

T-327-13

Sentencia T-327/13

ACTUACION TEMERARIA Y COSA JUZGADA EN MATERIA DE TUTELA-Configuración

ACCION DE TUTELA TEMERARIA-Identidad de partes, hechos y pretensiones

ACTUACION TEMERARIA EN TUTELA-Presentación de varias tutelas conlleva al rechazo o decisión desfavorable conforme al art. 38 del Decreto 2591/91

CALIFICACION DE LA PERDIDA DE CAPACIDAD LABORAL Y ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA-Podría el accionante pedir pensión de invalidez por la vía ordinaria, ya que existió temeridad al presentar dos tutelas anteriores por los mismos hechos

Referencia: expediente T-3782001

Acción de tutela instaurada por Ezequiel Alarcón Méndez contra el Instituto de Seguros Sociales y otros.

Magistrado Ponente:

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Bogotá, D.C., cinco (5) de junio de dos mil trece (2013)

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados (a) María Victoria Calle Correa, Mauricio González Cuervo, y Luis Ernesto Vargas Silva, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión del fallo de única instancia dictado en el asunto de la referencia por el Juzgado Veintiocho (28) Adjunto Laboral del Circuito de Bogotá, el veintitrés (23) de enero de dos mil trece (2013).

I. ANTECEDENTES

De los hechos y la demanda

1. El señor Ezequiel Alarcón Méndez interpuso acción de tutela en nombre propio contra el Instituto de Seguros Sociales por considerar que la accionada vulneró sus derechos constitucionales a la igualdad, a la seguridad social y al debido proceso. Igualmente, por auto del 18 diciembre de 2012 el Juzgado de conocimiento dispuso la vinculación oficiosa de la empresa Texas Petroleum Company hoy Chevron Petroleum Company, y la Administradora Colombiana de Pensiones. A continuación se sintetizan los fundamentos fácticos y jurídicos de la demanda:

1.1. El actor señala que cotizó para los riesgos de vejez, invalidez y muerte ante el ISS durante un periodo de 354.71 semanas. Asegura que laboró para la empresa Texas Petroleum Company entre el 24 de octubre de 1974 y el 25 de marzo de 1994. Considera que las cotizaciones efectuadas ante el ISS y el tiempo laborado en la sociedad accionada le otorga una sumatoria de 1.008.71 semanas, las cuales, junto con el cumplimiento del requisito de edad, le dan derecho al reconocimiento de una pensión de vejez en el régimen de prima media administrado ahora por Colpensiones.

1.2. Indica que pese a lo anterior el ISS le informó que en su historia laboral no se encontraban registrados los periodos laborados ante la empresa demandada. Manifiesta que por esa razón acudió en acción de tutela contra la empresa Texas Petroleum Company, cuyo conocimiento recayó en el Juzgado Quinto Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías de Bogotá en primera instancia, y el Juzgado Cuarenta Penal del Circuito de Conocimiento de Bogotá en segunda instancia, quienes le “negaron el derecho a la pensión de vejez”. Agrega que debido a su desesperación acudió nuevamente a la acción de tutela, la cual fue conocida en primera instancia por el Juzgado Cuarenta y Uno Penal del Circuito de Bogotá, y en segunda instancia por la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá, quien confirmó la decisión del a quo que declaró la improcedencia de la acción constitucional. Precisa que de acuerdo a lo expuesto en las sentencias de tutela antedichas, ha “llegado a concluir que en las tutelas impetradas, no había legitimidad en la causa, como quiera que las acciones debieron ser enfiladas contra el Instituto de Seguro Social, y no contra la empresa Texas Petroleum Company hoy Chevron Petroleum Company, ya que esta solo era el empleador”.

1.3. Argumenta que teniendo en cuenta la respuesta que el ISS dio en la acción de tutela presentada ante el Juzgado Cuarenta y Uno Penal del Circuito de Conocimiento de Bogotá el 06 de julio de 2012, se concluye que “el reconocimiento de la pensión por vejez está sujeto al pago del cálculo actuarial por parte del empleador; lo cual en este caso le correspondería a la Texas Petroleum Company hoy Chevron Petroleum Company, o quien decida su señoría”. En la mencionada respuesta, el ISS habría manifestado que “desconoce en qué zona presté el servicio, para determinar la existencia de cobertura del ISS, la cual inició a partir del 1° de enero de 1967 en algunas zonas del país; no obstante el suscripto empecé a cotizar, desde el 27 de enero de 1967 hasta el 15 de febrero del año 1974, donde coticé las primeras 354.71 semanas y posteriormente en la empresa [accionada], laboré en esta ciudad de Bogotá; donde efectivamente existía cobertura del ISS”.

