

Sentencia T-680/10

ACCION DE TUTELA CONTRA FUNDACION SAN JUAN DE DIOS Y BENEFICENCIA DE CUNDINAMARCA-Caso en que ex trabajadora invoca vulneración del derecho a la seguridad social al ser desvinculada de su trabajo sin ser incluida en el retén social en condición de prepensionada

ACCION DE TUTELA Y REQUISITO DE SUBSIDIARIEDAD-Agotamiento previo de medios específicos de defensa previstos en la regulación común

ACCION DE TUTELA Y PRINCIPIO DE INMEDIATEZ-Requisito de procedibilidad

ACCION DE TUTELA CONTRA FUNDACION SAN JUAN DE DIOS Y BENEFICENCIA DE CUNDINAMARCA-Improcedencia por no cumplir con el principio de inmediatez ni con el requisito de subsidiariedad

Referencia: expediente T-2643423.

Acción de tutela instaurada por la señora Blanca Flor Villarraga Sanabria, contra la Beneficencia de Cundinamarca y la extinta Fundación San Juan de Dios.

Procedencia: Tribunal Superior de Bogotá, Sala Laboral.

Magistrado Ponente:

Dr. NILSON PINILLA PINILLA.

Bogotá, D. C., dos (2) de septiembre de dos mil diez (2010).

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Nilson Pinilla Pinilla, Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Humberto Antonio Sierra Porto, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en la revisión del fallo adoptado en segunda instancia por el Tribunal Superior de Bogotá,

Sala Laboral, dentro de la acción de tutela instaurada por la señora Blanca Flor Villarraga Sanabria, contra la Beneficencia de Cundinamarca y la extinta Fundación San Juan de Dios.

El expediente llegó a la Corte Constitucional, por remisión efectuada por dicha Sala, en virtud de lo ordenado por el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991; en mayo 13 de 2010, la Sala Quinta de Selección lo eligió para revisión.

I. ANTECEDENTES.

La señora Blanca Flor Villarraga Sanabria promovió acción de tutela en enero 21 de 2010, para que le fuera protegido su derecho fundamental a la seguridad social, que según afirmó le fue conculcado por la Beneficencia de Cundinamarca y la extinta Fundación San Juan de Dios, debido a que después de haber trabajado durante 18 años y 8 meses fue desvinculada sin ser incluida en el retén social en condición de prepensionada.

A. Hechos y narración efectuada en la demanda.

1. La señora Blanca Flor Villarraga Sanabria indicó que en abril 2 de 1988, empezó a laborar en el Instituto Materno Infantil en el área de “Servicios Generales”, mediante un contrato de trabajo a término indefinido.

2. Agregó que en 1979 el Gobierno Nacional expidió los Decretos 290 y 1374, mediante los cuales “estatizó el Hospital San Juan de Dios y el Instituto Materno Infantil y con ellos creó la Fundación ‘San Juan de Dios’; pero sin cambiar el régimen de contratación de los trabajadores que seguimos sometidos a las disposiciones de los contratos y las consecutivas Convenciones Colectivas de Trabajo” (f. 1 cd. inicial).

4. Aseveró que el Gobernador de Cundinamarca expidió el Decreto 099 de 2006, mediante el cual declaró la liquidación de la Fundación San Juan de Dios y nombró un liquidador. Posteriormente, el agente encargado de la liquidación, en diciembre de 2006 “procedió al despido masivo de absolutamente todo el personal del Instituto Materno Infantil, indiscriminadamente, bajo la presunción de condición de empleados públicos, sin haber sido resuelta la situación pensional de los trabajadores que tenemos derecho por tiempo de servicio, a ser vinculados al ‘Retén Social’” (está en negrilla en el texto original, f. 2 ib.).

5. Afirmó que la liquidadora, de “forma arbitraria e ilegal”, en diciembre 20 de 2006 la

destituyó del cargo y que mediante edicto publicado en el diario El Tiempo, el “14 de enero de 2007” le fue notificada la resolución de insubsistencia “por medio de la cual la Gerente Liquidadora Anna Karenina Gauna me suprimió del cargo que venía desempeñando a pesar de llevar laborando 18 años y ocho meses de manera ininterrumpida para la fecha de mi despido ... no fui vinculada al dispositivo constitucional denominado ‘Retén Social’ a pesar que en mi condición laboral para esta fecha de despido, era de un trabajador en condición de PREPENSIONADO” (está en negrilla y mayúscula en el texto original, f. 2 ib.).

