

T-922-14

Sentencia T-922/14

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

La Corte Constitucional ha consolidado una línea específica sobre la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. En ésta, ha estipulado que la misma tiene un carácter excepcional ya que es necesario que exista armonía entre la supremacía de los derechos fundamentales y los principios de autonomía e independencia judicial así como el de seguridad jurídica, en el marco de nuestro ordenamiento. Por otra parte, la acción de tutela contra providencias judiciales, constituye un mecanismo idóneo para garantizar los derechos fundamentales. Además, ha sostenido esta Corte que la tutela contra sentencias le permite unificar la jurisprudencia nacional sobre los derechos fundamentales, esto es importante porque permite (i) que las normas sobre derechos constitucionales se apliquen bajo el principio de igualdad, (ii) crear seguridad jurídica, y garantizar que los jueces cumplan con la obligación de respetar dichos derechos, y (iii) propender por la realización de la justicia material.

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

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Improcedencia por incumplir requisito de inmediatez y subsidiariedad al presentar la acción en un tiempo prolongado sin justificación alguna en proceso de nulidad y restablecimiento del derecho

Referencia: Expediente T- 4.461.802

Acción de tutela instaurada por la Unidad Administrativa Especial y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP contra el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Popayán.

Magistrado Ponente:

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Bogotá, D.C., primero (1º) de diciembre de dos mil catorce (2014).

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados LUIS ERNESTO VARGAS SILVA, MARÍA VICTORIA CALLE CORREA y MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente:

## SENTENCIA

En el trámite de revisión de los fallos emitidos por el Tribunal Administrativo del Cauca, en primera instancia y, la Sección 2 Subsección B del Consejo de Estado en segunda instancia, dentro del proceso de tutela iniciado por la Unidad Administrativa Especial y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP contra el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Popayán, en el asunto de la referencia.

El 25 de febrero de 2014, la Unidad Administrativa Especial y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, en adelante UGPP, interpuso acción de tutela porque considera vulnerado su derecho al debido proceso, por parte del Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Popayán. Su petición se basó en los siguientes hechos:

### 1. Hechos.

1.1 La señora Olga Ortiz de Ramos, nació el 8 de abril de 1938 y adquirió su estado jurídico pensional el 30 de mayo de 1981. Laboró para el Instituto de Crédito Territorial desde el 1 de junio de 1961, hasta el 18 de junio de 1987, fecha en la que se retiró definitivamente del servicio.

1.2 La señora Ortiz de Ramos es titular de una pensión de jubilación, que le fue reconocida inicialmente mediante la resolución 3243 del 6 de marzo de 1989 expedida por Cajanal, en un monto de \$38.170.41, efectiva a partir del 8 de abril de 1988. Desde ese momento, la accionante solicitó que se incluyera en la liquidación de la misma, la bonificación por retiro, toda vez que ésta constituía factor salarial para el momento en que adquirió su derecho. Ante la negativa de la entidad, interpuso una acción de tutela que fue fallada a su favor, de manera transitoria por el Juzgado Tercero Penal del Circuito de

Popayán.

1.3 En consecuencia, para mantener el amparo que le había sido otorgado, la Señora Ortiz de Ramos inició una acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra la Resolución No. 12975 del 29 de abril de 2005, que fue fallada por el Juzgado Tercero Administrativo de Popayán el 25 de agosto de 2008, y decidió declarar la nulidad parcial de la resolución, “en lo que tiene que ver con la no inclusión de todos los factores devengados en el último año de servicios tal como lo señala la ley”. Así, ordenó a Cajanal, expedir un acto administrativo en el que reconozca, liquide y pague, a la señora Olga María Ortiz de Ramos “el valor de una pensión de jubilación con los reajustes de ley, con el 75% de lo devengado durante el último año de servicios, incluyendo todos los factores salariales contenidos en el 45º del Decreto 1045 de 1978 incluidos en ella la BONIFICACIÓN (PLAN RETIRO POR COMPENSACIÓN) y a pagarles las sumas que resulte adeudarle, de conformidad con los reajustes decretados por el Gobierno y previo los descuentos legales. La CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL hará los descuentos correspondientes a los aportes no efectuados. Con efectos fiscales a partir del reconocimiento de su pensión que se hiciera por medio de la Resolución No. 3242 de 6 de marzo de 1989.”

1.4 Dicha providencia no fue impugnada, razón por la cual, el Juzgado 3 Administrativo del Circuito de Popayán remitió a su superior el proceso para que se surtiera el grado de consulta. Sin embargo éste no se realizó, por la derogatoria del artículo 39 de la ley 794 de 2003, mediante el decreto 3930 del 9 de octubre de 2008.

1.5 Una vez quedó en firme la sentencia del mencionado proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, el 29 de septiembre de 2011, fue expedida la Resolución No. UGM010956, en la que se reliquidó la pensión de jubilación con la inclusión de todos los factores salariales señalados en el decreto 1045 de 1978, entre ellos la bonificación (plan retiro por compensación), y en consecuencia la cuantía de la prestación subió a \$50.861.

1.6 Dicha resolución fue aclarada mediante la No. UGM048969 del 4 de junio de 2012, en el sentido de reliquidar la pensión de jubilación con inclusión del factor bonificación por retiro. La cuantía de la prestación quedó en \$58.128.

1.7 Posteriormente, mediante el auto No. ADP003573 del 16 de noviembre de 2012 expedido por la UGPP, el proceso fue abierto a pruebas. En específico, le solicitó a la señora

Ortiz que allegara una copia auténtica de del certificado de factores salariales devengados, con el fin de resolver su solicitud de reliquidación de pensión de jubilación con la inclusión del 100% de la bonificación por retiro.

1.8 El 15 de febrero de 2013 mediante la resolución No. RDP007053 se revocó la No. UGM48969 de 2012 y se modificó la liquidación realizada en la No. UGM10956 de 2011. La cuantía de la pensión quedó en \$217.213, efectiva a partir del 8 de abril de 1988.

1.9 El 21 de junio de 2013, mediante el auto No. ADP008812, nuevamente se decretó la práctica de pruebas, y se requirió a la señora Ortiz de Ramos para que otorgara su consentimiento para revocar la resolución No. RDP007053 de 2013 porque incluyó, erróneamente, el factor bonificación por retiro.

1.10 Mediante escrito del 18 de julio de 2013, la señora Ortiz de Ramos manifestó que no daba el consentimiento para revocar la Resolución mencionada.

1.11 Con base en lo anterior, la UGPP procedió a incluir en nómina dicho acto administrativo, y evidenció un “aumento desproporcionado de la mesada pensional, nótese que para el año 2013 se elevó de la suma de \$1.450074,44 M/Cte a la suma de \$5.418.570,95 M/Cte, así mismo el valor del retroactivo arrojó la monumental suma de \$579.339.779,79 M/Cte.”