1.4. Finalmente, el demandante expresa que padece cáncer de próstata y que su manutención depende del auxilio que le provee su hermana, pues actualmente se encuentra insolvente. Con fundamento en los hechos descritos, en la demanda se solicita al juez de tutela, en síntesis, que conceda la tutela de los derechos fundamentales invocados y, en consecuencia, ordene al ISS “reconocer y pagar la pensión de vejez, incluida la retroactividad a partir del 24 de febrero de 2004, fecha de cumplimiento del último requisito”.

Intervención de la parte accionada

2. A través de escrito radicado ante el juzgado de conocimiento el 14 de enero de 2013, el representante legal para asuntos laborales de la sociedad Chevron Petroleum Company se opuso a la prosperidad de la tutela. En suma, indicó que la acción resulta improcedente ya que el solicitante en dos oportunidades previas formuló demanda constitucional contra la empresa por hechos similares y persiguiendo pretensiones semejantes. Expone que sobre el asunto pesa cosa juzgada ya que el demandante suscribió acta de conciliación aceptando pacto único de pensión en el Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Bogotá el 25 de marzo de 1994. Añade que no se suplen los requisitos de inmediatez y subsidiariedad del amparo constitucional en tanto la demanda se formuló por hechos ocurrido hace más de 18 años y el peticionario cuenta con un mecanismo judicial idóneo y eficaz ante la jurisdicción ordinaria. Finaliza su intervención señalando que la posición jurisprudencial consagrada en la sentencia T-784 de 2010 no fue acogida por las sentencias T-719 de 2011 y T-020 de

2012.

Vencido el término de traslado de la demanda de tutela, el ISS en liquidación y Colpensiones no efectuaron pronunciamiento alguno.

Del fallo de primera instancia

3. El Juzgado Veintiocho Adjunto Laboral del Circuito de Bogotá mediante sentencia del 23 de enero de 2013 declaró la improcedencia de la acción de tutela. En criterio de la autoridad judicial el actor tiene a su alcance el mecanismo ordinario de defensa judicial, máxime si en el caso concreto no se advierte la inminente ocurrencia de un perjuicio irremediable.

II. FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

Competencia

4. Esta Corte es competente para conocer de los fallos materia de revisión, de conformidad con lo determinado en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

a. Problema jurídico planteado

5. De acuerdo con los hechos expuestos y las precisiones realizadas, corresponde a la Sala Novena de Revisión determinar (i) si la presente acción de tutela es formalmente procedente para enjuiciar la presunta vulneración de los derechos fundamentales a la seguridad social en los ingresos pensionales, al mínimo vital e igualdad del demandante. En este sentido, la Corte deberá establecer si en el caso concreto los medios ordinarios de defensa judicial son idóneos y eficaces para garantizar la protección constitucional invocada, o si se advierte la inminente ocurrencia de un perjuicio irremediable. De encontrar procedente la acción, la Sala comprobará; (ii) si la empresa Chevron Petroleum Company conculpó los derechos del actor al no haber trasferido al ISS los aportes a pensión que se habrían causado en vigencia de la relación laboral que sostuvo con el actor y; (iii) si el ISS incurrió en infracción constitucional al, presuntamente, haber negado la prestación reclamada por el accionante.

6. Empero, previo a efectuar el estudio de procedibilidad formal y de procedencia material de la acción de tutela, la Sala analizará si la demanda de amparo constitucional contraría el sentido del artículo 38 del Decreto 2591 de 1991, el cual dispone 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”.

b. Solución del problema jurídico

Configuración de la actuación temeraria y la cosa juzgada constitucional en la acción de tutela. Reiteración de jurisprudencia.

8. En ese sentido, la Corte Constitucional ha indicado que la acción de tutela es temeraria cuando: “desconoce el principio de buena fe, en tanto la persona asume una actitud indebida para satisfacer intereses individuales a toda costa y ... expresa un abuso del derecho cuando deliberadamente y sin razón alguna se instaura nuevamente una acción de tutela”[1], y ha precisado que la temeridad se configura cuando concurren los siguientes elementos: “(i) [i]dentidad de partes, (ii) identidad de hechos, (iii) identidad de pretensiones[2]”[3], y (iv) ausencia de justificación para la presentación de la nueva demanda.[4] En cuanto a la diligencia del juez constitucional al momento de evaluar la triple identidad antes referida, esta Corte en sentencia T-1034 de 2005[5] advirtió que “con el fin de establecer la configuración de la identidad de hechos, partes, y pretensiones el juez constitucional debe realizar un examen detallado de los procesos de tutela correspondientes, de las circunstancias o hechos nuevos que puedan existir e inclusive analizar el contenido de los fallos judiciales proferidos dentro de la acción de tutela anterior, para luego sí concluir si habrá de catalogarse como temeraria. En tanto la buena fe se presume la temeridad debe ser cuidadosamente valorada por el juez con el fin de no propiciar situaciones injustas. El estudio -se insiste- debe ser minucioso y sólo después de haber llegado a la fundada convicción de que la actuación procesal de la respectiva parte carece en absoluto de justificación, será tildada de temeraria”.