Por lo tanto, reiteró que se encontraba a 1 año y 4 meses de cumplir 20 años de trabajo y poder disfrutar de la pensión de jubilación como fue “pactado por décadas en las diferentes Convenciones Colectivas de trabajo suscritas entre la Beneficencia de Cundinamarca - Fundación San Juan de Dios y ‘SINTRAHOSCLISAS’”, situación que considera debe ser amparada por la figura del retén social “que está regulado por normas legales y constitucionales de obligatorio cumplimiento en procesos de liquidación de empresas, sin importar su naturaleza jurídica” (está en negrilla y mayúscula en el texto original, f. 3 ib.).

6. La demandante adujo que la “Convención Colectiva de Trabajo del año 1982 en el Capítulo VI ARTÍCULO TREINTA pactó: PENSIONES DE JUBILACIÓN. La fundación San Juan de Dios pensionará a los trabajadores que cumplan o hayan cumplido veinte años (20) de labor en la Institución cualquiera que sea su edad”. De igual forma, mencionó que “la Convención Colectiva de Trabajo del año 1996 en el Capítulo II ARTÍCULO TERCERO pactó: PENSIONES DE JUBILACIÓN: ‘Para los trabajadores que tenían contrato de trabajo vigente al veinte (20) de febrero de mil novecientos noventa y seis (1.996), la Fundación San Juan de Dios continuará reconociendo y pagando las pensiones de jubilación en los términos pactados en los artículos 30, 21 y 52 de la Convención Colectiva 1982-1983’” (está en negrilla y mayúscula en el texto original, f. 3 ib.).

7. Señaló además que el contrato de trabajo a término indefinido celebrado con el Instituto Materno Infantil, se encuentra vigente, como quiera que “no ha sido cancelado como lo dispone el art. 65 y concordantes, habida cuenta que la convención colectiva de trabajo suscrita entre ‘SINTRAHOSCLISAS’ y la Beneficencia de Cundinamarca -La Fundación San Juan de Dios, ES FUENTE DE DERECHOS ADQUIRIDOS y AÚN ESTÁ VIGENTE POR NO HABER SIDO DENUNCIADA Y PORQUE NO SE HA CUMPLIDO EL PROCESO LIQUIDATORIO, y lo que se tiene pactado entre las partes es de obligatorio cumplimiento por ley” (está en negrilla y

mayúscula en el texto original, f. 3 ib.).

8. Indicó que en ocasiones anteriores la Corte Constitucional “ha amparado las acciones afirmativas -‘para nivelar las condiciones de quienes, por haber sido discriminados, se vieron impedidos de disfrutar sus derechos en las mismas condiciones que los demás.’- diseñadas a favor de los trabajadores colombianos en condición de PREPENSIONADOS, que independientemente del régimen laboral que ostenten, están cobijados por la estabilidad laboral reforzada en procesos liquidatorios y que a su vez son acreedores a Derechos Adquiridos en convenciones colectivas que tenían en su anterior régimen laboral porque estos DERECHOS ADQUIRIDOS SON INALIENABLES y que la vulneración de estos derechos fundamentales constituyen un perjuicio irremediable, pues afecta en alto grado la especial protección constitucional que los asiste” (está en negrilla y mayúscula en el texto original, f. 7 ib.).

9. Por todo lo expuesto, la señora Blanca Flor Villarraga Sanabria solicitó la protección de su derecho a la seguridad social y, en consecuencia, ordenar a la “liquidadora de la Fundación San Juan de Dios en Liquidación, Anna Karenina Gauna Palencia, y/o la Beneficencia de Cundinamarca o quien haga sus veces o los represente, me REINTEGREN al cargo que desempeñaba o a uno equivalente sin solución de continuidad, desde la fecha en la cual fui desvinculada del INSTITUTO MATERNO INFANTIL de la ciudad de Bogotá y hasta que me sea reconocida la Pensión de Jubilación Convencional en cumplimiento de los requisitos para ello, o de lo contrario hasta la terminación definitiva de la existencia jurídica de la Fundación San Juan de Dios -en Liquidación-” (está en mayúscula en el texto original, f. 8 ib.).

B. Documentos relevantes aportados en copia a la demanda.

1. Copia del certificado laboral de la señora Blanca Flor Villarraga Sanabria, expedido en julio 24 de 2006 por el Jefe del Departamento de Recursos Humanos del Instituto Materno Infantil (f. 9 ib.).

2. Copia de la Convención Colectiva de Trabajo celebrada en junio 9 de 1982, entre “la Fundación San Juan de Dios y el Sindicato de Trabajadores de Hospitales, Clínicas, Consultorios y Sanatorios de Bogotá D.E. y en el Departamento de Cundinamarca” (fs. 25 a 37 ib.).