1.12 La entidad demandante considera entonces que lo anterior constituye una irregularidad, y por ello aseguró que existe una violación al debido proceso, pues el fallo emitido por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Popayán, habría incurrido en una ‘vía de hecho’ por aplicar erróneamente una norma, e incluir la bonificación por retiro como factor salarial, pues ésta no se encuentra contemplada como tal, según el decreto 1045 de 1978, que es la norma aplicable. En consecuencia, solicitó dejar sin efectos el fallo del proceso No. 2005-01224, y se ordene al Juzgado demandado, modificar la providencia en el sentido de reliquidar la pensión de la señora Ortiz de Ramos sin la inclusión de la bonificación por retiro voluntario.

2. Intervención de la parte demandada.

El Juzgado Tercero Administrativo de Popayán, respondió oportunamente a la acción de

tutela instaurada en su contra, y manifestó que la considera improcedente, porque en su momento, Cajanal pudo apelar el fallo de instancia y no lo hizo. Además, señaló que cuando se iba a surtir el grado de consulta, dicha entidad radicó un escrito en el que manifestó que no se oponía a la pretensión de reliquidación de la pensión, pero solicitó no ser condenada en costas. En suma, la demanda no cumple con dos de los requisitos formales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, estos son inmediatez, ya que han pasado más de 6 años desde la expedición de la providencia atacada, y subsidiariedad, pues como se mencionó, en su momento Cajanal no impugnó oportunamente el fallo.

### 3. Pruebas relevantes aportadas al proceso.

3.1 Copia de la resolución No. RDP 007053 del 15 de febrero de 2013, expedida por la UGPP, en la cual reliquidó la pensión otorgada a la señora Ortiz de Ramos, incluyendo la bonificación por retiro. (Folios 35 a 44, cuaderno principal).

3.2 Formatos de Cálculo de Fallos. Liquidación sin retro activo de mesadas de la señora Olga María Ortiz de Ramos. (Folios 45 a 58, cuaderno principal).

3.3 Copia de la sentencia emitida el 25 de agosto de 2008, por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Popayán, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, iniciado por la señora Olga María Ortiz de Ramos contra la Caja Nacional de Previsión Social - Cajanal, en la cual, se le ordenó a dicha entidad, reliquidar la pensión de jubilación de la accionante, con el 75% de lo devengado durante el último año de servicios, incluyendo todos los factores salariales contenidos en el artículo 45 del Decreto 1045 de 1978 incluida la bonificación (plan de retiro por compensación). (Folios 71 a 90, cuaderno principal).

3.4 Copia de un concepto emitido por la Caja Nacional de Previsión Social en el año 1985, el cual señala que “la bonificación o prima a que nos estamos refiriendo debe tenerse en cuenta [para efectos de la pensión] cuando se causa y es devengada en el año base para liquidar la pensión, sin que tenga que fraccionarse” (Folios 142 y 143, cuaderno principal).

### 4. Sentencias objeto de revisión.

#### 4. 1. Sentencia de Primera Instancia.

El Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca profirió sentencia de primera instancia el 10 de marzo de 2014, y resolvió amparar el derecho al debido proceso de la UGPP, así pues, dejó parcialmente sin efecto, la providencia del 25 de agosto de 2008, proferida por el Juzgado Tercero Administrativo de Popayán, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho No. 2005-01224, en tanto incluyó en la reliquidación de la pensión de jubilación de la señora Ortiz de Ramos, la bonificación por retiro voluntario, la cual debe omitirse.

Lo anterior fue sustentado en la eminente ocurrencia de un perjuicio irremediable para el erario público. Señaló, que en efecto, la providencia cuestionada incurrió en un error sustantivo, pues interpretó mal el artículo 45 del Decreto No. 1045 de 1978, al no analizar los factores salariales que debían ser incluidos en la pensión de jubilación, e introducir “de manera ilegal un factor salarial no previsto en las normas”.

#### 4.2 Impugnación.

La señora Olga María Ortiz de Ramos impugnó el fallo del Tribunal Administrativo del Cauca, y argumentó que este desconoce el principio de cosa juzgada, al modificar la sentencia proferida en el proceso ordinario de nulidad y restablecimiento del derecho, que está debidamente notificado y ejecutoriado hace más de 5 años. También señaló, que se viola su derecho a la igualdad, porque a sus compañeros de trabajo les ha sido reconocida la bonificación por retiro como factor salarial para liquidar sus pensiones.

#### 4.3. Sentencia de segunda instancia.

El 15 de mayo de 2014, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, resolvió la impugnación presentada por la señora Ortiz de Ramos, frente al fallo de primera instancia. Consideró que “ninguna de las garantías que conforman el debido proceso han sido objeto de agravio, no existió acción u omisión del Juzgado Tercero Administrativo de Popayán que generara vulneración a las garantías fundamentales, quedando en evidencia que la acción carece de relevancia constitucional...” También señaló que han transcurrido más de 5 años y 7 meses desde que se profirió la sentencia que ahora se pretende controvertir, de manera que la acción de tutela no cumple

con el requisito de la inmediatez.

Con base en los anteriores argumentos, el Consejo de Estado decidió revocar la sentencia del 10 de marzo de 2014, proferida por el Tribunal Administrativo del Cauca, y en su lugar, rechazó por improcedente la acción de tutela instaurada por la UGPP.

5. Escrito enviado por el Ministro del Trabajo.

El 20 de octubre de 2014, durante la revisión de los fallos de instancia, se recibió un escrito presentado por Luis Eduardo Garzón en su calidad de Ministro del Trabajo a título de “coadyuvancia”. Señaló que la presente tutela es procedente porque la sentencia que puso fin al proceso de nulidad y restablecimiento del derecho iniciado por la actora, incurrió en un defecto sustantivo, a su juicio, la bonificación por retiro voluntario no debe ser tomada en cuenta para la reliquidación pensional de la accionante, “por cuanto dicha bonificación fue concedida a través de una convención colectiva (prestación obedeció a la mera liberalidad del empleador) y no puede considerarse factor salarial (su naturaleza no es remuneratoria del servicio), pues solo fue recibida una sola vez con ocasión a que la señora Ortiz de Ramos se retiró del Instituto de Crédito Territorial. Adicionalmente no se realizaron cotizaciones frente a dicho emolumento.”

Adicionalmente dijo que el asunto es de “gran relevancia constitucional” pues le da la oportunidad a la Corte de estudiar cuáles son los factores salariales que deben tenerse en cuenta para reliquidar una pensión de jubilación reconocida con anterioridad a la entrada en vigencia del Sistema de Seguridad Social en Pensiones. Sostuvo que “reconocer factores frente a los cuales no se han efectuado aportes ni constituyen salario va en contravía de la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional, de la ampliación progresiva de cobertura y del principio de solidaridad (...)”

