

Sentencia T-994/05

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Evolución jurisprudencial/ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Causales genéricas de procedibilidad

Referencia: expediente T-1132194

Acción de tutela instaurada por María Ana Mercedes Valderrama de Valderrama contra la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá D.C.

Magistrado Ponente:

Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO.

Bogotá D. C., veintinueve (29) de septiembre de dos mil cinco (2005).

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Clara Inés Vargas Hernández, Álvaro Tafur Galvis y Humberto Antonio Sierra Porto, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9º, de la Constitución Política, y en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión del fallo dictado por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia el dieciocho (18) de mayo de dos mil cinco (2005).

I. ANTECEDENTES.

1. La ciudadana María Ana Mercedes Valderrama de Valderrama interpuso acción de tutela contra la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá D.C., con el objeto de que se ampararan sus derechos al debido proceso, al trabajo y al pago oportuno de las prestaciones sociales.

Hechos.

- Manifiesta la accionante que, con fundamento en la Ley 6 de 1992 y el Decreto

Reglamentario 2108 de 1992, solicitó al Departamento de Cundinamarca el reajuste de su pensión de jubilación.

- Señala que dicho reajuste fue reconocido en forma tardía por la mencionada entidad, a través de la Resolución No. 1237 del 28 de agosto de 2003, emitida por la Directora de Pensiones Públicas de la Unidad Administrativa Especial de Pensiones, y pagado en similar modo, puesto que su cancelación sólo se llevó a cabo hasta el mes de octubre de 2003.

- En tal sentido, la demandante asegura que el Departamento de Cundinamarca incurrió en mora al pagar tardíamente el señalado reajuste pensional, por lo cual dicha entidad debió, a la luz del artículo 141 de la Ley 100 de 1993 y de lo dispuesto en las sentencias C-367 de 1995 y C-601 de 2000, reconocer y ordenar la cancelación de los intereses moratorios ocasionados en razón del pago atrasado del respectivo reajuste, los cuales, en su parecer, deben contabilizarse desde enero de 1993 y constituyen una obligación clara, expresa y exigible.

- Señala que con fundamento en lo anterior, inició un proceso ejecutivo laboral en contra del Departamento de Cundinamarca, cuyo trámite correspondió al Juzgado 14 Laboral del Circuito de Bogotá D.C., el cual en providencia del 3 de septiembre de 2004 libró mandamiento de pago, dicha decisión no fue objeto de impugnación.

- Afirma que la entidad demandada propuso como excepciones dentro del señalado proceso la inexistencia de título ejecutivo, el cobro indebido de intereses y la falta de competencia por no haber agotado previamente la vía gubernativa. Así las cosas, el día 23 de noviembre de 2004 el Juzgado 14 Laboral del Circuito de Bogotá D.C. declaró no probadas las excepciones, razón por la cual la parte demandada interpuso recurso de apelación en contra de dicha decisión.

- La Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá D.C. fue la encargada de conocer dicho recurso, el cual fue resuelto por la mencionada Corporación el 21 de febrero de 2005, mediante providencia que ordenó revocar el mandamiento de pago emitido el 3 de septiembre de 2004 por parte del Juzgado 14 Laboral del Circuito de Bogotá D.C., sin embargo, pone de presente la peticionaria que el auto recurrido fue aquel que declaró no probadas las excepciones y no el que libró el correspondiente mandamiento de pago, por lo que dicho error fue puesto en conocimiento del respectivo Tribunal de forma inmediata.

- Finalmente, señala que en razón a lo anterior, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá D.C. profirió providencia aclaratoria el 25 de abril de 2005, mediante la cual declaró probada la excepción de cobro indebido de intereses.

Solicitud de tutela.

2. La peticionaria considera que la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá D.C., al expedir las providencias correspondientes al 21 de febrero y al 25 de abril de 2005, dentro del proceso ejecutivo laboral iniciado por ella y otros, contra el Departamento de Cundinamarca, vulneró sus derechos al debido proceso, al trabajo y al pago oportuno de las prestaciones sociales, por lo cual solicita se invaliden dichas providencias y se tutelen sus derechos en razón a las siguientes consideraciones:

- En primer lugar, señala que la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá D.C. incurrió en un error evidente al inaplicar los efectos de las sentencias C-367 de 1995 y C-601 de 2000, así como los derivados de la sentencia del 31 de mayo de 2004, radicación 20872 de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, que para el caso en concreto constituyen doctrina obligatoria, en virtud del principio de la cosa juzgada. En igual sentido, aduce que las providencias acusadas constituyen una verdadera vía de hecho, en la medida en que consagran una violación flagrante del artículo 48 de la Ley 270 de 1996 y se traducen en un yerro manifiesto al inaplicar los alcances de las sentencias C-131 de 1993 y C-1026 de 2001, según las cuales todos los operadores jurídicos de la República quedan obligados por el efecto de la cosa juzgada material de las sentencias de la Corte Constitucional.