9. Del mismo modo, en la sentencia que se comenta esta Corporación puntualizó que es posible que “luego de presentada una acción de tutela en donde se exponen unos hechos y derechos concretos, con posterioridad pueda presentarse otra por el mismo solicitante y

con base en similares hechos y derechos, pero con la connotación de que han surgido elementos nuevos o adicionales que varían sustancialmente la situación inicial. En esos casos sí es procedente la acción y no podría ser catalogada como temeraria[6]"[7]. En ese sentido, sobre las circunstancias que pueden justificar la interposición de una nueva acción de tutela la Corte indicó que estas pueden "derivarse de la presencia de nuevas circunstancias fácticas o jurídicas, o del hecho de que la jurisdicción constitucional al conocer de la primera acción no se pronunció sobre la real pretensión del accionante[8]. Es más, un hecho nuevo puede ser, y así lo ha considerado la Corte[9], la consagración de una doctrina constitucional que reconoce la violación de derechos fundamentales en casos similares"[10]. Empero, en recientes pronunciamientos la Corte ha precisado que no cualquier decisión dictada por la Corte Constitucional da lugar a un hecho nuevo que permita acceder por segunda ocasión a la jurisdicción. "En efecto, debe tratarse de una sentencia adoptada por el Pleno del Tribunal Constitucional, en la cual se consagre "una doctrina constitucional que reconoce la violación de derechos fundamentales en casos similares"[11]"[12].

10. Igualmente, esta Corte ha sostenido que debido a que el ejercicio de la acción de tutela es un derecho fundamental, las restricciones que se impongan al mismo con el fin de proteger el adecuado funcionamiento de la administración de justicia deben ser limitadas. En ese orden, la jurisprudencia constitucional ha entendido que la improcedencia del amparo constitucional por virtud de un actuar doloso y de mala fe del demandante supone una legítima restricción a este derecho y justifica la imposición de la sanción dispuesta en el artículo 25 del Decreto 2591 de 1991 el cual señala que "Si la tutela fuere rechazada o denegada por el juez, éste condenará al solicitante al pago de las costas cuando estimare fundadamente que incurrió en temeridad", y la falta disciplinaria consagrada en el artículo 38 de la misma normatividad para los representantes judiciales: "El abogado que promoviere la presentación de varias acciones de tutela respecto de los mismos hechos y derechos, será sancionado con la suspensión de la tarjeta profesional al menos por dos años. En caso de reincidencia, se le cancelará su tarjeta profesional, sin perjuicio de las demás sanciones a que haya lugar".

11. Así las cosas, corresponde a la autoridad judicial comprobar que la conducta de quien interpone la acción de tutela ha estado precedida por un actuar doloso o de la mala fe[13], ya que si el mismo se evidencia en el trámite, la acción de tutela deviene improcedente en

razón del mandato contenido en el artículo 38 del Decreto 2591 de 1991. Al respecto, el Tribunal Constitucional en Sentencia T-089 de 2007[14] puntualizó: “(...) [L]a jurisprudencia constitucional[15] ha considerado que la actuación temeraria (...) le otorga al juez (...) la facultad de rechazar o decidir desfavorablemente la solicitud, siempre que la presentación de más de una acción de amparo constitucional entre las mismas partes, por los mismos hechos y con el mismo objeto (i) envuelva una actuación amañada, reservando para cada acción aquellos argumentos o pruebas que convaliden sus pretensiones[16]; (ii) denote el propósito desleal de “obtener la satisfacción del interés individual a toda costa, jugando con la eventualidad de una interpretación judicial que, entre varias, pudiera resultar favorable”[17]; (iii) deje al descubierto el “abuso del derecho porque deliberadamente y sin tener razón, de mala fe se instaura la acción”[18]; o finalmente (iv) se pretenda en forma inescrupulosa asaltar la “buena fe de los administradores de justicia”[19].”[20]

12. Igualmente, esta Corporación, en la providencia anotada advirtió que existen determinados eventos en los cuales, a pesar de presentarse duplicidad de acciones, la conducta no es temeraria, en consideración a las circunstancias particulares del caso concreto o las condiciones específicas del actor. Entre otras hipótesis, la actuación no es temeraria cuando “... [a] pesar de existir dicha duplicidad, el ejercicio de las acciones de tutela se funda (i) en la ignorancia del accionante; (ii) en el asesoramiento errado de los profesionales del derecho[21]; o (iii) por 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. En estos casos, si bien lo procedente es la declaratoria de “improcedencia” de las acciones de tutela indebidamente interpuestas, la actuación no se considera “temeraria” y, por lo mismo, no conduce a la imposición de sanción alguna en contra del demandante.”[22]