Finalmente, argumentó que los problemas estructurales que sufrió Cajanal le impidieron ejercer correctamente su derecho de contradicción, y como no interpuso el recurso de apelación, no existió la oportunidad de que el superior jerárquico estudiara el fallo que ahora se cuestiona.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

La Sala de Selección número ocho, mediante Auto del 22 de agosto de 2014, dispuso la revisión del expediente por la Corte Constitucional.

## 1. Competencia.

Esta Corte es competente para conocer de la revisión de los fallos materia de acción de tutela, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y demás disposiciones pertinentes, así como por la escogencia del caso por la Sala de Selección.

## 2. Presentación del problema jurídico.

La UGPP interpuso acción de tutela porque considera vulnerado su derecho al debido proceso por parte del Juzgado Tercero Administrativo de Popayán, el cual, mediante sentencia del 25 de agosto de 2008, falló a favor de la señora Ortiz de Ramos la acción de nulidad y restablecimiento que ésta había iniciado y decidió declarar la nulidad parcial de la resolución que había reliquidado su pensión de jubilación, “en lo que tiene que ver con la no inclusión de todos los factores devengados en el último año de servicios tal como lo señala la ley”. Según la entidad demandante, dicha sentencia vulnera sus derechos porque en ésta el Juez aplicó erróneamente la norma en la que sustentó su decisión. Señaló además, que con la misma se afecta la sostenibilidad financiera del sistema pensional, y que es un claro caso de abuso del derecho.

Atendiendo a las anteriores consideraciones, le corresponde a la Sala determinar en primer lugar, si la acción presentada por la UGPP reúne los requisitos de procedibilidad exigidos por esta Corte cuando la acción de amparo se interpone contra sentencias judiciales. Solo si se supera dicho análisis, la Sala estudiará si la providencia cuestionada incurrió o no en uno de los defectos catalogado como causal genérica de procedibilidad.

Para resolver la cuestión planteada, la Sala reiterará la jurisprudencia constitucional sobre la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, y luego examinará si el caso bajo estudio cumple con los requisitos de procedencia formal. De ser así, analizará el fondo del asunto.

Procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales. Reiteración

de jurisprudencia.

1. La Corte Constitucional ha consolidado una línea específica sobre la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales[1]. En ésta, ha estipulado que la misma tiene un carácter excepcional ya que es necesario que exista armonía entre la supremacía de los derechos fundamentales y los principios de autonomía e independencia judicial así como el de seguridad jurídica, en el marco de nuestro ordenamiento.

2. Por otra parte, la acción de tutela contra providencias judiciales, constituye un mecanismo idóneo para garantizar los derechos fundamentales. Su fundamento es el artículo 86 constitucional, que establece que el objetivo de la acción es proteger los derechos frente a 'cualquier autoridad pública', así mismo, el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que le impone la obligación al Estado de suministrar un recurso efectivo para la protección de los derechos humanos[2].

3. Además, ha sostenido esta Corte que la tutela contra sentencias le permite unificar la jurisprudencia nacional sobre los derechos fundamentales, esto es importante porque permite (i) que las normas sobre derechos constitucionales se apliquen bajo el principio de igualdad, (ii) crear seguridad jurídica, y garantizar que los jueces cumplan con la obligación de respetar dichos derechos, y (iii) propender por la realización de la justicia material.

4. Dentro de la defensa que ha hecho la Corte de la procedencia de la tutela contra providencias judiciales, ha respondido a las críticas que ello genera, de la siguiente forma:

(...) [L]a excepcionalidad de la acción garantiza que las sentencias judiciales estén amparadas adecuadamente por el principio de cosa juzgada que prescribe su inmutabilidad, y que los jueces conserven sus competencias, autonomía e independencia al decidir los casos de los que conocen. En la preservación de estos principios adquieren un papel protagónico los requisitos generales de procedencia formal de la acción, subsidiariedad e inmediatez. El primero, asegura la independencia y autonomía judicial pues el peticionario sólo puede acudir a la tutela una vez haya agotado los mecanismos previstos por el sistema jurídico; el segundo, por su parte, evita que se dé una erosión muy acentuada de la seguridad jurídica y la cosa juzgada, pues preserva la intangibilidad de las sentencias ejecutoriadas, toda vez que, transcurrido un tiempo razonable no es posible que sean

cuestionadas por un supuesto desconocimiento de derechos fundamentales. Por ello, se afirma que la cosa juzgada adquiere una dimensión sustancial: las sentencias se protegen en la medida en que aseguran no solo seguridad jurídica, sino un mínimo de justicia material.

11. En cuanto a la autonomía e independencia judicial y los eventuales problemas ocasionados por la intervención del juez constitucional en pronunciamientos de otras jurisdicciones, una sencilla consideración sobre la composición de la jurisdicción constitucional permite demostrar que se trata de temores infundados. De acuerdo con las disposiciones legales y constitucionales, la Corte ha distinguido entre la jurisdicción constitucional en sentido orgánico y en sentido funcional[3]. Desde el primer punto de vista, el único órgano que hace parte de la jurisdicción constitucional es la Corte Constitucional; sin embargo, desde el punto de vista funcional, todos los jueces de la república, individuales y colegiados, hacen parte de la jurisdicción constitucional cuando conocen de acciones de tutela, o cuando ejercen el control de constitucionalidad mediante la aplicación preferente de la Carta (excepción de inconstitucionalidad) en virtud del artículo 4º Superior.

12. La objeción según la cual la tutela contra sentencias afecta el orden jurídico por desconocer la posición de los tribunales de cierre de las jurisdicciones ordinaria y administrativa, y la independencia y autonomía del juez natural de cada proceso, se desvanece una vez se repara en el sentido funcional de la jurisdicción constitucional. La intervención de la Corte ante la eventual afectación de derechos constitucionales en los procesos judiciales adquiere pleno sentido si, por una parte, se asume su posición como órgano de cierre de la jurisdicción constitucional pero, por otra, se entiende que su competencia se restringe a los asuntos de relevancia constitucional y a la protección efectiva de los derechos mencionados y no a problemas de carácter legal. Por ello, está vedado al juez de tutela cualquier intromisión en asuntos puramente litigiosos, en la escogencia de interpretaciones legales constitucionalmente válidas; o, finalmente, en las amplias atribuciones del juez para la valoración del material probatorio, mientras su ejercicio se ajuste a la efectividad de los derechos constitucionales.[4]

5. Además, la Corte ha determinado los requisitos a partir de los cuales el juez debe evaluar si resulta o no procedente la acción de tutela interpuesta contra una providencia judicial.

En este sentido, debe comenzar por observar los requisitos generales de procedencia para la acción de tutela y, tal como se mencionó anteriormente, los relacionados con la inmediatez y subsidiariedad deben ser estudiados con mayor rigor.

