3 de mayo de 2018, a través del cual se pronuncia sobre los hechos de la tutela formulada por el señor Efraín Cabeza Acendra.

3. Auto del 28 de mayo de 2018, proferido por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Barranquilla, en el que requiere a Colpensiones para que dé cumplimiento a la orden impartida por ese Despacho el 2 de mayo de 2018, la cual concedió el derecho a la pensión de invalidez. (Ver nota al pie 17, numeral 5)

7.3.1. El 8 de agosto de 2018, la Secretaría General envió al Despacho del Magistrado Sustanciador el expediente T-6.832.375, correspondiente a la tutela número 2. Y el 28 de agosto del mismo año, el Tribunal Administrativo de Atlántico allegó copia simple del fallo de segunda instancia correspondiente a la tutela número 3, expediente T-7.011.009, mediante el cual se confirmó la decisión de tutelar los derechos fundamentales del señor Efraín Cabeza Acendra.

7.3.2. El 30 de agosto fue allegado por parte del apoderado del accionante, Resolución SUB 193188 de Colpensiones donde se otorga la pensión de invalidez a Efraín Cabeza Acendra.

7.3.3. Posteriormente, el 18 de octubre de 2018, la Secretaría General allegó el expediente con radicado T-7.011.009, el cual efectivamente correspondía al referenciado por el apoderado del accionante en escrito allegado el 13 de julio[18].

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia de la Corte Constitucional

2. Planteamiento del caso bajo revisión, problema jurídico y estructura de la decisión

El ciudadano Efraín Cabeza Acendra presentó acción de tutela contra Colpensiones, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales a la vida digna, al mínimo vital, a la seguridad social, a la igualdad y al debido proceso. El accionante afirmó que la entidad accionada negó el reconocimiento de la pensión de invalidez bajo el argumento de no haber cotizado 150 semanas dentro de los 6 años anteriores a la fecha de estructuración de la misma, ni 300 semanas de cotización en cualquier tiempo, tal como lo dispone el artículo 5 del Decreto 3041 de 1966[19]. Lo anterior, desconociendo que con posterioridad a la fecha de estructuración, el actor continuó cotizando al sistema en ejercicio de su capacidad

laboral residual.

Ahora bien, en sede de revisión constitucional, se constató que aparte de la acción de tutela que en esta oportunidad es objeto de revisión (T- 6.557.386), existen dos tutelas más, promovidas por el ciudadano Efraín Cabeza Acendra encaminadas a proteger sus derechos fundamentales a la vida digna, al mínimo vital, a la seguridad social, a la igualdad y al debido proceso. A continuación, se hace una relación de éstas:

Expediente

T-6.657.386 (Objeto de revisión)

(Tutela N°1)

T- 6.832.375

(Tutela N°2)

T- 7.011.009

(Tutela N°3)

Fecha de presentación

30 de agosto de 2017

5 de enero de 2018

18 de abril de 2018

Partes

Efraín Cabeza Acendra contra la
Colpensiones-.

Administradora Colombiana de Pensiones -

Efraín Cabeza Acendra contra la

Administradora Colombiana de Pensiones -

Colpensiones-.

Efraín Cabeza Acendra contra la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones-.

Derechos invocados

Mínimo vital, igualdad, debido proceso, vida en condiciones dignas y seguridad social.

Mínimo vital, igualdad, debido proceso, vida en condiciones dignas y seguridad social.

Mínimo vital, igualdad, debido proceso, vida en condiciones dignas y seguridad social.

Hechos y pretensiones

Efraín Cabeza Acendra, padece catarata congénita desde su niñez y neoplasia de riñón. Colpensiones niega el reconocimiento de la pensión especial de invalidez debido a que el accionante no cumple con los requisitos de ley para acceder a la misma.

Efraín Cabeza Acendra, padece catarata congénita desde su niñez y neoplasia de riñón.

Colpensiones niega el reconocimiento de la pensión especial de invalidez debido a que el accionante no cumple con los requisitos de ley para acceder a la misma.

Efraín Cabeza Acendra, padece catarata congénita desde su niñez y neoplasia de riñón. Colpensiones niega el reconocimiento de la pensión especial de invalidez debido a que el accionante no cumple con los requisitos de ley para acceder a la misma.

Autoridad judicial que resuelve

Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Barranquilla.

Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Aseguramiento de Barranquilla.

Juzgado Séptimo Administrativo Oral de Barranquilla.

Fecha y contenido del fallo

Mediante fallo del 11 de septiembre de 2017 resolvió declarar la improcedencia de la acción de tutela por considerar que la misma no cumplía con el presupuesto de subsidiariedad.

El Tribunal Administrativo del Atlántico, Sala de Decisión Oral – Sección “B”, mediante fallo del 25 de octubre de 2017, confirmo el fallo de primera instancia.

Mediante fallo del 24 de enero de 2018 resolvió declarar la improcedencia de la acción de tutela por no cumplir con el presupuesto de inmediatez, ni la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

El 8 de marzo de 2018, Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, Sala Penal confirmó el fallo de instancia.

Mediante fallo del mayo 2 de 2018 resolvió conceder el amparo de los derechos fundamentales invocados y ordenó a Colpensiones reconocer la pensión de invalidez.

El Tribunal Administrativo del Atlántico, Despacho 003- Sala de decisión oral – Sección B, mediante sentencia del 18 de julio de 2018, confirmó el amparo otorgado en la primera instancia.

En esta oportunidad, la situación fáctica exige a la Sala determinar, de manera previa al asunto de fondo, el problema jurídico que a continuación se plantea:

¿Se ha configurado el fenómeno jurídico de la temeridad o de la cosa juzgada

constitucional, respecto del asunto sobre el que versa la acción de tutela que en esta oportunidad revisa esta Corporación, debido a que existen dos solicitudes de amparo aparentemente similares y posteriores a la que en esta oportunidad se estudia?

Una vez resuelto el problema jurídico anterior, y en caso de ser procedente, se analizará de fondo el caso concreto[20].

Cuestión previa a resolver

Temeridad en la acción de tutela[21]

La Constitución de 1991 indica que la acción de tutela es un medio judicial residual y subsidiario, que puede utilizarse frente a la vulneración o amenaza de derechos fundamentales por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, y en algunos casos de particulares. No obstante, existen reglas que no pueden ser desconocidas por quienes pretenden que se les reconozca el amparo a través de esta vía, una de ellas es no haber formulado con anterioridad una acción de tutela contra la misma parte, por los mismos hechos y con las mismas pretensiones[22].