3. Copia de la Convención Colectiva de Trabajo celebrada en febrero 21 de 1996, entre “la Fundación San Juan de Dios y el ‘Sindicato de Trabajadores de Hospitales, Clínicas, Consultorios y Sanatorios de Bogotá D.E. y en el Departamento de Cundicanarca’, SINTRAHOSCLISAS” (fs. 13 a 24 ib.).

II. ACTUACIÓN PROCESAL.

El Juzgado 11 Laboral del Circuito de Bogotá, mediante auto de enero 25 de 2010, admitió la tutela y ordenó oficiar a las entidades demandadas para que informaran el motivo por el cual la señora Blanca Flor Villarraga Sanabria fue desvinculada de su cargo y si fue tenido en cuenta su estatus de prepensionada “dentro de los términos señalados para la apertura de la liquidación de la FUNDACIÓN SAN JUAN DE DIOS” (f. 39 ib.).

A. Respuesta de la extinta Fundación San Juan de Dios.

En escrito de enero 29 de 2010, la apoderada general de la liquidadora del conjunto de derechos y obligaciones de la Extinta Fundación San Juan de Dios, indicó que la señora Blanca Flor Villarraga Sanabria, fue desvinculada por medio del acto administrativo N° 1095 de diciembre 20 de 2006, el cual actualmente se encuentra en firme y fue notificado mediante edicto publicado en enero 16 de 2007, de conformidad con el numeral 2° del artículo 295 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

Agregó que mediante providencia de marzo 8 de 2005, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado declaró la nulidad de los Decretos 290, 1374 de 1979 y el 371 de 1998 y determinó que “la calidad de los exfuncionarios de la Extinta Fundación San Juan de Dios y sus establecimientos hospitalarios Instituto Materno Infantil y Hospital San Juan de Dios era la de servidores públicos no adscritos a carrera administrativa y vinculados mediante una relación legal y reglamentaria... Adicional a lo anterior, la Sentencia expresó claramente que la naturaleza de la Extinta Fundación San Juan de Dios, correspondía a la de un establecimiento público”. Afirmó igualmente, que las personas que trabajaron para la referida fundación “tienen el carácter de empleados públicos, sin que los mismos hubiesen sido inscritos en carrera administrativa y por lo tanto son de libre nombramiento y remoción” (f. 44 ib.).

Por lo anterior, adujo que la liquidadora de la fundación notificó las resoluciones que declararon insubsistentes a los trabajadores del Instituto Materno Infantil, mediante edicto en enero 16 de 2007, quedando en firme sin ser controvertida.

Aseveró que en aplicación de los efectos ex tunc de la sentencia proferida por el Consejo de Estado, mediante la cual se declararon nulos, “desde la fecha en que se expidieron”, los decretos que dieron origen a la Extinta Fundación San Juan de Dios, los “actos subsiguientes son inexistentes”. Igualmente explicó que si “el hospital San Juan de Dios y el Instituto Materno Infantil, son un establecimiento público, entonces la aquí demandante es empleada pública, naturaleza jurídica que no cambia por el acto de su vinculación, así las cosas, con base en el artículo 416 del C.S.T., no podía suscribir convenciones colectivas” (f. 45 ib.).

Agregó que el retén social, estatuido en la Ley 790 de 2002 y en el Decreto 190 de 2003, es aplicable frente a un “Programa de Renovación de la Administración Pública del orden nacional y no del territorial” (está resaltado en el texto original, f. 46 ib). En este sentido, informó que al no tener esa naturaleza el proceso de liquidación de la fundación, “no estaría sujeto a las disposiciones previstas para la protección de quienes se encontraban frente a la expectativa de adquirir un derecho pensional” (f. 52 ib.).

Igualmente, advirtió la falta de inmediatez de la acción de tutela y la existencia de otros mecanismos de defensa judicial. Primero, porque la aplicación de la protección del retén social es reclamada cuando han pasado más de tres años desde la declaratoria de insubsistencia, intentando “pretermir términos administrativos” (f. 47 ib.); y segundo, al existir otro medio de defensa para sus derechos, la presente acción no es la vía adecuada para controvertir esta clase de conflictos.

En este sentido, indicó que actualmente la actora adelanta un juicio ordinario laboral “en conjunto con otros ex funcionarios, el cual cursa en el Juzgado 3 Laboral del Circuito de Bogotá identificado con el número 2007-959, escenario donde deben debatirse estos temas laborales procesales” (f. 45 ib.).