13. No obstante lo anterior, es importante recalcar que aún en los casos recién mencionados, esto es en los eventos en que la presentación de más de una tutela no está acompañada de una conducta temeraria, las demandas de amparo constitucional deben ser declaradas improcedentes, pues la interposición de acciones de tutela de forma repetida y reiterada, es incompatible con el principio de cosa juzgada constitucional y con la configuración procesal del trámite de tutela, ya que (i) la regulación de la acción de tutela prevé la existencia de dos instancias que garantizan al demandante la posibilidad de discutir un fallo inicial, desestimatorio de sus pretensiones; (ii) la norma fundamental

estableció, en cabeza de la Corte Constitucional, la facultad de revisar las sentencias de instancia con el preciso objeto de unificar la jurisprudencia iusfundamental y garantizar la integridad y supremacía de la Carta. Así, la decisión sobre la selección o no de un caso, constituye un momento de cierre definitivo en la jurisdicción constitucional y; (iii) los accionantes tienen el derecho a presentar escrito ante las Salas de Selección de la Corte constitucional exponiendo las razones por las cuales, en su criterio, es procedente la selección del expediente para su revisión.

14. De este modo, la Corte ha expresado que “[C]uando un fallo de instancia riña de forma notoria con la jurisprudencia constitucional, la Corporación procederá a su estudio para garantizar la vigencia de la doctrina constitucional, el principio de igualdad de trato, y la protección efectiva de los derechos constitucionales fundamentales por parte de los jueces de la república. Y, por el contrario, cuando la Sala de Selección competente descarte la escogencia de un fallo para su revisión, es porque éste se ajusta a la jurisprudencia del Tribunal”[23] o, carece de relevancia constitucional porque, entre otras hipótesis, 1) la jurisprudencia iusfundamental sobre la materia se encuentra consolidada; 2) el asunto no envuelve un problema constitucional novedoso que amerite el desarrollo de la jurisprudencia; 3) el caso no reviste un problema de justicia material importante o y; 4) se está en presencia de un debate estrictamente legal.

15. Con fundamento en las consideraciones anotadas, el Pleno del Tribunal Constitucional en sentencia SU-1219 de 2001[24] señaló que una vez se produce la decisión sobre no selección de un expediente para su revisión por parte de la Corte Constitucional, las decisiones adoptadas en los fallos de instancia hacen tránsito a cosa juzgada constitucional. En armonía con lo expuesto, es menester recordar lo indicado por esta Corporación en sentencia T-1164 de 2003[25] en relación con la imposibilidad de reabrir el estudio de casos que ya fueron descartados del proceso de selección realizado por este Tribunal: “Frente a esta pretensión, entonces, esta Sala de Revisión considera que operó el fenómeno de la cosa juzgada constitucional (inciso primero de artículo 243 de la Constitución) por no haber sido revocado en segunda instancia, ni haber sido seleccionado el expediente por esta Corporación durante el trámite de selección que se surtió en su debido momento. Resulta contrario a la seguridad jurídica reabrir el debate concluido, puesto que la jurisprudencia constitucional ha sido clara en reiterar que (...) en caso de que un asunto no sea seleccionado, se surte el fenómeno de la cosa juzgada constitucional -

“inmutable y definitiva”- quedando ejecutoriada formal y materialmente la sentencia. Frente a esta situación, en materia de tutela, la Corte adquiere la naturaleza de “órgano de cierre””.[26]

16. En suma, (i) no obstante la informalidad que reviste la acción de tutela, su ejercicio impone la obligación de actuar de forma responsable frente a la administración de justicia, evitando la congestión innecesaria del aparato judicial y permitiendo el acceso de todos los ciudadanos en igualdad de condiciones al mismo; (ii) con el fin de garantizar que los conflictos sociales puestos en conocimiento del juez de amparo iusfundamental no se prolonguen indefinidamente en el tiempo, la Corte Constitucional ha establecido que la determinación que adopten las salas de selección sobre la exclusión de un expediente para su revisión, tiene como efecto la asunción de la cosa juzgada constitucional sobre el asunto; (iii) la consecuencia jurídica de la duplicidad o multiplicidad de acciones idénticas, es la improcedencia de la petición de tutela constitucional y; (iv) si se demuestra que el peticionario (o su representante legal) actuó de mala fe y, en consecuencia, la interposición sucesiva de tutelas comporta una actuación temeraria, el juez podrá imputarle las sanciones previstas en la ley.

c. Del caso concreto

17. Como se indicó en los antecedentes de esta sentencia el peticionario formuló previamente dos acciones de tutela en contra de la empresa Chevron Petroleum Company. En dichos asuntos, aparentemente, se perseguía una pretensión similar a la solicitada en el presente caso, sustentada en hechos supuestamente semejantes a los expresados en la acción de la referencia. Por esa razón la Sala debe establecer si en este asunto se contrarió el mandato contenido en el artículo 38 del Decreto 2591 de 1991 que dispone la improcedencia de la demanda de tutela en el evento de duplicidad o multiplicidad de acciones.