Cuando una persona promueve la misma acción de tutela ante diferentes operadores judiciales, bien sea simultánea o sucesivamente, se puede configurar la temeridad, conducta que involucra un elemento volitivo negativo por parte del accionante. La jurisprudencia ha establecido ciertas reglas con el fin de identificar una posible situación constitutiva de temeridad. Sobre el particular, esta Corporación señaló[23]:

“La Sentencia T-045 de 2014 advirtió que la temeridad se configura cuando concurren los siguientes elementos: “(i) identidad de partes; (ii) identidad de hechos; (iii) identidad de pretensiones[24] y (iv) la ausencia de justificación razonable[25] en la presentación de la nueva demanda[26] vinculada a un actuar doloso y de mala fe por parte del demandante. En la Sentencia T-727 de 2011 se definió los siguientes elementos “(...) (i) una identidad en el objeto, es decir, que “las demandas busquen la satisfacción de una misma pretensión tutelar o sobre todo el amparo de un mismo derecho fundamental” [27]; (ii) una identidad de causa petendi, que hace referencia a que el ejercicio de las acciones se fundamente en unos mismos hechos que le sirvan de causa [28]; y, (iii) una identidad de partes, o sea que las acciones de tutela se hayan dirigido contra el mismo demandado y, del mismo modo, se

hayan interpuesto por el mismo demandante, ya sea en su condición de persona natural o persona jurídica, de manera directa o por medio de apoderado"[29]. (negrilla fuera del texto original)

En caso de que se configuren los presupuestos mencionados anteriormente, el juez constitucional no solo debe rechazar o decidir desfavorablemente las pretensiones, sino que además deberá imponer las sanciones a que haya lugar[30].

Asimismo, la Corte incluyó un elemento adicional a los mencionados anteriormente y afirmó que la improcedencia de la acción de tutela por temeridad debe estar fundada en el dolo y la mala fe de la parte actora. Concluyó esta Corporación que la temeridad se configura cuando concurren los siguientes elementos: (i) identidad de partes; (ii) identidad de hechos; (iii) identidad de pretensiones; y (iv) la ausencia de justificación en la presentación de la nueva demanda, vinculada a un actuar doloso y de mala fe por parte del libelista[31].

Sin embargo, la Corte ha aclarado que la sola existencia de varias acciones de tutela no genera, per se, que la presentación de la segunda acción pueda ser considerada como temeraria, toda vez que dicha situación puede estar fundada en la ignorancia del actor o el asesoramiento errado de los profesionales del derecho; o en el sometimiento del actor a un estado de indefensión, propio de aquellas situaciones en que los individuos obran por miedo insuperable o por la necesidad extrema de defender un derecho[32]. En términos de la Corte:

"En conclusión, la institución de la temeridad pretende evitar la presentación sucesiva o múltiple de las acciones de tutela. Al mismo tiempo, es evidente que existen elementos materiales particulares para determinar si una actuación es temeraria o no. En ese sentido, la sola existencia de dos amparos de tutela aparentemente similares no hace que la tutela sea improcedente. A partir de esa complejidad, el juez constitucional es el encargado de establecer si ocurre su configuración en cada asunto sometido a su competencia"[33].

Cosa juzgada constitucional[34]

En cuanto a esta figura jurídica, esta Corte ha señalado lo siguiente:

"Se trata de una institución jurídico-procesal en cuya virtud se dota de carácter inmutable,

vinculante y definitivo a las decisiones adoptadas por las autoridades judiciales en sus providencias definitivas, con lo cual se garantiza la finalización imperativa de los litigios y en ese sentido el predominio del principio de seguridad jurídica[35].

En tratándose del recurso de amparo la existencia de la cosa juzgada constitucional se estatuye como un límite legítimo al ejercicio del derecho de acción de los ciudadanos, impidiéndose acudir de forma repetida e indefinida a los jueces de tutela, cuando el asunto ya ha sido resuelto en esta jurisdicción, respetando así el carácter eminentemente subsidiario del mecanismo constitucional” [36]

En este sentido, una providencia pasa a ser cosa juzgada constitucional frente a otra cuando existe identidad de objeto,[37] de causa petendi[38] y de partes.[39]

“Específicamente, las decisiones proferidas dentro de un proceso de amparo constituyen cosa juzgada cuando la Corte Constitucional adquiere conocimiento de los fallos de tutela adoptados por los jueces de instancia, y decide excluirlos de revisión o seleccionarlos para su posterior confirmatoria o revocatoria”[40].

Las consecuencias de la exclusión de revisión de un expediente de tutela son: “(i) la ejecutoria formal y material de la sentencia de segunda instancia; (ii) la configuración del fenómeno de la cosa juzgada constitucional de las sentencias de instancia (ya sea la única o segunda instancia) que hace la decisión inmutable e inmodificable,[41] salvo en la eventualidad de que la sentencia sea anulada por parte de la misma Corte Constitucional de conformidad con la ley; y (iii) la improcedencia de tutela contra tutela[42]. Por el contrario cuando la tutela es seleccionada por la Corte, la cosa juzgada constitucional se produce con la ejecutoria del fallo que se profiere en sede de revisión.[43]

En caso de comprobarse que se está ante la presencia de la cosa juzgada constitucional, es deber del juez de tutela declarar la improcedencia de la acción[44].

En relación con esta figura, la decisión de la Corte de no seleccionar una tutela para su revisión genera que la decisión adoptada por los jueces de instancia quede ejecutoriada formal y materialmente, operando así el fenómeno de la cosa juzgada constitucional. Por lo anterior, reitera que “Salvo la eventualidad de la anulación de dicha sentencia por parte de la misma Corte Constitucional de conformidad con la ley, la decisión de excluir la sentencia de tutela de la revisión se traduce en el establecimiento de una cosa juzgada

inmutable y definitiva. De esta forma se resguarda el principio de la seguridad jurídica y se manifiesta el carácter de la Corte Constitucional como órgano de cierre del sistema jurídico”[45].

Con base en lo dicho y a manera de conclusión este fenómeno jurídico tiene como fin evitar que los funcionarios judiciales conozcan, tramiten o decidan un asunto ya resuelto, mediante un fallo de tutela que ha cobrado ejecutoria, bien sea en sede de revisión por parte de esta Corporación, o en sede de instancia cuando la misma decide no seleccionarlo[46].