Manifestó que la señora Blanca Flor Villarraga Sanabria ha recibido tres pagos por concepto de acreencias laborales expuestas de la siguiente manera:

Valor

Fecha

Resolución

16,171,464,00

08-Mar-07

Pago parcial de acreencias

1,800,808,57

05-Ene-09

Mínimo vital salarios

15,296,301,61

31-Ago-09

Prestaciones sociales

Adujo que la Corte en sentencia SU- 484 de mayo 15 de 2008, M. P. Jaime Araújo Rentería, se pronunció acerca de los hechos y pretensiones expuestos por la demandante, “por lo tanto un nuevo pronunciamiento al respecto sería improcedente, como quiera que ya el Máximo Organismo delegado para temas de orden constitucional emitió fallo al respecto, que además cobija a la totalidad de estas personas” (fs. 53 y 54 ib.).

Finalmente, por las razones expuestas solicitó declarar la improcedencia de la acción incoada por la actora (f. 54 ib.).

B. Fallo de primera instancia.

El Juzgado 11 Laboral del Circuito de Bogotá, mediante fallo de febrero 3 de 2010 concedió el amparo, al estimar que la afirmación de la liquidadora de la Fundación San Juan de Dios, respecto de no ser posible la aplicación del retén social previsto en la Ley 790 de 2002, al no

ser una reestructuración de orden nacional, va en contravía del derecho a la igualdad, pues “no puede entrar a valorar su aplicación condicionada a que la entidad sea de orden nacional, de orden departamental o municipal, pues tal señalamiento estaría colocando en mejor posición a las personas que se encontraron en el orden nacional y discriminando a otras que se encuentran en iguales condiciones dentro de la administración pública pero de orden departamental, estaría contrariando la misma Constitución, pues la protección especial no puede aplicarse respecto de unos y en contravía de otros. Nótese que el fin mismo de la norma es generar una protección especial a las personas que evidencian una debilidad manifiesta, generando una expectativa legítima de que la persona no se encontrará desamparada hasta tanto obtenga su pensión” (f. 85 ib.).

Más adelante aseveró que de acuerdo a la información allegada, es evidente que “mediante el Decreto 009 de junio 21 de 2006, se ordenó la liquidación de la FUNDACIÓN SAN JUAN DE DIOS”, siendo entonces esta fecha la que debe tenerse en cuenta para efectos de contabilizar el término de los tres años contemplado en el artículo 12 de la Ley 790 de 2002 (está en mayúscula y subrayado en el texto original, f. 86 ib.).

Finalmente, indicó que a la situación de la señora Villarraga Sanabria le es aplicable la Convención Colectiva de Trabajo celebrada en 1996, entre la “Fundación San Juan de Dios y el sindicato de Trabajadores de Hospitales, Clínicas, Consultorios y Sanatorios de Bogotá D.E. y en el Departamento de Cundinamarca”, motivo por el cual “al apreciar el tiempo laborado para FUNDACIÓN SAN JUAN DE DIOS al 21 de junio de 2006, esto es, a la fecha de liquidación de la entidad, se tiene que la actora contaba con 18 años, 2 meses y 19 días de servicios prestados a esta entidad. Así las cosas, la accionante puede ser catalogado como prepensionado (sic) en aplicación de la Convención Colectiva anotada, en la medida que, dentro de los 3 años siguientes ha de poder verificarse el cumplimiento del tiempo para registrar 20 años de servicios prestados, condición para poder acceder a la calidad de prepensionados o al retén social” (f. 87 ib.).

C. Impugnación.

1. La jefe de la oficina asesora jurídica de la Beneficencia de Cundinamarca mediante escrito de impugnación indicó que la liquidación de la Fundación San Juan de Dios, no se dio en desarrollo ni como consecuencia del Programa de Renovación de la Administración Pública

PRAP, motivo por el cual, no es posible dar aplicación a “las disposiciones previstas para la protección de quienes se encontraban frente a la expectativa de adquirir un derecho pensional” (f. 92 ib.).

Planteó el incumplimiento del requisito de inmediatez, la presencia de otros mecanismos de defensa judicial y la inexistencia de un perjuicio irremediable, en cuanto la actora tuvo en su momento “toda una serie de mecanismos judiciales ordinarios, lo cual haría procedente la acción de tutela sólo en el evento de estar en presencia del acaecimiento de un perjuicio irremediable, lo cual en el presente asunto no se vislumbra en ninguna parte... Es así como la accionante pretende revivir términos legales, con los cuales contó para buscar la nulidad y consecuente restablecimiento del derecho, en caso de tener razón sobre los cargos que imputa a la Resolución a través de la cual fue declarada insubsistente” (f. 95 ib.).