De igual forma, ha especificado las circunstancias en las que es posible que una providencia judicial contravenga derechos fundamentales, esto ha sido denominado como causales genéricas, que se traducen en graves equivocaciones de relevancia constitucional, que desembocan en una decisión incompatible con la Carta Política.

6. Lo anterior fue desarrollado en la sentencia C-590 de 2005[5], en la que la Sala Plena realizó un esfuerzo por establecer claramente las reglas que deberían ser tenidas en cuenta por los jueces cuando se encontraran ante una acción de tutela contra una sentencia judicial. A continuación se reiteran brevemente los lineamientos que en ésta fueron sentados.

6.1 En dicho pronunciamiento, la Corte diferenció los requisitos generales y específicos de procedencia de la acción de tutela contra sentencias. Los primeros están relacionados con cuestiones fácticas y de procedimiento, que se exigen con el fin de procurar un equilibrio entre dicha procedencia, con la eficacia de los principios de seguridad jurídica, los efectos de la cosa juzgada, la independencia y autonomía judicial, al igual que la distribución jerárquica de competencias al interior de la rama jurisdiccional.

Los requisitos de procedencia formal que debe observar el juez de tutela son[6]: (i) que el asunto sometido a estudio del juez de tutela tenga relevancia constitucional[7]; (ii) que el actor haya agotado los recursos judiciales ordinarios y extraordinarios, antes de acudir al juez de tutela[8]; (iii) que la petición cumpla con el requisito de inmediatez, de acuerdo con criterios de razonabilidad y proporcionalidad; (iv) en caso de tratarse de una irregularidad procesal, que ésta tenga incidencia directa en la decisión que resulta vulneratoria de los derechos fundamentales; (v) que el actor identifique, de forma razonable, los hechos que generan la violación y que ésta haya sido alegada al interior del proceso judicial, en caso de haber sido posible; (vi) que el fallo impugnado no sea de tutela[9].[10]

6.2 Una vez verificado el cumplimiento de dichos requisitos, lo que sigue es estudiar la ocurrencia de alguna de las causales genéricas de procedibilidad que han sido establecidas y ampliamente estudiadas por la jurisprudencia de esta Corte: defecto orgánico[11]

sustantivo[12], procedimental[13] o fáctico[14]; error inducido[15]; decisión sin motivación[16]; desconocimiento del precedente constitucional[17]; y violación directa a la constitución[18].

Estos defectos no son excluyentes entre sí, por el contrario, unos y otros tienen estrechas relaciones que deben ser establecidas por el juez constitucional. Sin embargo, es importante recordar que la acción de tutela contra sentencias judiciales procede única y exclusivamente cuando se encuentren en peligro derechos fundamentales, es decir que su ámbito de procedencia es limitado y, como ya se ha dicho, tiene un carácter excepcional.

7. En suma, son tres los aspectos que el juez constitucional debe observar para establecer si es procedente una acción de tutela contra una sentencia judicial: (i) que se cumplan los requisitos de procedencia formal; (ii) que el fallo que se pone en conocimiento del juez de tutela haya incurrido en alguno de los errores catalogados como causales genéricas por la Corte Constitucional y, (iii) que con la decisión adoptada por el juez del proceso ordinario se afecten derechos fundamentales.

3. Análisis de los requisitos de procedencia formal en el caso concreto.

8. Tal como quedó expuesto, al analizar la procedencia de una acción de tutela contra providencias judiciales, es necesario, empezar por estudiar si ésta cumple con los requisitos de procedencia formal que recién se acaban de exponer. A continuación la Sala analizará en primer lugar los de subsidiariedad e inmediatez, toda vez que en este caso, son los que presentan mayores dificultades en su cumplimiento.

- Cumplimiento de los requisitos de subsidiariedad e inmediatez.

9. De acuerdo con los hechos narrados y probados durante el proceso, Cajanal no apeló la sentencia dictada dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho iniciado por la señora Ortiz de Ramos, providencia que además, fue proferida el 25 de agosto de 2008. Como se ve, en principio la acción de tutela bajo análisis no cumple los requisitos de subsidiariedad e inmediatez, pues no se agotaron los recursos existentes para controvertir la sentencia judicial que ahora se cuestiona, y transcurrieron 5 años y 6 meses antes de que

se acudiera a la acción de amparo.

10. LA UGPP argumentó que después de la sentencia T-1234 de 2008 en la que se mantuvo la declaratoria del estado de cosas inconstitucional de Cajanal, el 1º de diciembre de 2012, asumió el estudio de las solicitudes prestacionales de los procesos misionales de carácter pensional, pero solo hasta el 12 de junio de 2013, inició la sucesión procesal y defensa judicial de Cajanal. De igual forma, sostuvo que “la mesada pensional, es una prestación económica que se causa periódicamente, por lo cual la vulneración continúa en el tiempo, empero, debe cesar de inmediato para garantizar la sostenibilidad financiera del sistema pensional”.

11. A su turno, el Ministro del Trabajo argumentó que debido a los problemas estructurales de Cajanal, esa entidad no interpuso recurso de apelación frente a la sentencia de nulidad y restablecimiento del derecho, afirmó que como “consecuencia del represamiento de solicitudes, la inconsistencia de información, la falta de personal, etc, CAJANAL no ejerció debidamente el derecho de defensa en relación con [sic] los acciones ordinarias que tenía en su contra, pues era prioritario atender lo concerniente a las peticiones que en relación con las prestaciones pensionales se les presentaba, las acciones de tutela incoadas en su contra, entre otros.”

12. Las anteriores consideraciones fueron aceptadas por la Sala Sexta de Revisión en la sentencia T-546 de 2014[19]. En esta, estudió una acción de tutela presentada por la UGPP contra varios Juzgados Administrativos, en los que habían cursado acciones de nulidad y restablecimiento del derecho contra unos actos administrativos proferidos por Cajanal, en los que negó el reintegro de los descuentos que excedieran del 5% efectuados a las mesadas pensionales de los actores por concepto de aportes al Sistema General de Seguridad Social en Salud, procesos en los que, dicha entidad fue vencida, pero no apeló ninguno de los fallos, y dejó pasar un considerable período de tiempo, antes de acudir a la acción de tutela.

Es importante entonces tener en cuenta dicho pronunciamiento, pues evidentemente tiene una similitud fáctica con el asunto que ahora ocupa a esta Sala.