18. En efecto, la empresa demandada allegó al expediente copia de los siguientes documentos: (i) demanda de tutela instaurada por Ezequiel Alarcón Méndez contra Texas Petroleum Company, sentencia del 05 de septiembre de 2011 en la que el Juzgado Quinto Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá declaró en primera instancia la improcedencia de la misma, y la sentencia proferida el 10 de octubre de 2011 por el

Juzgado Cuarenta Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bogotá que confirmó en segunda instancia la decisión del a quo y; (ii) demanda de tutela formulada por Ezequiel Alarcón Méndez contra Texas Petroleum Company y/o Chevron Petroleum Company y el Instituto de Seguros Sociales, el fallo de primera instancia dictado por el Juzgado Cuarenta y Uno Penal del Circuito de Bogotá, el 30 de mayo de 2012, en el que se declaró la improcedencia de la acción, y la sentencia del 18 de julio de 2012 dictada por la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá que confirmó la primera.

19. En ese sentido, la Sala examinará si entre las demandas de tutela anteriores y la que estudia ahora la Corte, se presentan los siguientes elementos: identidad en las partes, identidad en los hechos e, identidad en las pretensiones. Para ese efecto el Tribunal denominará como tutela uno la acción fallada en el año 2011, tutela dos la demanda resuelta en el año 2012, y tutela tres la petición de amparo del actual expediente de revisión. Igualmente, en orden a determinar la presunta materialización de una conducta temeraria por parte del accionante, la Corporación analizará la probable existencia de una causa justificada para la presentación de más de una acción, o la inexistencia de la misma.

20. Analizados los documentos aportados al expediente por la parte accionada, la Sala advierte que en las tres demandas figura como accionante el señor Ezequiel Alarcón Méndez y como accionada la empresa Texas Petroleum Company hoy Chevron Petroleum Company (tutelas uno, dos y tres), mientras que en dos de las demandas se incluye como demandado al Instituto de Seguros Sociales (tutelas dos y tres). Lo anterior, en criterio de la Sala, configura identidad entre las partes. Igualmente, encuentra la Sala que en las tres demandas es común la alegación de los hechos alusivos a la existencia de una relación laboral del solicitante con la empresa accionada entre el 24 de octubre de 1974 y el 25 de marzo de 1994, y la ausencia de pago de los aportes para pensión correspondientes a dichos periodos (tutelas uno, dos y tres). A su turno, en las tutelas dos y tres el actor hace referencia a la negación de la pensión de vejez reclamada ante el ISS, aspectos que en opinión de la Corte conforman identidad en los hechos ante la inexistencia de una situación fáctica nueva relevante. Finalmente, en las tutelas uno y dos se reclama a la empresa accionada el pago de los aportes a pensión causados en vigencia de la relación laboral, y en las tutela dos y tres el reconocimiento de una pensión de vejez por parte del ISS, previo traslado de las cotizaciones para pensión presuntamente adeudados por

Chevron Petroleum Company. Así, a juicio de la Sala, se constituye identidad en las pretensiones.

22. En criterio de la Sala en el presente caso se reúnen los requisitos jurisprudenciales para la configuración de temeridad en la interposición de diversas acciones de tutela por parte de una misma parte actora contra una parte demandada idéntica, fundadas en hechos semejantes y con similar pretensión, máxime si ya el Juzgado Cuarenta y Uno Penal del Circuito de Bogotá y la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá (tutela dos) le habían advertido al accionante sobre existencia de cosa juzgada constitucional sobre el asunto. Igualmente, observa la Sala que en la presentación de los hechos de la demanda de la tutela tres se realiza una manipulación de las circunstancias fácticas encaminada a sostener que en contra del ISS no se había formulado demanda de amparo constitucional en ninguna de las dos ocasiones anteriores (Supra 1.2.), cuando lo cierto es que en la demanda de tutela dos el ISS compareció como accionado al proceso. También, la concreción de la pretensión se efectúa de manera que no se advierta que ya había sido formulada en dos ocasiones por vía constitucional. Así, indirectamente se reproducen las peticiones enunciadas en las demandas anteriores, pues en el aparte designado para la pretensión únicamente se pide que se ordene al ISS “reconocer y pagar la pensión de vejez”(Supra 1.4.), en tanto en los hechos ya se había supeditado el reconocimiento de la misma al traslado de los aportes dejados de pagar por el ex empleador: “el reconocimiento de la pensión por vejez está sujeto al pago del cálculo actuarial por parte del empleador, lo cual en este caso le corresponde a la Texas Petroleum Company hoy Chevron Petroleum Company, o quien decida su señoría” (Supra 1.3.).