Argumentó una incongruencia por parte del Juez de primera instancia debido a que él conoció, en febrero 3 de 2010, un caso idéntico al estudiado en esta oportunidad, sobre el cual decidió no amparar el derecho solicitado.

Informó que la actora “fue declarada insubsistente mediante el acto administrativo No. 1095 del 20 de Diciembre de 2006 y notificada por edicto el 16 de enero de 2007 acto que no fue recurrido por la accionante, en consecuencia el mismo a la fecha se encuentra en firme, conforme a lo contemplado en el numeral segundo del artículo 295 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (Decreto 663 del 2 de abril de 1993), por lo cual goza de presunción de legalidad, encontrándose como se advirtió anteriormente, en firme conforme al artículo 4° y 6° de la Ley 1105 de 2006” (f. 96 ib.).

De igual manera, afirmó la existencia de un proceso iniciado por la señora Blanca Flor Villarraga Sanabria, que en la actualidad es adelantado en el Juzgado Tercero Laboral del Circuito, bajo el radicado N° 2007-00959, hecho que prueba la existencia de otros mecanismos de defensa.

Para concluir, aseveró que el juez de instancia “confunde la persona jurídica que desaparece y que se encuentra en proceso liquidatorio, con el Establecimiento Público Beneficencia de Cundinamarca, impartiendo una orden de reintegro indistintamente para una y otra Entidad cuando es evidente y se encuentra probado en el expediente que, a instancias de la Procuraduría General de la Nación, se estableció que la Beneficencia recibiría tan sólo los

activos que quedaren si quedare alguno, después de concluido el proceso de liquidación” . Por lo anterior, solicitó la revocatoria del fallo proferido en febrero 3 de 2010, “o en su lugar se DESVINCULE a la Beneficencia de Cundinamarca del presente asunto por carecer de legitimación en la causa por pasiva” (f. 97 ib.).

2. La apoderada general de la liquidadora del conjunto de derechos y obligaciones de la Fundación San Juan de Dios, allegó escrito de impugnación, en febrero 10 de 2010, mediante el cual solicitó la revocatoria de la sentencia proferida por el Juzgado 11 Laboral del Circuito de Bogotá.

Informó que el Departamento Nacional de Planeación en enero 29 de 2010, expidió una certificación, en la que consta que “la liquidación de la Fundación San Juan de Dios, no fue ordenada en desarrollo del Programa de Renovación de la Administración Pública PRAP, ni consecuencia del mismo”. Así, la accionante no se encuentra sujeta a la normatividad prevista en la Ley 790 de 2002 y ni de las demás normas que desarrollan “la protección de quienes se encontraban frente a la expectativa de adquirir un derecho pensional” (está en negrilla en el texto original fs. 101 y 114 ib.).

De igual forma, indicó la falta de inmediatez y de subsidiariedad de la acción. Reiteró además que dada la naturaleza pública de la referida fundación, “las personas que prestaron sus servicios a la Extinta Fundación San Juan de Dios hoy en liquidación y sus establecimientos hospitalarios Instituto Materno Infantil y Hospital San Juan de Dios, tiene el carácter de empleados públicos (sic), sin que los mismos hubiesen sido inscritos en carrera administrativa, siendo empleados de libre nombramiento y remoción” (f. 105 ib.).

Aseveró que la actora no ostenta el estatus de prepensionada como ella lo afirma, debido a que “no es cierto en la convención colectiva de 1982 se encuentre estipulado que por haber laborado 18 años tenga la calidad de prepensionada de hecho en la precitada convención en su artículo 301 se determina que para tener la calidad de pensionado debe haber cumplido 20 años de servicios, en caso de que la misma fuese aplicable” (f. 106 ib.).

Informó también la existencia de un proceso en el Juzgado 3° Laboral del Circuito de Bogotá, número de radicado 2007-00959, iniciado por la misma demandante (f. 108 ib.).

Finalmente, manifestó que durante el desarrollo del proceso liquidatorio de la Extinta Fundación San Juan de Dios, no pueden llevarse a cabo actividades diferentes a las encaminadas a obtener la liquidación inmediata, siendo “imposible física y jurídicamente reintegrar a la señora BLANCA FLOR VILLARRAGA SANABRIA” (f. 109 ib.).