En sede de revisión constitucional se puso en conocimiento de este Sala la existencia de dos tutelas posteriores, para mayor claridad se hará a continuación una descripción gráfica del panorama jurídico, teniendo en cuenta que la primera de las tres tutelas es la que se encuentra bajo revisión por parte de la Corte:

Expediente

T-6.657.386 (Objeto de revisión)

(Tutela N°1)

T-6.832.375

(Tutela N°2)

T-7.011.009

(Tutela N°3)

Fecha de presentación

30 de agosto de 2017

5 de enero de 2018

18 de abril de 2018

Partes

Efraín Cabeza Acendra contra la Colpensiones-.	Administradora Colombiana de Pensiones -
--	--

Efraín Cabeza Acendra contra la Colpensiones-.	Administradora Colombiana de Pensiones -
--	--

Efraín Cabeza Acendra contra la Colpensiones-.	Administradora Colombiana de Pensiones -
--	--

Derechos invocados

Mínimo vital, igualdad, debido proceso,	vida en condiciones dignas y seguridad social.
---	--

Mínimo vital, igualdad, debido proceso,	vida en condiciones dignas y seguridad social.
---	--

Mínimo vital, igualdad, debido proceso,	vida en condiciones dignas y seguridad social.
---	--

Hechos y pretensiones

Efraín Cabeza Acendra, padece catarata congénita desde su niñez y neoplasia de riñón. Colpensiones niega el reconocimiento de la pensión especial de invalidez debido a que el accionante no cumple con los requisitos de ley para acceder a la misma.	
--	--

Efraín Cabeza Acendra, padece catarata congénita desde su niñez y neoplasia de riñón.	
---	--

Colpensiones niega el reconocimiento de la pensión especial de invalidez debido a que el accionante no cumple con los requisitos de ley para acceder a la misma.	
--	--

Efraín Cabeza Acendra, padece catarata congénita desde su niñez y neoplasia de	
--	--

riñón. Colpensiones niega el reconocimiento de la pensión especial de invalidez debido a que el accionante no cumple con los requisitos de ley para acceder a la misma.

Autoridad judicial que resuelve

Juzgado cuarto administrativo oral de Barranquilla

Juzgado tercero de ejecución de penas y medidas de aseguramiento de Barranquilla.

Juzgado Séptimo Administrativo Oral de Barranquilla.

Fecha y contenido del fallo

Mediante fallo del 11 de septiembre de 2017 resolvió declarar la improcedencia de la acción de tutela por considerar que la misma no cumplía con el presupuesto de subsidiariedad[47].

Mediante fallo del 24 de enero de 2018 resolvió declarar la improcedencia de la acción de tutela por no cumplir con el presupuesto de inmediatez, ni la ocurrencia de un perjuicio irremediable[48].

Mediante fallo del mayo 2 de 2018 resolvió conceder el amparo de los derechos fundamentales invocados y ordenó a Colpensiones reconocer la pensión de invalidez[49].

Inexistencia de temeridad en la primera acción de tutela (Expediente T-6.657.386) frente a las dos tutelas posteriores (Expedientes T-6.832.375 y T-7.011.009).

Teniendo en cuenta que la Sala Novena de Revisión de la Corte conoce la tutela T-6.657.386 formulada por el ciudadano Efraín Cabeza Acendra, no se puede predicar que ésta haya sido interpuesta de forma temeraria o haciendo uso de un elemento volitivo negativo, que denote un propósito desleal o abuso del derecho. Dicha situación podría ser predicada, eventualmente, de las tutelas formuladas con posterioridad (Expedientes T-6.832.375 y T-7.011.009). Sin embargo, las mismas no fueron seleccionadas por la Corte para su

revisión y es competencia de los jueces constitucionales que conocieron de las acciones posteriores.

Configuración de cosa juzgada constitucional con ocasión del fallo dictado en la tercera acción de tutela (T-7.011.009) el 2 de mayo del 2018 por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral de Barranquilla

Si bien no corresponde a esta Sala hacer un estudio de temeridad de la primera tutela con las formuladas con posterioridad, otro es el escenario en relación con el fenómeno jurídico de la cosa juzgada constitucional.

Hecha la anterior precisión, y dado que (i) las partes, hechos y pretensiones que fundamentan la tutela que conoce la Sala Novena de Revisión son los mismos que conforman la tercera y que (ii) la tercera acción de tutela, correspondiente al radicado T-7.011.009, fue excluida de revisión por parte de esta Corporación[51], se tiene que existe un pronunciamiento de fondo[52] por parte de la jurisdicción constitucional sobre este caso, por lo que dicha decisión hizo tránsito a cosa juzgada y por ello no es posible reabrir el debate.

Por último, la Corte ordenará que se compulsen copias al Consejo Superior de la Judicatura al apoderado judicial de la parte activa, Carlos Andres Pérez Lalinde, identificado con cédula de ciudadanía N° 72.002.262 portador de la tarjeta profesional N° 133.194 del Consejo Superior de la Judicatura, para que investigue las actuaciones que tuvieron lugar al presentar repetidas acciones de tutela sin justificación expresa y manifiesta que lo soporte, y sin agotar la doble instancia de los procesos judiciales en los cuales funge como apoderado.

Con base en lo expuesto la Sala Novena de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional procederá a revocar el fallo de segunda instancia proferido por el Tribunal Administrativo del Atlántico. Sala de Decisión Oral – Sección “B”, del 25 de octubre de 2017, que confirmó el fallo de primera instancia proferido en primera instancia por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Barranquilla, 11 de septiembre de 2017, que declaró la improcedencia de la solicitud de amparo formulada por el ciudadano Efraín Cabeza Acendra, para en su lugar, declarar la improcedencia de la presente acción de tutela ante la consolidación de cosa juzgada sobre el asunto, con ocasión del fallo dictado el 2 de mayo de

2018 por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral de Barranquilla el cual fue excluido de revisión por parte de esta Corporación mediante Auto del 29 de octubre de 2018.

III. SÍNTESIS

En el asunto que ahora se resuelve se discute el caso del ciudadano Efraín Cabeza Acendra, de 74 años de edad, quien padece de catarata congénita desde su niñez y neoplasia de riñón, enfermedades catalogadas como crónicas y/o degenerativas, por lo que fue calificado por el Instituto de Seguros Sociales -ISS- Seccional Atlántico, con una pérdida de capacidad laboral del 53.70% de origen común, con fecha de estructuración del 24 de julio de 1955.

No obstante lo anterior, el actor realizó aportes al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones través del Instituto de Seguros Sociales -ISS- (en la actualidad Colpensiones) desde el 1º de abril de 1998 hasta marzo de 2009, acreditando un total de 623 semanas.

Por lo anterior, el 11 de marzo de 2011, radicó, ante el Instituto de Seguros Sociales, la solicitud de reconocimiento de pensión de invalidez, entidad que mediante resolución No.00005819 del 27 de mayo de la misma anualidad, negó el requerimiento, toda vez que el actor no acreditó el número de semanas establecidas en el Decreto 3041 de 1966, es decir, 150 semanas dentro de los 6 años anteriores a la fecha de estructuración de su invalidez o 300 semanas de cotización en cualquier tiempo.