13. Pues bien, según la sentencia T-546 de 2014, hay una justificación razonable para la falta de interposición del recurso de apelación en los procesos de nulidad y restablecimiento

adelantados contra Cajanal. Argumentó que encontró probada, la existencia de una situación 'especialísima', que le impidió a Cajanal, hoy UGPP utilizar todos los mecanismos ordinarios de defensa con los que contaba, según nuestro ordenamiento jurídico. Al respecto señaló:

“lo [anterior] está soportado en el estado inconstitucional de las cosas y el desorden administrativo existente en la entidad para la época en que se proferieron los fallos de tutela previamente referenciados, que no sólo comprometieron las respuestas a los derechos de petición, sino también la actividad procesal de dicha institución. Por tanto, en el caso en estudio, la Corte encuentra una justificación admisible que evitó que fueran agotados la totalidad de los medios ordinarios de defensa judicial con que contaba CAJANAL para impugnar los respectivos fallos y, en tal consideración, tiene por superado este requisito de procedibilidad en la presente acción de tutela”.

14. En cuanto a la falta de inmediatez en la interposición de la acción de tutela, el referido fallo indicó que según la jurisprudencia de esta Corporación, existen algunos criterios especiales que deben tenerse en cuenta al evaluar la razonabilidad del plazo para interponer la acción de amparo, estos son: (i) que existan argumentos válidos para la inactividad, como la fuerza mayor, el caso fortuito, o la incapacidad o imposibilidad para interponer la acción en un término razonable, y (ii) la prolongación en el tiempo de la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales.

Con base en lo anterior, sostuvo:

Igualmente, se debe tener en cuenta la grave afectación de los ingresos con los que se financia la prestación de los servicios de salud, por cuanto los aportes se destinan a financiar el sistema médico asistencial del afiliado pensionado, razones que explican el cumplimiento del requisito de inmediatez en el caso en estudio”.

15. No obstante, esta Sala de revisión, no comparte las conclusiones a las que llegó la sentencia T-546 de 2014 sobre la procedencia de este tipo de acciones de tutela, tal como se dispuso en la reciente sentencia T-4453581 de 2014[20]. A continuación se replican los argumentos que allí fueron expuestos.

15.1 En primer lugar, para la Sala Novena de Revisión el estado de cosas inconstitucional

declarado frente a la situación de Cajanal en la sentencia T-098 de 1998, no justifica por sí misma la inacción judicial de la entidad, y tampoco atenúa la responsabilidad de sus funcionarios en sus acciones y omisiones, que resultaron en la falta de interposición del recurso de apelación en varios procesos de nulidad y restablecimiento iniciados en su contra.

Para desarrollar el enunciado anterior, la sentencia T-893 de 2014[21], explicó que es necesario remitirse a lo señalado por esta Sala en el Auto 110 de 2013, toda vez en éste la Corte analizó una situación similar a la padecida por Cajanal. En efecto, la Sala Novena encontró un estado de cosas inconstitucionales en la transición del administrador del régimen de prima media del Instituto de Seguro Social a Colpensiones, y “sostuvo que las medidas adoptadas en las sentencias T-068 de 1998 y T-1234 de 2008 representaban criterios orientadores importantes”, pero afirmó también que éstos serían matizados.

En este sentido, a diferencia de la sentencia T-1234 de 2008[22], en la que la Corte dispuso que los jueces de tutela no deberían considerar la demora en la respuesta a las solicitudes pensionales como una ‘violación del debido proceso susceptible de amparo constitucional’, debido a la situación estructural que se encontró en Cajanal; el Auto 110 de 2013 “estableció que aunque Colpensiones tendría hasta el 31 de diciembre de 2013 para acatar las sentencias de tutela, se entendería en todo caso ‘vulnerado el derecho de petición’ en los eventos en que se desbordaran los términos legales de respuesta.”

En concordancia con lo anterior, si bien en dicho auto la Sala suspendió parcialmente las sanciones por desacato a Colpensiones, dejó claro que dicha decisión no justificaba “la práctica inconstitucional en que habrían incurrido el ISS y Colpensiones, al abstenerse de responder en término los derechos de petición de sus afiliados y retardar el cumplimiento de las sentencias dictadas por los jueces de la República.” Señaló también que el objetivo de lo resuelto en esa providencia, no era otro que la protección de los derechos fundamentales de los usuarios del ISS en liquidación y Colpensiones, e hizo énfasis en que ello no afectaba “los reproches de índole constitucional a que haya lugar en la sentencia de revisión, o las decisiones que en el ámbito de sus competencias tomen los respectivos órganos de control”. [23] Incluso, el auto no restringió la posibilidad de imponer sanciones por desacato frente al incumpliendo de los órdenes de prioridad establecidos en el Auto o las obligaciones estructurales fijadas por la Corte en sus diferentes providencias[24].

15.2 Así las cosas, para la Sala Novena de Revisión los problemas estructurales a los que se enfrentan las entidades estatales, no son una razón suficiente para justificar la falta de compromiso en el ejercicio de la función pública, ni la inacción judicial de las mismas. Específicamente, en el caso de Cajanal, deben tenerse en cuenta los siguientes argumentos:

(i) la entidad tuvo cerca de una década para tomar las medidas necesarias para superar el estado de cosas inconstitucionales declarado en la sentencia T-098 de 1998; (ii) la situación en que se sumió Cajanal fue producto de su propia negligencia, de modo que no puede alegar su propia torpeza y; (iii) medidas como el fortalecimiento de la defensa judicial de la entidad que hoy se observa a través de la (...) actuación de la UGPP debieron ser tomadas de forma oportuna.[25]

En consecuencia, no puede la Corte avalar las prácticas negligentes de las entidades estatales, y así promover la desidia de la administración en la prestación adecuada del servicio público de seguridad social, de manera que, en criterio de esta Sala, no es posible eximir de toda responsabilidad a las entidades estatales y a sus directivos por la ocurrencia de problemas estructurales.

16. Por esa razón, la Sala estima que la existencia de un estado de cosas inconstitucionales en Cajanal EICE en Liquidación no justifica la ausencia de interposición del recurso de apelación contra la sentencia atacada en el presente trámite de revisión de tutela, ni exculpa la demora en la presentación de la acción de amparo constitucional.

17. Ahora bien, otro de los argumentos expuestos por la UGPP, para justificar la no apelación del fallo de nulidad y restablecimiento del derecho, y la demora en la interposición de la acción de tutela de la referencia, fue que solo asumió la defensa judicial de Cajanal hasta junio de 2013.

Al respecto, vale señalar, que según consta en el recuento procesal realizado en la sentencia acusada, Cajanal EICE “fue notificada el 20 de abril de 2005, a través del señor Gobernador del Departamento del Cauca”[26] del auto admisorio de la demanda, pero no la contestó. Además, como no apeló la sentencia, el Juzgado Tercero Administrativo de Popayán, remitió el proceso a su superior para que se surtiera el grado de consulta; y aunque este no se llevó a cabo por la entrada en vigencia del decreto 3930 del 9 de octubre

de 2008, Cajanal radicó un escrito a título de 'alegatos de conclusión' en el que manifestó expresamente: "no me opongo a la pretensión principal de reliquidación de la pensión especial de Gracia, de conformidad con los argumentos jurídicos que anteceden y la legislación aplicable, sin embargo, solicito a su despacho, NO condenar en costas a la entidad que represento."[27]

17.1 Entonces, para la Sala es claro que al momento de proferirse la sentencia por parte del juzgado acusado, Cajanal EICE en liquidación tenía conocimiento del proceso y contaba con la oportunidad de impugnar la sentencia que ahora ataca la UGPP. Incluso, en el único pronunciamiento que realizó durante el proceso, afirmó que no se oponía a las pretensiones de la demanda. En consecuencia, la conducta desplegada por el apoderado judicial de Cajanal vincula la sustitución procesal asumida por la UGPP, circunstancia que resulta inoponible e irrelevante, para justificar la falta de agotamiento del recurso de apelación, y la demora en la interposición de la presente acción de tutela.