D. Fallo de segunda instancia.

La Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá mediante sentencia de marzo 23 de 2010, confirmó la recurrida providencia y después de realizar un análisis sobre la normatividad aplicable, determinó que la demandante posee el estatus de prepensionada “toda vez que la misma cuenta con la calidad de trabajador oficial (sic), puesto que se desempeñó en el cargo de ‘ayudante de servicios generales’, razón por la cual, tiene derecho a la aplicación del Retén Social pues al determinar el tiempo que laboró para la FUNDACIÓN SAN JUAN DE DIOS, esto es, 18 años, 2 meses y 19 días y que dentro de los 3 años siguientes se verifica el tiempo requerido (20 años) de servicios prestados para acceder a la pensión” (f. 29 cd. 2ª inst.).

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Primera. Competencia.

Esta corporación es competente para examinar, en Sala de Revisión, el asunto que ha llegado a su conocimiento, al tenor de lo dispuesto en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Segunda. El asunto objeto de análisis.

Corresponde a esta Sala de Revisión determinar si el derecho a la seguridad social invocado por señora Blanca Flor Villarraga Sanabria, ha sido conculcado por las entidades accionadas, al ser desvinculada, según lo afirmado por ella, después de haber trabajado durante 18 años y 8 meses sin ser incluida en el retén social en condición de prepensionada.

Tercera. Subsidiariedad de la acción de tutela. Reiteración de jurisprudencia.

Esta corporación ha reconocido que conforme al artículo 86 de la Carta, la acción de tutela es un mecanismo de protección de carácter residual y subsidiario, que puede ser utilizado ante

la vulneración o amenaza de derechos fundamentales, cuando no exista otro medio idóneo para la defensa de los derechos invocados, o cuando existiéndolo se requiera acudir al amparo constitucional como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En sentencia T-580 de julio 26 de 2006, M. P. Manuel José Cepeda, esta corporación indicó:

“La naturaleza subsidiaria y excepcional de la acción de tutela, permite reconocer la validez y viabilidad de los medios y recursos ordinarios de protección judicial, como dispositivos legítimos y prevalentes para la salvaguarda de los derechos. Al existir tales mecanismos, los ciudadanos se encuentran obligados a acudir de manera preferente a ellos, cuando son conducentes para conferir una eficaz protección constitucional.⁴ De allí que quien alega la vulneración de sus derechos fundamentales deba haber agotado los medios de defensa disponibles por la legislación para el efecto.⁵ Exigencia que se funda en el principio de subsidiariedad de la tutela descrito, que pretende asegurar que una acción tan expedita no sea considerada en sí misma una instancia más en el trámite jurisdiccional, ni un mecanismo de defensa que reemplace aquellos diseñados por el legislador,⁶ y menos aún, un camino excepcional para solucionar errores u omisiones de las partes⁷ en los procesos judiciales.⁸”

Entonces, debe el juez de tutela verificar si el otro medio de defensa judicial es conducente y expedito para la protección efectiva de los derechos invocados, y si el mismo no ha sido utilizado ni ejercido, pues ante ese otro mecanismo idóneo de protección, la acción de tutela resulta improcedente.

Cuarta. Principio de inmediatez como requisito para la procedencia de la acción de tutela. Reiteración de jurisprudencia.

Antes de asumir la solución del problema jurídico planteado, es necesario efectuar algunas aclaraciones en torno al principio de inmediatez, referente al tiempo dentro del cual debe ejercerse la acción de tutela, para que pueda abordarse la concesión del amparo solicitado. Estas consideraciones resultan relevantes para determinar la procedencia o no de la acción, al punto que de no cumplirse este requisito, resulta superfluo analizar las demás circunstancias de las que dependería la prosperidad del amparo frente al caso concreto.

La acción de tutela fue instituida por la Constitución de 1991, como un mecanismo judicial subsidiario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales,

cuando quiera que resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, o de particulares en ciertas circunstancias, en cuanto no tengan protección eficaz y oportuna en otra jurisdicción.

La Corte tiene establecido que si bien puede ejercerse en cualquier tiempo, ello no significa que el amparo proceda con completa independencia de la demora en la presentación de la petición⁹. Concretamente, ha sostenido que la tutela resulta improcedente cuando la demanda se interpone después de transcurrido un lapso irrazonablemente extenso, desde la fecha en que sucedieron los hechos o viene presentándose el hecho vulnerador que la parte accionante estima afecta sus derechos fundamentales.