Como consecuencia de la negativa de Colpensiones de no acceder a la solicitud del señor Cabeza Acendra, este, a través de apoderado judicial, formuló acción de tutela con el fin de que se ampararan los derechos fundamentales al mínimo vital, la igualdad, el debido proceso, la vida en condiciones dignas y la seguridad social.

Dentro de las pruebas allegadas en sede de revisión constitucional se puso en conocimiento de esta Sala, la existencia de dos tutelas más (ambas presentadas con posterioridad a la que acá se revisa), que en principio parecían ser idénticas. Por tanto la Sala analizó si en el presente caso se configuró la temeridad de la acción de tutela o el fenómeno jurídico de cosa juzgada constitucional.

Una vez revisados los mencionados expedientes, se evidenció que si bien en la presente

acción de tutela[53] las partes, los hechos y las pretensiones eran los mismos que fundamentan las dos tutelas subsiguientes[54], la revisión adelantada por la Sala Novena de Revisión versa sobre la primera de ellas, razón por la cual no se puede afirmar que en el presente caso exista temeridad por parte del accionante.

Por lo anterior y atendiendo a los postulados desarrollados por la jurisprudencia[55] de esta Corporación sobre la materia, para la Sala es claro que la acción de tutela que en esta oportunidad es objeto de revisión no es temeraria, en la medida en que si bien concurren algunos de los presupuestos jurisprudenciales de la misma, a saber: (i) identidad de partes; (ii) identidad de hechos e (iii) identidad de pretensiones; de la misma no se puede predicar que cumpla con (iv) la ausencia de justificación en la presentación de la nueva demanda, vinculada a un actuar doloso y de mala fe por parte del libelista[56].

Asimismo, la Sala encuentra que (i) el señor Efraín Cabeza Acendra, se encuentra en un estado de indefensión propio de aquellas situaciones en las que los individuos acuden reiteradamente al amparo de tutela, ante la necesidad extrema de defender los derechos fundamentales[57], además se hace evidente (ii) el asesoramiento errado por parte del profesional del derecho Carlos Andres Pérez Lalinde, quien no manifestó expresamente justificación alguna por la presentación de una nueva acción de tutela. Ante las razones expuestas, se desvirtúa la presunta ocurrencia de una conducta dolosa o de mala fe, por parte del actor que deje al descubierto el abuso del derecho, en la presentación de la presente acción de tutela.

Descartada la configuración de la figura de la temeridad en el presente asunto, la Sala procedió al estudio de la ocurrencia de cosa juzgada en el asunto de la referencia. Para el efecto, constató la existencia de la tutela[58] correspondiente al expediente T-7.011.009, instaurada el 18 de abril de 2018, tercera acción de tutela presentada por el apoderado del actor, ante el Juzgado Séptimo Administrativo Oral de Barranquilla.

Por lo anterior y dado que (i) las partes, hechos y pretensiones que fundamentan la acción de tutela que ahora se revisa son los mismos que conforman la “tutela 3” y que (ii) la ésta acción de tutela correspondiente al radicado T-7.011.009 fue excluida de revisión por parte de esta Corporación mediante Auto del 29 de octubre de 2018 por la Sala de Selección de Tutelas N° 10 de esta Corte, se tiene que existe un pronunciamiento de fondo por parte de

la jurisdicción constitucional sobre este caso, por lo que dicha decisión hizo tránsito a cosa juzgada constitucional y por ello no es posible reabrir el debate.

Finalmente la Corte ordenará que se compulsen copias al Consejo Superior de la Judicatura para que investigue al abogado Carlos Andres Pérez Lalinde, identificado con cédula de ciudadanía N° 72.002.262 portador de la tarjeta profesional N° 133.194 del Consejo Superior de la Judicatura, en relación con las actuaciones que tuvieron lugar al presentar repetidas acciones de tutela sin justificación expresa y manifiesta que lo soporte, y sin agotar la doble instancia de los procesos judiciales en los cuales funge como apoderado.

Con base en lo expuesto la Sala Novena de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional procederá a revocar la decisión de instancia que denegó el amparo de los derechos fundamentales del ciudadano Efraín Cabeza Acendra por considerarla improcedente y, en su lugar, declarará la improcedencia de la presente acción de tutela ante la consolidación de cosa juzgada constitucional sobre el asunto, con ocasión del fallo dictado el 2 de mayo de 2018 por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral de Barranquilla, el cual fue excluido de revisión por parte de esta Corporación mediante Auto del 29 de octubre de 2018.

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

RESUELVE

PRIMERO.- LEVANTAR la suspensión de términos en el presente proceso.

SEGUNDO.- REVOCAR el fallo de segunda instancia proferido por el Tribunal Administrativo del Atlántico, Sala de Decisión Oral – Sección “B”, del 25 de octubre de 2017, que confirmó el fallo de primera instancia del once (11) de septiembre de 2017 proferido en primera instancia por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Barranquilla, que denegó el amparo de los derechos fundamentales del ciudadano EFRAÍN CABEZA ACENDRA por improcedente, para, en su lugar, DECLARAR LA IMPROCEDENCIA de la presente acción de tutela por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO.- COMPULSAR copias al Consejo Superior de la Judicatura para que investigue al abogado Carlos Andres Pérez Lalinde, identificado con cédula de ciudadanía N° 72.002.262

portador de la tarjeta profesional N° 133.194 del Consejo Superior de la Judicatura, en relación con las actuaciones que tuvieron lugar.

CUARTO.- REMITIR el Expediente T- 6.832.375 a la Secretaría General de esta Corporación para que sea devuelto al juzgado de origen, Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Barranquilla, Atlántico.

QUINTO.- Por Secretaría General de esta Corporación LÍBRENSE las comunicaciones previstas en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese y cúmplase

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

Con salvamento de voto

CARLOS BERNAL PULIDO

Magistrado

Con aclaración de voto

MARTA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

CARLOS BERNAL PULIDO

A LA SENTENCIA T-272/19

ACCION DE TUTELA CONTRA COLPENSIONES-Improcedencia debió fundarse en la configuración de la carencia actual de objeto por hecho superado (Aclaración de voto)

Referencia: Expediente No. T-6.657.386

Magistrado ponente: Alberto Rojas Ríos

En atención a la decisión adoptada por la Sala Novena de Revisión en el proceso de la referencia, presento aclaración de voto. Si bien me encuentro de acuerdo con la sentencia, no comparto el análisis que allí se hizo sobre la improcedencia de la acción de tutela.

Esto por cuanto en el caso concreto el accionante interpuso tres acciones de tutela que tuvieron el siguiente trámite: La primera fue declarada improcedente y seleccionada para revisión. La segunda fue declarada improcedente y excluida de revisión. La tercera amparó los derechos fundamentales del actor y fue excluida de revisión.