- Por otra parte, afirma que la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, al proferir el auto del 25 de abril del 2005 dentro del referido proceso, incurrió en una falta monumental, ya que desconoció que la Resolución No. 1237 del 28 de agosto de 2003 es un acto administrativo que goza de presunción de legalidad, respecto del cual dicha Corporación carece de toda competencia, puesto que la misma la tiene la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

- Por último, establece que la providencia expedida el 21 de febrero de 2005, al referirse a un auto que no había sido recurrido, adolece de nulidad, por lo cual se ha debido efectuar dicha declaración y, posteriormente, fijar fecha para la práctica de la audiencia en la que habría de ser resuelto el recurso interpuesto contra el auto que declaró no probadas las

excepciones propuestas por la parte demandada. Sin embargo, haciendo caso omiso a lo anterior, el 25 de abril de 2005 la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá D.C. profirió una providencia aclaratoria a través de la cual declaró probada la excepción de indebido cobro de intereses, la cual a juicio de la accionante no aclara, sino que reemplaza en su totalidad la providencia del 21 de febrero.

Pruebas aportadas por el actor.

3.- Copia de la demanda ejecutiva laboral incoada ante el Juzgado 14 Laboral del Circuito por María Ana Mercedes Valderrama de Valderrama y otros, contra del Departamento de Cundinamarca (fls. 28 a 43).

- Copia del auto del 3 de septiembre de 2004 proferido por el Juzgado 14 Laboral del Circuito de Bogotá D.C. (fls. 44 a 46).

- Copia del auto del 23 de noviembre de 2004 proferido por el Juzgado 14 Laboral del Circuito de Bogotá D.C. (fls. 47 a 49).

- Copia del auto del 21 de febrero de 2005 proferido por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá D.C. (fls. 50 A 55).

- Copia del auto del 25 de abril de 2005 proferido por Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá D.C. (fls. 56 a 66).

- Copia de la sentencia proferida por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, el 31 de mayo de 2004, radicación No. 20872.

- Copia de la sentencia C-367 del 16 de agosto de 1995.

- Copia de la sentencia C-601 del 24 de mayo de 2000.

- Copia auténtica de la cédula de ciudadanía de la peticionaria.

Intervención del ente accionado.

4.- A pesar de que el juez de instancia comunicó a todos los interesados la existencia de la presente acción, éstos no emitieron pronunciamiento alguno, con relación a las pretensiones

hechas por la accionante.

Sentencia objeto de revisión.

5.- El conocimiento de la tutela correspondió directamente a la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, la cual en sentencia del dieciocho (18) de mayo de dos mil cinco (2005), decidió negar el amparo constitucional solicitado por la ciudadana María Ana Mercedes Valderrama de Valderrama, por cuanto, a juicio de dicha Corporación, no queda duda de que lo que pretende la accionante, so pretexto de una presunta vulneración de sus derechos, es que se interfiera en el proceso ejecutivo laboral que ella promovió, junto con otros, en contra del Departamento de Cundinamarca, ante el Juzgado 14 Laboral del Circuito de Bogotá, y se desconozcan los efectos de las providencias proferidas el 21 de febrero y el 25 de abril de 2005 por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá D.C.

Señala la Sala de Casación Laboral de la Corte que no es dable mediante tutela interferir en la órbita de competencia de otras autoridades judiciales ni invalidar los efectos de sus providencias, puesto que, además de que esa posibilidad no cuenta con un respaldo normativo expreso, resulta contraria a los principios de cosa juzgada y de autonomía judicial, claramente consagrados en la Constitución Política.

Como respaldo de lo anterior el juez de instancia realiza una extensa transcripción de las razones esgrimidas en la sentencia proferida por la Corte Suprema de Justicia el 11 de abril de 2002, radicación 7542, con relación al principio de la cosa juzgada.

Pruebas aportadas con posterioridad a la selección para revisión.