La jurisprudencia constitucional en reiteradas ocasiones se ha pronunciado respecto al término prudencial que debe existir entre el hecho considerado conculcador y la presentación de la acción de tutela. En este sentido, la sentencia SU-961 de diciembre 1° de 1999, M. P. Vladimiro Naranjo Mesa, hizo un análisis de la jurisprudencia hasta entonces existente, sintetizando:

“Teniendo en cuenta este sentido de proporcionalidad entre medios y fines, la inexistencia de un término de caducidad no puede significar que la acción de tutela no deba interponerse dentro de un plazo razonable. La razonabilidad de este plazo está determinada por la finalidad misma de la tutela, que debe ser ponderada en cada caso concreto. De acuerdo con los hechos, entonces, el juez está encargado de establecer si la tutela se interpuso dentro de un tiempo prudencial y adecuado, de tal modo que no se vulneren derechos de terceros.”

Esta corporación ha llamado la atención sobre el hecho de que, por disposición del artículo 86 de la Constitución política, la acción de tutela tenga por objeto procurar “la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública” (no está en negrilla en el texto original). Es decir, que en vista de la gravedad de la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales de las personas, se ofrece una vía procesal cuya potencialidad es considerablemente superior a la de otros medios de defensa judicial, vía que la norma constitucional ha definido de manera sencilla y clara como protección eficaz, que justifica acudir al procedimiento preferente y sumario.

Dentro del mismo, si entre la ocurrencia de la alegada conculcación de derechos y la

presentación de la acción de tutela transcurre un lapso considerable, es entendible que se infiera una menor gravedad de la vulneración invocada, por lo cual no es razonable brindar, ante esos hechos, la protección que caracteriza este medio de amparo, que ya no sería inmediato sino inoportuno.

A esta consideración la Corte Constitucional ha añadido otras no menos importantes, como las relacionadas con la seguridad jurídica, que reclama la pronta resolución definitiva de las situaciones litigiosas y el interés de terceros, cuya situación podría verse injustamente afectada por el otorgamiento tardío de la protección constitucional al peticionario, cuando éste no la reclamó dentro de un término razonable.

Es por ello que, en la misma providencia citada, expresó también (no está en negrilla en el texto original):

“Si bien el término para interponer la acción de tutela no es susceptible de establecerse de antemano de manera afirmativa, el juez está en la obligación de verificar cuándo ésta no se ha interpuesto de manera razonable, impidiendo que se convierta en factor de inseguridad, que de alguna forma afecte los derechos fundamentales de terceros, o que desnaturalice la acción.”

Concerniente al hecho que corresponda al juez evaluar dentro de qué tiempo es razonable ejercer la acción de tutela en cada caso concreto, esta corporación ha señalado que corresponde igualmente a aquél valorar las circunstancias por las cuales el solicitante pudiera haberse demorado para interponer la acción, de acuerdo con los hechos de que se trate. Así, de manera excepcional, la tutela ha procedido en algunos casos en los que ella se ha interpuesto tardíamente, cuando el servidor judicial encuentra justificada la demora¹⁰.

Queda establecido entonces que, de acuerdo con reiterada jurisprudencia de esta Corte, la acción de tutela resulta improcedente cuando se interpone de manera extemporánea, esto es, después de haber transcurrido un lapso considerable desde la ocurrencia del hecho vulnerador, que da lugar a la solicitud de protección, siempre que no medien razones que frente a las circunstancias del caso concreto lo justifiquen. Por ello, tratándose de un requisito de procedencia de este amparo, la Sala pasa a continuación a evaluar su adecuado cumplimiento en la situación bajo estudio.

Quinta. Análisis del caso concreto.

5.1. El asunto analizado atiende la situación de la señora Blanca Flor Villarraga Sanabria quien como consecuencia del proceso liquidatorio de la Fundación San Juan de Dios, fue desvinculada del cargo que desempeñó durante 18 años y 8 meses en el Instituto Materno Infantil, según su manifestación, sin ser incluida en el retén social en condición de prepensionada.

La accionante formuló la presente acción de tutela, al considerar que las entidades demandadas lesionaron su derecho a la seguridad social, por cuanto al momento de la declaración de insubsistencia, tan sólo le faltaba 1 año y 4 meses para acceder a la pensión de jubilación.

5.3. Cabe mencionar que en las pruebas allegadas al expediente por parte de las entidades accionadas, lo cual no fue informado en la demanda, consta que la actora inició un proceso ante la jurisdicción ordinaria laboral, en el año 2007, con el fin de debatir las consecuencias suscitadas por la declaratoria de insubsistencia del cargo que venía ocupando, hecho que confirma que la peticionaria cuenta con el mecanismo defensa idóneo para reclamar el derecho alegado, situación que hace improcedente el amparo que se invoca.