Precisamente, en el trámite de revisión de esa primera tutela, que corresponde al expediente en referencia, se constató que Colpensiones le reconoció la pensión de invalidez al señor Efraín Cabeza Acendra mediante resolución No. SUB 193188. Si bien Colpensiones hizo este reconocimiento pensional por virtud de la tutela que por tercera vez interpuso el interesado, lo cierto es que en lo que concierne al caso decidido por la Sala de Revisión se satisfizo “por completo la pretensión contenida en la [primera] acción de tutela”[59].

De este modo, la declaratoria de improcedencia debió fundarse en la configuración de la carencia actual de objeto por hecho superado, y no, como lo señaló la sentencia, en el acaecimiento de la cosa juzgada constitucional.

Fecha ut supra,

Magistrado

SALVAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA

DIANA FAJARDO RIVERA

A LA SENTENCIA T-272/19

ACCION DE TUTELA CONTRA COLPENSIONES-Debió declararse carencia actual de objeto por situación sobreviniente (Salvamento de voto)

PRINCIPIO DE COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Importancia en el sistema jurídico no lo hace absoluto y su configuración no es razón de improcedencia de la acción de tutela (Salvamento de voto)

Con el respeto acostumbrado por las decisiones de la Corte, me permito expresar las razones por las cuales me aparto de la decisión adoptada por la Sala Novena de Revisión en la Sentencia T-272 de 2019 (en adelante, también, la “Sentencia”). En esta ocasión, la Sala estudió el caso de Efraín Cabeza Acendra, quien solicitó que se tutelaran sus derechos al mínimo vital, a la igualdad, al debido proceso, a la vida digna y a la seguridad social, que según argumentó, fueron vulnerados por el Instituto de Seguros Sociales (en la actualidad, Administradora Colombiana de Pensiones -en adelante, “Colpensiones”).

Contexto del caso

A través de apoderado judicial, el actor argumentó que la vulneración de los derechos mencionados se materializó en la decisión de la accionada de negar su pensión de invalidez, pues la Entidad consideró que no cumplió con los requisitos que le eran aplicables. El accionante estima que sí cumple los requisitos respectivos. Tanto en primera como en segunda instancia la acción de tutela fue declarada improcedente, pues las autoridades judiciales que la fallaron consideraron que no cumplía con los requisitos de subsidiariedad e inmediatez. Llegaron a esta conclusión, dado que el señor Cabeza disponía de un mecanismo ordinario de defensa judicial y, además, transcurrieron más de cinco años entre la expedición del acto administrativo que negó la pensión y la fecha en que presentó la acción de tutela.

Durante el trámite de revisión, la Corte conoció hechos nuevos: el apoderado de la parte accionante informó que, tras las decisiones de instancia que la Sala revisaba en el presente trámite, presentó otras dos acciones de tutela relativas a los mismos hechos. La Sala

solicitó copia de los expedientes correspondientes y constató que, efectivamente, tienen las mismas partes, se refieren a los mismos hechos y contienen las mismas pretensiones. La segunda acción de tutela fue declarada improcedente tanto en primera como en segunda instancia. La tercera, en cambio, fue decidida a favor del accionante. En este último proceso, la tutela fue concedida y el juez de primera instancia ordenó a Colpensiones reconocer al actor la pensión de invalidez, decisión que fue confirmada en segunda instancia. Los expedientes correspondientes a la segunda y a la tercera acción no fueron seleccionados por esta Corporación para su revisión.

La mayoría de la Sala estimó, entonces, que el caso planteaba un problema jurídico de procedencia que quedó plasmado en la Sentencia en los siguientes términos: “¿Se ha configurado el fenómeno jurídico de la temeridad o de la cosa juzgada constitucional, respecto del asunto sobre el que versa la acción de tutela que en esta oportunidad revisa esta Corporación, debido a que existen dos solicitudes de amparo aparentemente similares y posteriores a la que en esta oportunidad se estudia?”

Al respecto, la Sentencia encontró, de una parte, que no se configuró la actuación temeraria, en la medida que, primero, no quedó probado que el titular de los derechos invocados, Efraín Cabeza Acendra, haya procedido con dolo o mala fe al presentar la primera acción de tutela, que la Corte seleccionó para revisar; y, segundo, en los términos de la providencia, “la revisión adelantada por la Sala Novena de Revisión versa sobre la primera de ellas [es decir, de las tres acciones de tutela que, según conoció la Sala, fueron presentadas por la parte demandante], razón por la cual no se puede afirmar que en el presente caso exista temeridad por parte del accionante”. La decisión sobre la temeridad en la actuación correspondería, de acuerdo con la providencia, a “los jueces constitucionales que conocieron de las acciones posteriores”, pues en la medida que la Corte solo revisó la primera de las solicitudes interpuestas, el análisis de temeridad no podría ser realizado en relación con ella.

De otra parte, la Sentencia concluyó que sí se configuró la cosa juzgada constitucional por cuanto, primero, existe una decisión de tutela con respecto a una acción que tiene las mismas partes, hechos y pretensiones; y, segundo, los fallos que tutelaron los derechos invocados en dicha solicitud no fueron seleccionados por esta Corporación. Consiguientemente, señala la providencia, “existe un pronunciamiento de fondo por parte

de la jurisdicción constitucional sobre este caso, por lo que dicha decisión hizo tránsito a cosa juzgada y por ello no es posible reabrir el debate”. Con base en tal argumento, la Sentencia declaró la improcedencia de la acción de tutela. En la nota 52 de la providencia, la Sala afirmó que considera que el fallo que concedió la tutela es “ajustado a la jurisprudencia uniforme, desarrollada por esta Corporación en torno al asunto, toda vez que el Juzgado Séptimo Administrativo Oral de Barranquilla [que lo profirió] resolvió, mediante fallo del Mayo 2 de 2018 [sic], conceder el amparo de los derechos fundamentales invocados y ordenó a Colpensiones reconocer la pensión especial de invalidez al actor”.

Como lo manifesté durante la discusión del caso, no comparto esta decisión ni su motivación. Mi postura responde a tres razones. Primero, no comparto el razonamiento de acuerdo con el cual no le correspondía a la Corte evaluar la configuración de una actuación temeraria por cuanto solo estaba revisando la primera de las tres acciones de tutela presentadas. Segundo, estoy en desacuerdo con el análisis efectuado con respecto al tránsito a cosa juzgada constitucional que hizo la decisión correspondiente a la tercera acción de tutela, pues ignora la jurisprudencia de esta Corporación en torno a situaciones en las que el principio de cosa juzgada puede modularse al ponderarlo con otros intereses o valores en colisión; y, además, la configuración de cosa juzgada constitucional no justifica la decisión de improcedencia que tomó la mayoría de la Sala. Tercero, en mi concepto, tras analizar el fondo del asunto y determinar que el accionante, en efecto, tenía derecho a la pensión de invalidez, análisis que no efectuó la Sala, la decisión correcta habría consistido en declarar la carencia actual de objeto por el acaecimiento de una situación sobreviniente (en este caso, la decisión de tutela que ordenó a Colpensiones reconocer al actor la pensión de invalidez). A continuación, desarrollo estos tres argumentos.