6.- En escrito allegado durante el trámite de revisión a la Secretaría General de esta Corporación, el veintinueve (29) de junio de dos mil cinco (2005), la accionante, por medio de apoderado, ratifica las consideraciones hechas en la acción de tutela que dio lugar a la presente actuación y solicita se revoque en su totalidad el fallo que dentro de este proceso profirió la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia el dieciocho (18) de mayo de dos mil cinco (2005). Adicionalmente, indica que las providencias acusadas de igual modo constituyen una vía de hecho al inaplicar lo dispuesto por la Corte Constitucional en las sentencias C-037 de 1995 y SU-640 de 1998 con relación al principio de la cosa juzgada.

Revisión por la Corte Constitucional.

7.- Remitido el expediente a esta Corporación, la Sala de Selección Número Seis, mediante auto del veinticuatro (24) de junio de dos mil cinco (2005), dispuso su revisión por la Corte Constitucional.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

Competencia.

1.- Esta Corte es competente para revisar el presente fallo de tutela de conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241 de la Constitución Nacional, el Decreto 2591 de 1991 y las demás disposiciones pertinentes.

Problema jurídico objeto de estudio.

2.- Corresponde a esta Sala de Revisión determinar si las providencias proferidas el 21 de febrero y el 25 de abril de 2005 por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá D.C., dentro del proceso ejecutivo laboral que iniciara la ciudadana María Ana Mercedes Valderrama de Valderrama y otros, en contra del Departamento de Cundinamarca, vulneran los derechos al debido proceso, al trabajo y al pago oportuno de las prestaciones sociales invocados por la peticionaria, en la medida en que puedan enmarcarse dentro de las causales de procedibilidad previstas por la jurisprudencia para que la acción de tutela se haga efectiva frente a decisiones judiciales.

Causales genéricas de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales. Evolución jurisprudencial.

3.- Como primera medida esta Sala considera pertinente referirse a la procedencia de la acción de tutela frente a providencias judiciales, vale la pena anotar que en reciente jurisprudencia de este Despacho se analizó el punto, a la luz de la jurisprudencia constitucional, razón por la que nos remitiremos a lo señalado en dicha oportunidad. 1

4.-En torno a este tema se ha suscitado un debate a nivel académico y, por supuesto, en el ámbito de la actividad judicial.

5.- De una parte, hay quienes sostienen que la existencia de la tutela contra sentencias, no busca más que prolongar indefinidamente en el tiempo la resolución de los asuntos puestos a consideración del aparato de justicia. En consecuencia, no habría cosa juzgada ni, por consiguiente, seguridad jurídica, pues las decisiones judiciales quedarían sujetas e indefinidamente abiertas a ataque por vía de tutela. Así mismo, argumentan los críticos de la figura que: (i) no resulta razonable que un juez de tutela, quien no es experto en una materia determinada, pueda revocar los fallos de los jueces ordinarios especializados en los asuntos que se han puesto a su consideración. Además, agregan que dicha intervención del juez constitucional termina por desvirtuar la distribución constitucional de competencias de los distintos órganos de la rama judicial. (ii) Si la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado son los tribunales supremos de las jurisdicciones ordinaria y contencioso administrativa, respectivamente, entonces sus sentencias deben estar revestidas de un carácter de inimpugnabilidad, por lo cual es completamente desacertado que las mismas puedan ser controvertidas ante otros jueces, menos aún cuando son de menor jerarquía, pues se quebrantaría con ello la estructura jerárquica del aparato de administración de justicia<sup>2</sup>. Y, por último, (iii) que la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales conlleva un alto riesgo de violación del principio de autonomía funcional del juez, y otros argumentos referidos a la eventual afectación del sistema de fuentes de derecho, a la probable disolución del derecho legislado en la doctrina constitucional, y, finalmente, al vaciamiento de contenido del principio democrático<sup>3</sup>.

6.- Por otra parte, quienes defienden la procedibilidad de este mecanismo constitucional contra providencias judiciales indican que: (i) bien por el contrario de lo argumentado por sus detractores, esta acción favorece el logro de la seguridad jurídica. Ello es así por cuanto de dicho principio se desprende que los habitantes de un Estado deben saber cuál es el alcance de sus derechos y obligaciones, para lo cual se hace necesario que exista un órgano judicial de cierre que unifique la interpretación que los jueces del país hacen de la Constitución, así como que establezca, de manera definitiva, cual es el significado, alcance y límites de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución de 1991, en reconocimiento de su carácter de norma vinculante. (ii) Es una realidad que casi todos los sistemas jurídicos que cuentan con un tribunal constitucional, no sólo ejercen el control de constitucionalidad sobre las leyes, sino también sobre las providencias emanadas de los jueces, ya se trate de los llamados modelos de control externo, interno o mixto de la constitucionalidad de dichas sentencias judiciales<sup>4</sup>. Esta tendencia a nivel internacional, obedece al propósito casi