18. A esto se le suma el hecho de que la UGPP expidió la resolución No. RDP007053 del 15 de febrero de 2013 (en la que reliquidó por última vez la pensión de la señora Ortiz de Ramos), después de haber decretado la práctica de algunas pruebas, y de haberla requerido para que allegara copia auténtica del certificado de factores salariales devengados. Solo varios meses después, el 21 de julio de ese mismo año, emitió el Auto No. ADP008812 en el cual le solicitó a la señora Ortiz de Ramos que otorgara su consentimiento para revocar la resolución mencionada, "por cuanto se incluyó erróneamente el factor Bonificación por retiro"[28]. En consecuencia, no es admisible que ahora pretenda eximirse de su falta de diligencia, basándose en la situación por la que atravesó Cajanal.

19. Ahora bien, para justificar la inactividad durante 5 años y 6 meses desde que fue proferida la sentencia en el proceso de nulidad y restablecimiento, hasta que la UGPP acudió a la acción de tutela para controvertirla, la entidad argumentó que las mesadas pensionales se causan periódicamente, y en consecuencia, la vulneración de sus derechos fundamentales continúa en el tiempo. Como se vio, esa consideración también fue aceptada en la sentencia T-546 de 2014, para flexibilizar el mencionado requisito.

19.1 Para sustentar lo anterior, la sentencia T-546 de 2014 recordó, que según la

jurisprudencia de esta Corporación, el requisito de la inmediatez debe estudiarse de acuerdo con las particularidades de cada caso concreto, de manera que si una persona se encontraba en una situación de fuerza mayor o caso fortuito, o si la vulneración de sus derechos fundamentales se prolonga en el tiempo, es posible realizar un análisis flexible del mismo.

Sin embargo, dicha sentencia no tuvo en cuenta que ese tipo de consideraciones han sido utilizadas en los casos en los que la acción de tutela es presentada por una persona que merece especial protección constitucional. Lo anterior responde al mandato contenido en los artículos 13 y 229 superiores, según el cual la Corte ha dispuesto que ante el estado de vulnerabilidad que se predica de ciertos accionantes, el juez debe (i) analizar los requisitos de procedibilidad formal flexiblemente, y (ii) tomar en cuenta que aún dentro de la categoría de personas de especial protección constitucional existen diferencias materiales relevantes que rompen su horizontalidad y los sitúan en disímiles posiciones de vulnerabilidad que merecen distintos grados de protección”[29], porque esas personas han tenido que soportar cargas desproporcionadas, pese a la especial protección que deben recibir.

20. En este caso, no es posible flexibilizar el análisis de procedibilidad, porque evidentemente la UGPP no es un sujeto vulnerable que active la protección constitucional especial al momento de analizar el cumplimiento de los presupuestos procesales de la acción de tutela contra providencias judiciales.

21. De igual forma, debe la Sala señalar “que el carácter periódico de la pensión como elemento que otorga actualidad al reclamo pensional, ha sido predicado por la Corporación del titular del derecho a la seguridad social en tanto acreedor de esta garantía iusfundamental, no así del obligado a satisfacerla.” En la sentencia T-832 A de 2013[30], la Corte explicó que lo anterior se debe a que particularmente, las personas de la tercera edad deben soportar unas diferencias materiales relevantes en comparación con quienes no se encuentran en algún estado de vulnerabilidad, y por lo tanto, exigirles las mismas cargas procesales podría resultar discriminatorio, e incluso podría entenderse como una vulneración al derecho constitucional de acceder en igualdad de condiciones a la administración de justicia. Se trata entonces, de una diferenciación que le permite al juez, tener en cuenta este tipo de situaciones cuando la acción de tutela es interpuesta contra

una providencia judicial, que pretende el amparo de derechos de naturaleza pensional.

21.1 Adicionalmente, al implementar la regla jurisprudencial diferencial de actualidad de la vulneración frente a reclamos de carácter pensional, el Tribunal ha tomado en cuenta que los beneficiarios de estas prestaciones son por regla general, personas con importantes grados de vulnerabilidad en razón de su pérdida de capacidad laboral y el deterioro de sus condiciones de salud producto de los quebrantos propios de la tercera edad o de un estado de invalidez, situación que les impide realizar actividades económicas productivas que para asegurar su mínimo vital, en una de las etapas de la vida en las que se requiere mayor apoyo y protección social.

22. En el asunto bajo estudio, la UGPP no es titular del derecho a la seguridad social; no se encuentra reclamando el reconocimiento de una pensión, ni es un sujeto de especial protección constitucional. De ahí que esta Sala de la Corte considere inaplicable en su caso la regla diferencial de protección positiva antes señalada, máxime si su reclamo se dirige a la salvaguarda de los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, presuntamente conculcados en un proceso judicial que finalizó con sentencia ejecutoriada hace más de 5 años.

23. Por último, en cuanto al argumento según el cual esta tutela es procedente porque con la sentencia de nulidad y restablecimiento que concedió la reliquidación de la pensión de la señora Ortiz de Ramos incluyendo la bonificación por retiro, se afecta la sostenibilidad financiera, tampoco es admisible, pues la posición de la Sala Novena de Revisión, es “que los criterios de sostenibilidad no son aplicables en el análisis de casos individuales, pues los mismos están dirigidos al legislador y al ejecutivo en cuanto ordenadores del gasto público”. Así se sostuvo en la sentencia T-832A de 2013:

52. Tomando en consideración que el criterio de sostenibilidad financiera puede tener diferentes lecturas dependiendo de la concepción de política económica y economía política que se asuma, en el escenario del derecho a la seguridad social el artículo 48 superior hace recaer expresamente sobre el legislador la aplicación del mencionado criterio en tanto órgano de decisión política encargado de ordenar el gasto y configurar el funcionamiento del sistema de seguridad social. Para esta Sala de la Corte, el criterio de sostenibilidad no es aplicable por las autoridades judiciales en el análisis de juicios concretos (casos

contenciosos concretos), pues las consecuencias sobre la sostenibilidad del sistema derivadas del costo de las distintas prestaciones han sido advertidas y calculadas previamente por el ejecutivo y el legislador en tanto competentes para planear y ordenar el gasto público, y quienes cuentan con los estudios sobre los ingresos y egresos del Estado, y las estadísticas y panorámica de asignación financiera del conjunto de obligaciones económicas del Estado a través del Plan Nacional de Desarrollo, la configuración del Presupuesto General de la Nación y los demás instrumentos pertinentes.