El hecho de que la Corte Constitucional revise la que aparentemente es la primera de varias acciones de tutela idénticas presentadas no es una justificación válida para no analizar la posible configuración de una actuación temeraria

En primer lugar, con respecto a las consideraciones que llevaron a la mayoría de la Sala a concluir que no se configuró una actuación temeraria, estoy de acuerdo en que no quedó probado que la parte accionante haya operado con dolo o mala fe, por lo que, en mi concepto, es cierto que no existe temeridad en el presente caso. No obstante, no acompaño a la mayoría de la Sala en relación con el argumento que entiende que solo las acciones de

tutela presentadas con posterioridad a la primera, pero idénticas a ella, podrían generar las consecuencias previstas en el artículo 38 del Decreto 2591 de 1991. Este artículo establece que “[c]uando, sin motivo expresamente justificado, la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, se rechazarán o decidirán desfavorablemente todas las solicitudes” (énfasis añadido).

Esta consecuencia prevista en la norma transcrita aplica a todas las acciones de tutela que se hayan presentado. En mi concepto, no es posible interpretar este enunciado normativo en el sentido de que los efectos que prevé solo se generan, en el trámite de revisión, por ejemplo, si la Corte está revisando la segunda o la tercera acción de tutela interpuesta en un caso en el que no exista duda sobre la temeridad de la actuación. Por consiguiente, no estoy de acuerdo con la mayoría de la Sala con respecto a la conclusión de que no le correspondía a esta Corporación “hacer un estudio de temeridad de la primera tutela con las formuladas con posterioridad”.

Si se hubiesen configurado los elementos de la actuación temeraria, la Corte habría estado obligada a tomar medidas al respecto, en los términos del artículo 38 del Decreto 2591 de 1991, independientemente de que estuviese revisando la primera, la segunda o la tercera acción de tutela que se presentó. De lo contrario, la conclusión de la Sala podría ser entendida en el sentido de legitimar conductas desleales frente a la administración de justicia. Esta posible interpretación de la Sentencia podría posibilitar en la práctica la presentación de acciones de tutela idénticas y sucesivas hasta dar con un fallo favorable a los intereses del accionante, que si no es seleccionado por la Corte, adquiere la inmutabilidad y validez que la otorga la cosa juzgada constitucional.

La importancia del principio de cosa juzgada constitucional en el sistema jurídico no lo hace absoluto y su configuración no es una razón de improcedencia de la acción de tutela

En segundo lugar, no comparto el análisis y las determinaciones a las que llegó la Sala con respecto a la configuración de cosa juzgada constitucional a partir del fallo de segunda instancia que decidió la tercera acción de tutela. Para empezar, en mi opinión, el patrón de hechos estudiado no es el común. Por consiguiente, el fenómeno de la cosa juzgada constitucional no opera como lo haría generalmente. Esto no permitía que la Sala concluyera que estaba ante una materia en la que existía cosa juzgada, sencillamente

porque, como sostiene la Sentencia, “una providencia pasa a ser cosa juzgada constitucional frente a otra cuando existe identidad de objeto, de causa petendi y de partes”.

La conclusión de la Sentencia es que se configuró la cosa juzgada constitucional derivada de un fallo que se profirió después de los dos fallos de instancia que decidieron la acción de tutela cuyo expediente fue seleccionado por la Corte. Este hallazgo no es coherente con la postura de esta Corporación sobre el fenómeno de cosa juzgada constitucional y, en oposición al propósito de la mayoría de la Sala, le resta certeza a las decisiones de tutela. Permite que una decisión posterior se convierta en cosa juzgada con respecto a una acción de tutela que fue presentada y fallada antes de que tal decisión se profiriera.

La Sentencia no solo incurrió en esta imprecisión, sino que declaró la improcedencia de la primera acción de tutela, al argumentar que la decisión que confirmó el fallo de primera instancia en el trámite de la tercera tutela hizo tránsito a cosa juzgada constitucional en el momento en que la Corte Constitucional descartó el expediente para revisión. La acción de tutela, según este entendimiento, sería improcedente por una circunstancia que tuvo lugar no solo después de su presentación, sino incluso después de ser decidida por el juez de tutela. Este no es un supuesto que afecte la procedencia de la acción de tutela: no altera de ninguna forma la valoración formal que la autoridad judicial a la que le fue repartida en primera instancia la primera acción, cuyo expediente revisó la Sala, podía efectuar en el momento de tomar una decisión. Más bien, si en gracia de discusión se compartiera la interpretación de la mayoría de la Sala, la situación en comento afectaría el remedio que la Corte Constitucional, que tuvo conocimiento amplio sobre los hechos estudiados, podía adoptar.

Adicionalmente, la Sentencia ignora que la Corte Constitucional ha reconocido la existencia de escenarios en los que el principio de cosa juzgada constitucional debe ceder ante valores o intereses constitucionales que lo preceden bajo circunstancias particulares. No desconozco en ninguna medida el valor de la cosa juzgada constitucional como una fuente de certeza y seguridad jurídica en la jurisdicción que esta Corporación encabeza. Pero la Sentencia T-272 de 2019 no tuvo en cuenta que este Tribunal ha establecido que este principio no es absoluto.[60]

En particular, la providencia desconoció la postura que la Sala Plena planteó recientemente en la Sentencia SU-082 de 2019.[61] En esta Sentencia, la Corte destacó que existen casos extremos en los que es necesario modular fallos de tutela que se encuentran ejecutoriados. Esta posibilidad opera incluso en relación con fallos que no fueron seleccionados por la Corte Constitucional, por lo que, en principio, han hecho tránsito a cosa juzgada. Esta interpretación de acuerdo con la cual un fallo que la Corte excluye de revisión hace tránsito a cosa juzgada es, en efecto, la postura general de esta Corporación y no pretendo discutirla.[62]

No obstante, al proferir la Sentencia SU-082 de 2019, la Sala Plena reconoció que la decisión sobre la selección de un expediente no manifiesta más que eso: la Sala de Selección respectiva materializa su voluntad en torno a seleccionar o no un fallo de tutela para su posterior revisión. Por consiguiente, el hecho de descartar un expediente particular no significa que la Corte avale o aprueba la decisión o las decisiones proferidas en instancia:

Así las cosas, la conclusión de la Sentencia T-272 de 2019 fue, en mi concepto, apresurada. Dado que con la decisión que tomó la mayoría de la Sala, se dio aplicación, indirectamente, al fallo que puso fin al tercer trámite de tutela iniciado por la parte accionante, estimo que la Sala ha debido estudiar en detalle el fondo del asunto, para determinar que, en efecto, la decisión de conceder la tutela era la que se adecuaba a la normativa y la jurisprudencia aplicables. El argumento relacionado con la inmutabilidad de la cosa juzgada no era suficiente y tampoco lo fue la enunciación que hizo la Sala en la nota 52 citada arriba. El hecho de que la Corte Constitucional haya descartado para revisión el expediente correspondiente a la tercera acción de tutela que presentó la parte actora no equivale a una aprobación o un aval de esta Corporación a las decisiones de instancia.