23. Entonces, en los fundamentos normativos de esta decisión se reiteró que la jurisprudencia constitucional ha considerado que la actuación temeraria se produce cuando “la presentación de más de una acción de amparo constitucional entre las mismas partes, por los mismos hechos y con el mismo objeto (i) envuelva una actuación amañada, reservando para cada acción aquellos argumentos o pruebas que convaliden sus pretensiones[27]; (ii) denote el propósito desleal de “obtener la satisfacción del interés individual a toda costa, jugando con la eventualidad de una interpretación judicial que, entre varias, pudiera resultar favorable”[28]; (iii) deje al descubierto el “abuso del derecho porque deliberadamente y sin tener razón, de mala fe se instaura la acción”[29]; o finalmente (iv) se pretenda en forma inescrupulosa asaltar la “buena fe de los

administradores de justicia”[30].”[31]. Lo expuesto daría lugar a la imposición de la sanción dispuesta en el artículo 25 del Decreto 2591 de 1991 el cual señala que “Si la tutela fuere rechazada o denegada por el juez, éste condenará al solicitante al pago de las costas cuando estimare fundadamente que incurrió en temeridad”, y la comisión de la falta disciplinaria consagrada en el artículo 38 de la misma normatividad: “El abogado que promoviere la presentación de varias acciones de tutela respecto de los mismos hechos y derechos, será sancionado con la suspensión de la tarjeta profesional al menos por dos años. En caso de reincidencia, se le cancelará su tarjeta profesional, sin perjuicio de las demás sanciones a que haya lugar”.

24. Sin embargo, la segunda sanción no es aplicable al actor debido a que su profesión no es la abogacía, en tanto que la primera no será impuesta por la Sala atendiendo a la edad del accionante (69 años de edad), su situación de salud (cáncer de próstata diagnosticado en el año 1998) y su carencia de un ingreso económico periódico. Pese a lo expuesto, la Sala deberá declarar la improcedencia del amparo ya que la jurisprudencia de esta Corte ha señalado que independientemente de la presencia o no de una conducta temeraria, “las demandas de amparo constitucional deben ser declaradas improcedentes, pues la interposición de acciones de tutela de forma repetida y reiterada, es incompatible con el principio de cosa juzgada constitucional y con la configuración procesal del trámite de tutela”[32].

25. Sin perjuicio de lo expuesto en precedencia, la Sala encuentra una situación fáctica y normativa que no ha sido analizada en los procesos de tutela tramitados con anterioridad, pero que es necesario abordar en esta ocasión a pesar de que no fue alegada por el actor. Recuerda la Corte que en varias decisiones esta Corporación ha indicado que el juez de tutela está revestido de amplias facultades oficiosas que debe asumir de manera activa para brindar una adecuada protección a los derechos constitucionales presuntamente conculcados. Para tal efecto, entre otras cosas, el juez de tutela está obligado a (i) interpretar adecuadamente la solicitud de tutela, analizando íntegramente la problemática planteada; (ii) identificar cuáles son los hechos generadores de la presunta vulneración y sus posibles responsables; (iii) decretar y practicar pruebas dirigidas a la eliminación de la incertidumbre que pudiere recaer sobre el asunto, con miras a la satisfacción del derecho sustancial; (iv) integrar debidamente el contradictorio, vinculando al trámite a aquellas entidades que puedan estar comprometidas en la afectación iusfundamental y en el

cumplimiento de una eventual orden de amparo y, finalmente; (v) proteger, conforme a los hechos probados en el proceso, todos aquellos derechos vulnerados o amenazados, incluso si el accionante no los invocó[33].

26. Bajo tal óptica, encuentra la Corte que el solicitante cotizó más de 300 semanas ante el ISS antes de la entrada en vigor de la Ley 100 de 1993, lo cual, de comprobarse su estado de invalidez, eventualmente podría darle derecho a una pensión de invalidez de conformidad con el Acuerdo 049 de 1990 del ISS y la jurisprudencia de esta Corporación (T-062A/11[34]). En ese sentido, y en virtud de la situación de debilidad manifiesta del demandante y sus problemas de salud, la Sala (i) le ordenará a Colpensiones que dentro de las 48 horas siguientes a la comunicación de esta sentencia inicie las gestiones necesarias para dictaminar en primera oportunidad la pérdida de capacidad laboral del accionante (Art. 142 D.019/12), y le advertirá que deberá tomar las medidas oficiosas que sean del caso para garantizar que el expediente de calificación de invalidez del actor cuente con la documentación clínica necesaria para arribar a una decisión que dé cuenta de la condición médica integral y real del paciente (T-153/12 F.J. 4.2 a 4.4.3.).