53. Y es que una posición en contrario implicaría que el juez de la causa concreta debería asumir funciones de planeación y ordenación del gasto público, contraviniendo el principio de separación de poderes, subordinando a criterios financieros la interpretación y aplicación del derecho, estableciendo mediante proyecciones matemáticas y económicas el costo del derecho para cada caso concreto, y procediendo a su protección o negación atendiendo a la disponibilidad presupuestal, previo análisis del cumplimiento del principio de priorización del gasto público social en el conjunto del Presupuesto General de la Nación. La Sala resalta que en el Estado de Derecho la función de los jueces de la República consiste en aplicar e interpretar el ordenamiento jurídico con el objeto de garantizar los derechos de las personas y servir de vía pacífica e institucionalizada para la resolución de las controversias.

54. De este modo el principio de eficiencia del sistema de seguridad social comporta para el legislador la obligación de construir disposiciones jurídicas claras, precisas, coherentes con el sistema y armónicas con la Constitución. Corresponde a los jueces aplicar el ordenamiento jurídico de conformidad con la Constitución, inaplicar la legislación en los eventos en que sus preceptos quebranten abiertamente la norma suprema, e integrar el ordenamiento jurídico colmando los vacíos de regulación o salvando las contradicciones presentes en las cláusulas legislativas, de acuerdo con los principios protectores del derecho del trabajo y la seguridad social, entre ellos el de la condición más beneficiosa al afiliado o beneficiario de la seguridad social[31]. En ese sentido los eventuales costos financieros derivados de las carencias de regulación legislativa no pueden suponer un obstáculo para la función encomendada por la Constitución a los jueces de la República como intérpretes supremos del ordenamiento jurídico, máxime si la propia Carta garantiza la separación de poderes y establece que el Estado asegurará “la sostenibilidad financiera del sistema pensional” (Art. 48 C.P.) y “el derecho al pago oportuno (...) de las pensiones

legales” (Art. 53 C.P.), lo que se traduce en la obligación para el ejecutivo y el legislativo, de disponer (en el marco de sus atribuciones) lo necesario para costear monetariamente el funcionamiento del sistema pensional y sufragar las prestaciones reconocidas administrativa y judicialmente[32].

24. Así las cosas, para esta Sala el estudio de asuntos alusivos a la restricción de derechos fundamentales bajo criterios de sostenibilidad financiera no es procedente en el análisis de casos particulares. En todo caso, si se aceptara que el criterio de la sostenibilidad financiera del sistema de seguridad social puede ser aplicado en situaciones específicas, esto es un asunto de fondo que se podría contemplar si la acción cumpliera con los requisitos de procedencia formal, pero tal como quedó expuesto, en esta oportunidad no se encuentran satisfechos los requisitos de inmediatez y subsidiariedad. Además, “un eventual análisis de una pretensión que buscara restringir facetas prestacionales de derechos fundamentales, debería realizarse bajo los cauces adecuados, esto es, atendiendo a los lineamientos de la prohibición de retroceso y del principio de reparto equitativo de cargas públicas y beneficios, en armonía con las capacidades y necesidades de cada quien[33].”[34]

### Conclusión

25. Para esta Sala, los argumentos de la UGPP para justificar la ausencia de interposición del recurso de apelación por parte de Cajanal, frente a la sentencia de primera instancia del Juzgado Tercero Administrativo de Popayán, que le ordenó reliquidar la pensión de la señora Olga María Ortiz de Ramos, incluyendo la bonificación por retiro como factor salarial, y la tardanza en presentar la acción de tutela contra dicha providencia no son de recibo, y por lo tanto, la misma no cumple los requisitos de inmediatez y subsidiariedad.

26. Por las razones expuestas, la Sala Novena de Revisión confirmará la sentencia de segunda instancia dictada en el trámite de tutela de la referencia, que declaró la improcedencia de la acción.

### III. DECISIÓN

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.- CONFIRMAR, el fallo proferido en el asunto de la referencia, por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda- Subsección B el 15 de mayo de 2014 en segunda instancia, que a su vez, revocó el fallo proferido en primera instancia, por el Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca, y declaró improcedente la acción de tutela, únicamente por las razones expuestas en esta decisión y relativas a la improcedencia formal de la presente solicitud de amparo.

Segundo.- LÍBRENSE por Secretaría General las comunicaciones previstas 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

Impedimento aceptado

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

ANDRÉS MUTIS VANEGAS

Secretario (e)

[1] Corte Constitucional, sentencias, C-590 de 2005 M.P. Jaime Córdoba Triviño, C-713 de 2008 M.P. Clara Inés Vargas Hernández, T-282 de 1996 M.P. Antonio Martínez Caballero, T-070 de 2007 M.P. Manuel José Cepeda Espinoza, T-156 de 2009 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, T-310 de 2009 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva y, SU- 913 de 2009 M.P. Juan Carlos

Henao Pérez, entre muchas otras más.

[2] Cfr. Sentencia C-590 de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[3] Cfr. Sentencias C-560 de 1999 (M.P. Carlos Gaviria Díaz) y C-1290 de 2001 (M.P. Álvaro Tafur Galvis).

[5] M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[6] Siguiendo los lineamientos de la sentencia C- 590 de 2005.

[7] Ver sentencia T-173 de 1993 M.P. José Gregorio Hernández Galindo, C-590 de 2005M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[8] Sobre el agotamiento de recursos o principio de residualidad y su relación con el principio de subsidiariedad cuando se ejerce la acción de tutela para controvertir un fallo judicial, ver sentencia T-1049 de 2008 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[9] Esta regla se desprende de la función unificadora de la Corte Constitucional, ejercida a través de sus Salas de Selección. Así, debe entenderse que si un proceso no fue seleccionado por la Corte para su revisión, se encuentra acorde con los derechos fundamentales.

[10] Cfr. Sentencia T-757 de 2009 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[11] Se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello. Al respecto ver entre otras, las sentencias T-162 de 1998 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz y, T-1057 de 2002 M.P. Jaime Araujo Rentería.

[12] Cuando se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales o en los fallos que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión. Ver, Sentencias C-590 de 2005 M.P. Jaime Córdoba Triviño; T-079 de 1993 y T-008 de 1998 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

[13] El defecto procedimental absoluto se presenta cuando el funcionario judicial se aparta por completo del procedimiento legalmente establecido. Al respecto, ver sentencias T-008

de 1998 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, T-937 de 2001 M.P. Manuel José Cepeda Espinoza, SU-159 de 2002 M.P. Manuel José Cepeda Espinoza, T-996 de 2003 M.P. Jaime Córdoba Triviño y T-196 de 2006 M.P. Alvaro Tafur Galvis.