Aunado a lo anterior, las sumas de dinero entregadas por concepto de acreencias laborales por parte de la liquidadora de la Fundación San Juan de Dios y el tiempo de 3 años transcurrido desde la desvinculación de la accionante y la presentación de la acción de tutela, dejan en evidencia la inexistencia de un perjuicio irremediable, como quiera que de este lapso considerable y el capital pagado se deduce un menor apremio y gravedad en la hipotética conculcación del derecho.

5.4. Por lo expuesto, la Sala considera que la acción presentada por la señora Villarraga Sanabria no procede, en cuanto no cumple con el principio de inmediatez ni con el requisito de subsidiariedad, presupuestos instituidos como esenciales para la procedencia de la acción de tutela, en cuanto (i) la demandante, omitiendo explicar las razones por las cuales dejó de hacerlo, permitió que transcurrieran 3 años sin acudir ante el juez constitucional para hacer valer el derecho que estimó estaba siendo lesionado; (ii) tampoco se aprecia que haya

solicitado a la liquidadora de la referida fundación la inclusión en el retén en condición de prepensionada; y finalmente, (iii) ante la jurisdicción ordinaria laboral puede demandar el reconocimiento del derecho aducido, como ya lo hizo (Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Bogotá).

En consecuencia, esta Sala de Revisión revocará la sentencia proferida en marzo 23 de 2010 por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, mediante la cual confirmó la dictada en febrero 3 de 2010 por el Juzgado 11 Laboral del Circuito de la misma ciudad, concediendo la tutela solicitada por la señora Blanca Flor Villarraga Sanabria contra la Beneficencia de Cundinamarca y la extinta Fundación San Juan de Dios. En su lugar, se dispondrá declarar la improcedencia de la solicitud de amparo, al no cumplir los requisitos de subsidiariedad ni de inmediatez.

IV. DECISIÓN.

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

RESUELVE

Primero. **REVOCAR** la sentencia proferida en marzo 23 de 2010 por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, por medio de la cual confirmó la dictada en febrero 3 de 2010 por el Juzgado 11 Laboral del Circuito de la misma ciudad, que concedió la tutela impetrada por la señora Blanca Flor Villarraga Sanabria, contra la Beneficencia de Cundinamarca y la extinta Fundación San Juan de Dios.

Segundo. En su lugar, se dispone **DECLARAR LA IMPROCEDENCIA** de la referida solicitud de amparo.

Tercero. Por Secretaría General, **LÍBRESE** la comunicación a que alude el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional. Cúmplase.

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 “PENSIONES DE JUBILACIÓN.- La Fundación San Juan de Dios pensionará a los trabajadores que cumplan o hayan cumplido 20 años (20) de labor en la institución cualquiera sea su edad. Esta pensión se otorgara solicitud del trabajador o determinación de la entidad (sic)”.

2 Cfr. T-441 de mayo 29 de 2003, M. P. Eduardo Montealegre Lynett, y T-742 de septiembre 12 de 2002, M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

3 Cfr. SU-622 de junio 14 de 2001, M. P. Jaime Araújo Rentería.

4 “Corte Constitucional. Sentencia T-803 de 2002 M.P. Álvaro Tafur Galvis.”

5 “Corte Constitucional. Ver Sentencias T-441 de 2003 M.P. Eduardo Montealegre Lynett; T-742 de 2002. M. P. Clara Inés Vargas y T-606 de 2004 M. P. Rodrigo Uprimny Yepes, entre otras.”

6 “Corte Constitucional. Sentencia SU-622 de 2001 M. P. Jaime Araújo Rentería.”

7 “Corte Constitucional. Sentencias C-543 de 1992 M. P. José Gregorio Hernández; T-567 de 1998 M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-511 de 2001 M.P. Eduardo Montealegre Lynett; SU-622 de 2001 M.P. Jaime Araujo Rentería y T-108 de 2003 M.P. Álvaro Tafur Galvis, entre

otras.”

8 “Corte Constitucional. Sentencia T-200 de 2004 M. P. Clara Inés Vargas.”

9 Cfr. Sentencia C-543 de octubre 1° de 1992, M. P. José Gregorio Hernández Galindo, mediante la cual se declaró inexecutable el artículo 11 del Decreto 2591 de 1991.

10 Cfr. T-1167 de noviembre 17 de 2005 y T-206 de marzo 16 de 2006, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto, entre otras.