27. Asimismo, (ii) la Corte le informará al solicitante que dependiendo del resultado de la calificación de la pérdida de capacidad laboral podría buscar el reconocimiento de una pensión de invalidez por parte de Colpensiones y, que en todo caso tiene la posibilidad de acudir al proceso judicial ordinario ante los jueces del trabajo y la seguridad social para discutir en dicha jurisdicción el traslado de los aportes que estima adeudados por parte de la empresa Chevron Petroleum Company. Finalmente, y atendiendo a la escasa capacidad económica del actor y la deficiente e incluso irresponsable asesoría jurídica que habría recibido al formular una multiplicidad de acciones de tutela que derivaron en la improcedencia del amparo en esta oportunidad, la Sala (iii) remitirá copia de esta sentencia a la Defensoría del Pueblo para que dicha entidad, de reunirse los requisitos del artículo 21 de la Ley 24 de 1992, preste apoyo jurídico al peticionario en la búsqueda de tutela a sus derechos fundamentales por la vía administrativa o judicial ordinaria o constitucional (en esta última hipótesis frente a los resultados de una eventual petición de pensión de invalidez) y, en todo caso, para que oriente al actor sobre las distintas posibilidades que podría tener frente al acceso a una pensión.

28. De este modo, la Corte confirmará parcialmente la sentencia de única instancia que

declaró la improcedencia de la acción de tutela presentada por Ezequiel Alarcón Méndez contra el Instituto de Seguros Sociales y la sociedad Chevron Petroleum Company, pero por las razones expuestas en esta sentencia. En esa dirección, adicionará la sentencia en el sentido de amparar los derechos a la seguridad social en su faceta de garantía a la calificación de la pérdida de capacidad laboral, y al acceso a la administración de justicia, y dispondrá las medidas de protección anteriormente señaladas (Supra 26 y 27).

III. DECISIÓN

Con fundamento en las consideraciones expuestas en precedencia, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- Confirmar parcialmente la sentencia proferida en única instancia en el asunto de la referencia por el Juzgado Veintiocho (28) Adjunto Laboral del Circuito de Bogotá, el veintitrés (23) de enero de dos mil trece (2013), por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia, y en cuanto declaró la improcedencia de la acción de tutela presentada por Ezequiel Alarcón Méndez contra el Instituto de Seguros Sociales y la sociedad Chevron Petroleum Company por la presunta vulneración del derecho a la seguridad social en su faceta de garantía a los ingresos pensionales. En ese sentido, adicionar la sentencia revisada en el sentido de tutelar los derechos a la seguridad social en su faceta de garantía a la calificación de la pérdida de capacidad laboral y al acceso a la administración de justicia del actor.

Segundo.- Informar al señor Ezequiel Alarcón Méndez (i) que debido a que cotizó más de 300 semanas ante el ISS antes de la entrada en vigor de la Ley 100 de 1993, podría eventualmente buscar el reconocimiento de una pensión de invalidez de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo 049 de 1990 del ISS y el precedente constitucional contenido en la Sentencia T-062A de 2011. Lo anterior, no obstante, dependiendo del resultado de la calificación de su pérdida de capacidad laboral y; (ii) que tiene la posibilidad de acudir al proceso judicial ordinario ante los jueces del trabajo y la seguridad social para discutir en dicha jurisdicción el traslado de los aportes que estima adeudados por parte de la empresa Chevron Petroleum Company (Supra 27).

Tercero.- Ordenar a la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones, que dentro de las 48 horas siguientes a la comunicación de esta sentencia inicie las gestiones necesarias para dictaminar en primera oportunidad la pérdida de capacidad laboral del afiliado Ezequiel Alarcón Méndez, de conformidad con lo dispuesto en la parte motiva de esta sentencia (Supra 26 y 27). Colpensiones deberá tomar las medidas oficiosas que sean del caso para garantizar que el expediente de calificación de invalidez del actor cuente con la documentación clínica necesaria para arribar a una decisión que dé cuenta de la condición médica integral y real del paciente.

Quinto.- Ordenar que se dé cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria

[1] Sentencia T-1215 de 2003 (M.P. Clara Inés Vargas).

[2] Cfr. Sentencias T-502 de 2008 (M.P. Rodrigo Escobar Gil), T-568 de 2006 (M.P. Jaime Córdoba Triviño), T-184 de 2005 (M.P. Rodrigo Escobar Gil), entre muchas otras.