[14] Referido a la producción, validez o apreciación del material probatorio. En razón a la independencia judicial, el campo de intervención del juez de tutela por defecto fáctico es supremamente restringido.

[15] También conocido como vía de hecho por consecuencia, hace referencia al evento en el cual, a pesar de una actuación razonable y ajustada a derecho por parte del funcionario judicial, se produce una decisión violatoria de derechos fundamentales, bien sea porque el funcionario es víctima de engaño, por fallas estructurales de la Administración de Justicia o por ausencia de colaboración entre los órganos del poder público. Ver, principalmente, sentencias SU-846 de 2000 M.P. Alfredo Beltrán Sierra, SU-014 de 2001 M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez y T-1180 de 2001 M.P. Margo Gerardo Monroy Cabra.

[16] En tanto la motivación es un deber de los funcionarios judiciales, así como su fuente de legitimidad en un ordenamiento democrático. Ver T-114 de 2002 M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

[17] “(se presenta cuando) la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance”. Ver sentencias SU-640 de 1998 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz y SU-168 de 1999 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[18] Cuando el juez da un alcance a una disposición normativa abiertamente contrario a la constitución, sentencias SU-1184 de 2001 M.P. Eduardo Montealegre Lynett, T-1625 de 2000 M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez y T-1031 de 2001M.P. Eduardo Montealegre Lynett, o cuando no se aplica la excepción de inconstitucionalidad, a pesar de ser evidente y haber sido solicitada por alguna de las partes en el proceso. Ver, sentencia T-522 de 2001M.P. Manuel José Cepeda Espinoza.

[19] M.P. Gloria Stella Ortiz.

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

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

[22] M.P. Rodrigo Escobar Gil.

[23] En efecto, el Auto 110 de 2013 buscó (i) efectuar un reparto equitativo de cargas públicas y beneficios de acuerdo a las capacidades y necesidades de los usuarios de la entidad; (ii) facilitar la superación del bloqueo institucional padecido por los usuarios en condiciones de debilidad manifiesta a través del otorgamiento de un trato preferente en su favor y; (iii) adoptar las medidas necesarias para lograr la superación definitiva de la situación y la normalización de operación de Colpensiones.

[24] “De hecho, en Auto 259 de 2014 esta Sala inició trámite incidental de desacato en relación con el responsable de Colpensiones para confirmar o descartar su probable responsabilidad subjetiva en el incumplimiento de algunas órdenes dictadas por esta Corte. Esta decisión no habría sido posible si la Sala hubiera asumido una posición similar a la de la sentencia T-1234 de 2008.” En sentencia T-893 de 2014.

[25] *Ibíd.*

[26] Folio 73, cuaderno principal.

[27] Folio 85, cuaderno principal.

[28] Folio 4, cuaderno principal.

[29] Sentencia T-893 de 2014

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

[31] Una tesis en sentido semejante ha sido expresada últimamente por la Sala de Casación Laboral, la cual en múltiples sentencias ha manifestado su preocupación por la ausencia de un régimen de transición en relación con la pensión de invalidez, lo que la ha llevado a aplicar estrictamente los principios protectores de los derechos del trabajo y seguridad social. Al respecto pueden ser consultadas las sentencias 24280 del 5 de julio de 2005, 30581 del 9 de julio de 2008 y, en especial, la sentencia 39766 del 2 de agosto de 2011.

[32] Una consideración semejante fue expuesta por el Pleno de la Corte en la sentencia

C-227 de 2004 (M.P. Manuel José Cepeda) al estudiar la demanda de inconstitucionalidad formulada contra la expresión “menor de 18 años” contenida en el inciso 2 del párrafo 4 del artículo 9 de la Ley 797 de 2003, contentiva de la pensión especial de vejez para los padres con hijo en condición de discapacidad, por estimar que se infringía el principio de igualdad (Art. 13 C.P.) en relación con las personas en condición de discapacidad mayores de edad. En el caso en comento el Ministerio de Hacienda se oponía a las pretensiones de la demanda argumentando que la extensión del beneficio pensional a los padres de personas en condición de discapacidad mayores de 18 años acarrearía un fuerte impacto económico al sistema pensional. Al resolver el caso concreto la Corte declaró la inexecutable del aparte atacado, y respondió a la objeción del Ministerio de Hacienda en los siguientes términos: “En este punto es importante precisar que el Legislador tiene un margen de configuración normativa en el desarrollo de los derechos en su dimensión prestacional, en lo relacionado con los ámbitos del derecho que se regularán y con los grupos que se pueden beneficiar inicialmente. Con todo, esta Corporación considera importante anotar que, en todo caso, ese espacio de configuración cuenta por lo menos con dos límites en relación con los sectores por beneficiar, a saber: primero, que la categoría para demarcar el grupo no puede responder a ninguno de los criterios sospechosos contenidos en el inciso segundo del artículo 13 de la Constitución, a no ser que se persiga establecer una diferenciación positiva en favor de grupos tradicionalmente marginados o discriminados; y segundo, que entre los grupos favorecidos se incluya a los que más requieren del beneficio, por su condición de debilidad, exclusión y vulnerabilidad (C.P., arts. 1 y 13). Precisamente, en este caso se excluyó de la prestación a uno de los sectores más vulnerables de la sociedad.||La Corte es consciente de que la determinación del ámbito de aplicación de un derecho tiene efectos económicos, tal como lo indica el Ministerio de Hacienda. Sin embargo, ello no constituye per se un fundamento válido para que, una vez que el legislador adoptó la decisión de avanzar en la protección de las personas afectadas por una invalidez física o mental, en condiciones rigurosas y excepcionales, se excluya del beneficio a uno de los grupos de personas discapacitadas más débiles de la sociedad y más vulnerables dentro de la población objetivo definido por el propio legislador, cuya invalidez no les permite realizar de manera autónoma actividades básicas de supervivencia.||La Corte es consciente de que la determinación del ámbito de aplicación de un derecho tiene efectos económicos, tal como lo indica el Ministerio de Hacienda. Sin embargo, ello no constituye per se un fundamento válido para que, una vez que el legislador adoptó la decisión de avanzar en la

protección de las personas afectadas por una invalidez física o mental, en condiciones rigurosas y excepcionales, se excluya del beneficio a uno de los grupos de personas discapacitadas más débiles de la sociedad y más vulnerables dentro de la población objetivo definido por el propio legislador, cuya invalidez no les permite realizar de manera autónoma actividades básicas de supervivencia”.

[33] Sobre el contenido de este último principio puede ser consultado el Auto 110 de 2013.

[34] Sentencia T- 893 de 2014.