En el presente caso, la Sala debía analizar el fondo del caso y, tras determinar que había lugar a conceder la tutela, ha debido declarar la carencia actual de objeto por situación sobreviniente

En este orden de ideas, considero que, en el presente caso, en lugar de declarar la improcedencia de la acción de tutela por la configuración de cosa juzgada constitucional, la Sala ha debido declarar la carencia actual de objeto, siempre y cuando se estudiara el fondo del asunto y se determinara que, en efecto, el accionante tenía derecho al reconocimiento

de la pensión de invalidez. En concreto, si tal derecho existía, habría sido innecesario un remedio constitucional, dado que la orden de reconocer la pensión a favor del actor ya fue impartida por las autoridades judiciales que conocieron la tercera acción de tutela. Esta es una situación sobreviniente[66] que habría tornado innecesario un remedio específico y habría justificado, por consiguiente, la declaración de carencia actual de objeto en el caso estudiado.

En estos términos dejo plasmadas las razones por las cuales me aparto de la decisión adoptada por la Sala Novena de Revisión.

Fecha ut supra,

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

[1] Folio 9, cuaderno de Revisión Corte Constitucional.

[2] En este apartado se hace un recuento de los principales hechos de acuerdo con lo descrito por el accionante en la demanda de tutela y con base en los elementos fácticos y jurídicos que obran en el expediente y que resultan relevantes para resolver el problema jurídico planteado en esta sentencia.

[3] Folio 121, cuaderno de primera instancia.

[4] Folio 162 a 165, cuaderno

de primera instancia.

[5] Folios 159 y siguientes, cuaderno de primera instancia.

[6] Folios 181 a 183, cuaderno de primera instancia.

[7] Folio 176, cuaderno de primera instancia.

[8] Folio 119, cuaderno de primera instancia.

[10] Folio 68, cuaderno de primera instancia.

[11] Folios 69 a 71, cuaderno de primera instancia.

[12] Folios 72 a 73, cuaderno de primera instancia.

[13] Folios 74 a 79, cuaderno de primera instancia.

[14] Folio 81, cuaderno de primera instancia.

[15] Folio 83, cuaderno de primera instancia.

[16] Folios 132 a 134, cuaderno de primera instancia.

[17] De igual manera, el apoderado anexó en el Informe allegado copia simple de los documentos que a continuación se relacionan:

1. Certificado proferido por Shirley Ávila Bautista, en calidad de Gerente Regional Costa Norte 1 de Colombia Mayor Consorcio 2013, en el que advierte que el estado actual del señor Efraín Cabeza Acendra es “retirado”. Adicionalmente, certifica que el actor estuvo vinculado al programa desde el 1 de diciembre de 1997 hasta el 1 de agosto de 2010.
2. Declaración extraprocesal rendida el 12 de junio de 2018 por el señor Efraín Cabeza Acendra en la que manifiesta que no tiene bienes, ni recibe aporte económico alguno con el que pueda suplir sus necesidades básicas y las de su esposa.
3. Fallo de tutela proferido el 2 de mayo de 2018, por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Barranquilla en el que le ordena a Colpensiones reconocer y pagar la pensión de invalidez al señor Efraín Cabeza Acendra (tutela 3).
4. Fallo de tutela proferido, el 25 de octubre de 2017, por el Tribunal Administrativo del Atlántico, Sala de Decisión Oral – Sección B, por el cual se confirma la sentencia de primera instancia expedida, el 11 de septiembre de 2017, por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Barranquilla que declaró improcedente la acción de tutela formulada por el señor Efraín Cabeza Acendra contra Colpensiones (Fallo de segunda instancia de la tutela que se revisa).
5. Auto del 28 de mayo de 2018, proferido por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Barranquilla en el que requiere a Colpensiones para que dé cumplimiento a la

orden impartida por ese Despacho el 2 de mayo de 2018, la cual otorgó la pensión de invalidez (tutela número 3).

6. Notificación efectuada a Colpensiones, el 20 de marzo de 2018, por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, Sala Penal, en la que le comunica que el 8 de marzo de 2018, confirmó la decisión adoptada el 24 de enero de 2018, por el Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Barranquilla (Tutela número 2).

7. Notificación realizada el 24 de enero de 2018 a Colpensiones en la que se le informa de la decisión adoptada, en primera instancia, por el Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Barranquilla, que declaró la improcedencia de la acción de tutela formulada por el señor Efraín Cabeza Acendra contra Colpensiones.

[18] Ver apartado 6.2 de las actuaciones surtidas en revisión.

[19] Por el cual se aprueba el reglamento general del seguro social obligatorio de invalidez, vejez y muerte.

[20] Comoquiera que los temas a tratar han sido desarrollados por la jurisprudencia constitucional, con base en el artículo 35 del Decreto 2591 de 1991, esta sentencia, por tratarse de una reiteración, será brevemente justificada, ya que existe precedente (sentencia T-298 de 2018) y la Corte encuentra que resulta aplicable al caso concreto que se estudia.

[21] Para desarrollar el acápite se seguirán los parámetros expresados en la sentencia T-298 de 2018.

[22] Por tal razón, una de las reglas que ha fijado esta Corporación, en virtud del artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 es que “quien interponga la acción de tutela, deberá manifestar bajo gravedad de juramento, que no ha presentado otra respecto de los mismos hechos y derechos”. En caso de que dicha regla sea desconocida se aplicarán las consecuencias establecidas en el artículo 38 del mencionado Decreto “Cuando sin motivo expresamente justificado la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, se rechazarán o decidirán desfavorablemente

todas las solicitudes (...).”.

[23] Ver sentencia T-069 de 2015.

[24] Sentencias T-443 de 1995, T-082 de 1997, T-080 de 1998, SU-253 de 1998, T-593 de 2002, T-263 de 2003, T-707 de 2003, T-184 de 2005, T-568 de 2006 y T-053 de 2012.