[3] Sentencia T-568 de 2006 (M.P. Jaime Córdoba Triviño); otras, en las cuales se efectúa un recuento similar son las providencias T-020 de 2006 (M.P. Rodrigo Escobar Gil), T-593

de 2002 (M.P. Manuel José Cepeda), T-443 de 1995 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), T-082 de 1997 (M.P. Hernando Herrera Vergara), T-080 de 1998 (M.P. Hernando Herrera Vergara), SU-253 de 1998 (José Gregorio Hernández), T-263 de 2003 (M.P. Jaime Córdoba Triviño), T-707 de 2003 (M.P. Álvaro Tafur Galvis).

[4] Cfr. T-568 de 2006 (M.P. Jaime Córdoba Triviño), T-951 de 2005 (M.P. Humberto Sierra Porto), T-410 de 2005 (M.P. Clara Inés Vargas), T-1303 de 2005 (M.P. Jaime Córdoba Triviño), T-662 de 2002 (M.P. Marco Gerardo Monroy) y T-883 de 2001 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett).

[6] Sentencia T-707 de 2003 (M.P. Álvaro Tafur Galvis).

[7] Sentencia T-1034 de 2005 (M.P. Jaime Córdoba Triviño).

[8] Sentencia T-566 de 2001 (M.P. Marco Gerardo Monroy).

[9] Sentencia T-009 de 2000 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

[10] Sentencia T-1034 de 2005 (M.P. Jaime Córdoba Triviño).

[11] Sentencia T-1034 de 2005 (M.P. Jaime Córdoba Triviño).

[12] Sentencia T-1095 de 2012 (M.P. Luis Ernesto Vargas). En un sentido similar pueden ser consultadas las sentencias T-374 de 2012 (M.P. María Victoria Calle), T-266 de 2011 (M.P. Luis Ernesto Vargas) y T-141 de 2009 (M.P. Mauricio González Cuervo), entre otras.

[13] La Corte concluyó en sentencia T-184 de 2005 (M.P. Rodrigo Escobar Gil) que, si bien existía temeridad, era procedente la revocatoria de la multa impuesta a la accionante por ausencia de hay mala fe.

[14] M.P. Manuel José Cepeda.

[15] Ver entre otras la Sentencia T-184 de 2005 (M.P. Rodrigo Escobar Gil).

[16] Sentencia T-149 de 1995 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

[17] Sentencia T-308 de 1995 (M.P. José Gregorio Hernández).

[18] Sentencia T-443 de 1995 (M.P. Alejandro Martínez Caballero).

[19] Sentencia T-001 de 1997 (M.P. José Gregorio Hernández).

[20] Sentencia T-089 de 2007 (M.P. Manuel José Cepeda).

[21] Sentencia T-721 de 2003 (M.P. Álvaro Tafur Galvis).

[22] Sentencia T-089 de 2007 (M.P. Manuel José Cepeda).

[23] Sentencia T-644 de 2008 (M.P. Rodrigo Escobar Gil).

[24] M.P. Manuel José Cepeda.

[25] M.P. Marco Gerardo Monroy.

[26] Sentencia T-1164 de 2003 (M.P. Marco Gerardo Monroy).

[27] Sentencia T-149 de 1995 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

[28] Sentencia T-308 de 1995 (M.P. José Gregorio Hernández).

[29] Sentencia T-443 de 1995 (M.P. Alejandro Martínez Caballero).

[30] Sentencia T-001 de 1997 (M.P. José Gregorio Hernández).

[31] Sentencia T-089 de 2007 (M.P. Manuel José Cepeda).

[32] En el presente caso sí está demostrada la temeridad, pero como ya lo indicó la Sala, no se impondrá la sanción contemplada en el artículo 25 del Decreto 2591 de 1991 debido a la situación de especial vulnerabilidad del actor.

[33] Sentencia T-065 de 2010 (M.P. Luis Ernesto Vargas). Igualmente, sobre este aspecto se pueden consultar las providencias T-194 de 2010 (M.P. Luis Ernesto Vargas), T-235 de 2010 (M.P. Luis Ernesto Vargas), T-710 de 2010 (M.P. Jorge Iván Palacio), C-483 de 2008 (M.P. Rodrigo Escobar Gil), A-150 de 2008 (M.P. Jaime Córdoba Triviño), A-308 de 2007 (M.P. Jaime Córdoba Triviño), A-234 de 2006 (M.P. Jaime Córdoba Triviño), A-227 de 2006 (M.P. Humberto Sierra Porto), T-693 de 2005 (M.P. Jaime Córdoba Triviño), T-1020 de 2004 (M.P.

Humberto Sierra Porto), A- 203 de 2002 (M.P. Rodrigo Escobar Gil), T-288 de 1997 (M.P. José Gregorio Hernández) y T-502 de 1992 (M.P. Alejandro Martínez Caballero).

[34] M.P. Mauricio González Cuervo.