[25] Sentencia T-248 de 2014

[26] Sentencias T-568 de 2006, T-951 de 2005, T-410 de 2005, T-1303 de 2005, T-662 de 2002 y T-883 de 2001.

[27] Sentencia T-1103 de 2005, sentencia T-1122 de 2006, entre otras.

[28] Ibídem

[29] Sentencia T-1103 de 2005, sentencia T-1022 de 2006, sentencia T-1233 de 2008

[30] Contendidas en el inciso tercero del artículo 25 del precitado Decreto 2591 de 1991, en el inciso segundo del artículo 38 del mismo cuerpo normativo o en los artículos 80 y 81 de la Ley 1564 de 2012.

[31] Ver entre otras, sentencias: T-568 de 2006, T-951 de 2005 y T-410 de 2005.

[32] Ver sentencia T-185 de 2013.

[33] Sentencia T-548 de 2017.

[34] Para desarrollar el acápite se seguirán los parámetros expresados en la sentencia T-298 de 2018.

[35] Sentencia C-774 de 2001.

[36] Sentencia T-185 de 2017.

[37] “es decir, la demanda debe versar sobre la misma pretensión material o inmaterial sobre la cual se predica la cosa juzgada. Se presenta cuando sobre lo pretendido existe un derecho reconocido, declarado o modificado sobre una o varias cosas o sobre una relación

jurídica. Igualmente se predica identidad sobre aquellos elementos consecuenciales de un derecho que no fueron declarados expresamente”. Sentencia C-774 de 2001.

[38] “es decir, la demanda y la decisión que hizo tránsito a cosa juzgada deben tener los mismos fundamentos o hechos como sustento. Cuando además de los mismos hechos, la demanda presenta nuevos elementos, solamente se permite el análisis de los nuevos supuestos, caso en el cual, el juez puede retomar los fundamentos que constituyen cosa juzgada para proceder a fallar sobre la nueva causa.” Sentencia C-774 de 2001.

[39] “es decir, al proceso deben concurrir las mismas partes e intervinientes que resultaron vinculadas y obligadas por la decisión que constituye cosa juzgada. Cuando la cosa juzgada exige que se presente la identidad de partes, no reclama la identidad física sino la identidad jurídica.” Sentencia C-774 de 2001.

[40] Ver sentencia T-649 de 2011, T-280 de 2017 y T-217 de 2018.

[41] Sentencia T-813 de 2010.

[42] Sentencia T-053 de 2012.

[43] Sentencia T-185 de 2013.

[44] Ver Sentencia T- 019 de 2016.

[45] Sentencia SU-1219 de 2001.

[46] Ver sentencia T-298 de 2018.

[47] El Tribunal Administrativo del Atlántico. Sala de Decisión Oral – Sección “b”, mediante fallo del 25 de octubre de 2017, confirmó el fallo de primera instancia.

[48] El 8 de marzo de 2018, Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla. Sala Penal confirmó el fallo de instancia.

[49] El Tribunal Administrativo del Atlántico. Despacho 003- Sala de decisión oral – Sección B, mediante sentencia del 18 de julio de 2018, confirmó el amparo otorgado en la primera instancia.

[50] Sentencias T-721 de 2003, T- 433 de 2006, T- 089 de 2007, T- 213 de 2009 entre otras.

[51] Auto del 29 de octubre de 2018. Sala de Selección de Tutelas No 10.

[52] Pronunciamiento que esta Sala considera ajustado a la jurisprudencia uniforme, desarrollada por esta Corporación en torno al asunto, toda vez que el Juzgado Séptimo Administrativo Oral de Barranquilla resolvió, mediante fallo del Mayo 2 de 2018, conceder el amparo de los derechos fundamentales invocados y ordenó a Colpensiones reconocer la pensión especial de invalidez al actor.

[54] Expedientes T-6.832.375 y T-7.011.009.

[55] Sentencias T- 096 de 2011, T- 752 de 2012, T- 329 de 2014, T- 069 de 2015, T- 383 de 2016 entre otras.

[56] Ver entre otras, sentencias: T-568 de 2006, T-951 de 2005 y T-410 de 2005.

[57] Sentencias T-721 de 2003, T- 433 de 2006, T- 089 de 2007, T- 213 de 2009 entre otras.

[58] Instaurada después de la que en esta oportunidad es objeto de revisión.

[59] Ver sentencias T-321 de 2016, T-154 de 2017, y T-076 de 2019.

[60] La Sentencia T-442 de 2018 (M.P. Diana Fajardo Rivera), por ejemplo, hace una revisión de algunos de los escenarios en los que la Corte ha determinado que el principio de cosa juzgada constitucional debe ceder frente a otros valores, intereses o derechos de rango constitucional.

[61] Corte Constitucional. Sentencia SU-082 de 2019. M.P. Diana Fajardo Rivera.

[62] Ver, por ejemplo, la Sentencia T-171 de 2009. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[63] “Pues bien, la arquitectura constitucional otorgó a la rama judicial del poder público una configuración especial y unas precisas potestades para garantizar el derecho de acceso a la justicia y, en ejercicio de ellas, puede ocurrir que las autoridades que tiene a su cargo la

administración de justicia produzcan, frente a unos mismos supuestos fácticos, decisiones que desde su naturaleza y finalidad aparezcan correctas, pero que en conjunto generen discrepancias de naturaleza tal que terminen por invalidar el ejercicio de un derecho fundamental, tal como lo ha indicado la práctica en casos paradigmáticos como el de la Fundación San Juan de Dios”. Sentencia SU-913 de 2009. M.P. Juan Carlos Henao.

[64] Sentencia T-272 de 2014. M.P. María Victoria Calle.

[65] Corte Constitucional. Sentencia SU-082 de 2019. M.P. Diana Fajardo Rivera.

[66] Como lo anotó la Corte Constitucional en la Sentencia T-363 de 2018 (M.P. Diana Fajardo Rivera), se configura la carencia actual de objeto por el acaecimiento de una circunstancia, hecho o situación sobreviniente cuando la vulneración de los derechos fundamentales cesa por causas distintas al hecho superado. Esto ocurre, por ejemplo, cuando el resultado no tiene origen en el obrar de la entidad accionada porque un tercero o el accionante satisficieron la pretensión objeto de la tutela o porque el actor perdió el interés, entre otros supuestos. Al respecto, pueden consultarse, entre otras, las sentencias T-170 de 2009. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; T-533 de 2009. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; T-267 de 2015. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; T-343 de 2016. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-481 de 2016. M.P. Alberto Rojas Ríos; y T-265 de 2017. M.P. Alberto Rojas Ríos.