unánime de otorgar verdadera fuerza normativa a la Constitución, lo cual debe estar garantizado por una cierta unificación en la interpretación que de la misma se haga. Así, el amparo contra providencias judiciales es visto como el mecanismo para lograr la seguridad jurídica en el respeto de los derechos fundamentales. Por último, (iii) señalan que es precisamente la alteración constitucional del sistema de fuentes y el nuevo diseño orgánico del poder judicial los que hacen imperativa la existencia de un mecanismo como éste, pues las consecuencias que ha traído la adopción de la fórmula Estado Social y Democrático de Derecho, la fuerza vinculante de la Constitución, la incorporación de derechos subjetivos en las Constituciones contemporáneas, la doble vinculación del juez a la Constitución y a la ley, han operado un cambio sustancial no sólo en el sistema de fuentes, sino en la redefinición del papel del juez y, sobre todo del juez constitucional<sup>5</sup>.

7.- Debido a la polémica suscitada alrededor del tema, esta Corporación ha desarrollado una abundante jurisprudencia en torno a lo que en los primeros años fue llamado vía de hecho y que más recientemente ha experimentado una evolución terminológica al concepto de causales genéricas de procedibilidad de la acción de tutela, en cuanto a la procedencia de esta acción constitucional para controvertir decisiones judiciales (sentencias y autos).

8.- La primera sentencia que se ocupó del tema es la C-543 de 1992. En ella, la Corte Constitucional declaró inexecutable los artículos 11, 12 y 40 del Decreto 2591 de 1991, los cuales regulaban el ejercicio de la acción de tutela contra providencias judiciales. La Sala Plena de la Corte adoptó dicha decisión tras considerar que las disposiciones referidas contravenían la Carta Fundamental en tanto eran contrarias al principio de autonomía funcional de los jueces, afectaban la estructura descentralizada y autónoma de las diferentes jurisdicciones, lesionaban en forma grave la cosa juzgada y la seguridad jurídica y, de contera, el interés general. No obstante lo anterior, la sentencia no cerró de forma definitiva la posibilidad de controvertir decisiones judiciales por vía de tutela, pues previó que esta acción constitucional era procedente contra providencias judiciales en aquellos eventos en los cuales, a pesar de encontrarse aparentemente revestidas de formas jurídicas, configuraran una vía de hecho con la cual resultarían afectados derechos fundamentales. Al respecto señaló:

“De conformidad con el concepto constitucional de autoridades públicas, no cabe duda de que los jueces tienen esa calidad en cuanto les corresponde la función de administrar justicia

y sus resoluciones son obligatorias para particulares y también para el Estado. En esa condición no están excluidos de la acción de tutela respecto de actos u omisiones que vulneren o amenacen derechos fundamentales, lo cual no significa que proceda dicha acción contra sus providencias. Así, por ejemplo, nada obsta para que por la vía de la tutela se ordene al juez que ha incurrido en dilación injustificada en la adopción de decisiones a su cargo, que proceda a resolver o que observe con diligencia los términos judiciales, ni riñe contra los preceptos constitucionales la utilización de esta figura ante actuaciones de hecho imputables al funcionario por medio de las cuales se desconozcan o amenacen los derechos fundamentales, ni tampoco cuando la decisión pueda causar un perjuicio irremediable, para lo cual si está constitucionalmente autorizada la tutela pero como mecanismo transitorio cuyo efecto, queda supeditado a lo que se resuelva de fondo por el juez ordinario competente. En hipótesis como estas no puede hablarse de atentado alguno contra la seguridad jurídica de los asociados, sino que se trata de hacer realidad los fines que persigue la justicia”6.

9.- Las Salas de Revisión de la Corte dieron aplicación al precedente citado en múltiples ocasiones. Posteriormente, en la sentencia T-231 de 19947, la Sala Tercera de Revisión estableció cuáles eran los defectos que hacían viable excepcionalmente el amparo tutelar contra providencias judiciales por configurar vías de hecho. La sentencia estableció que estos defectos eran: (i) defecto sustantivo, que se produce cuando la decisión controvertida se funda en una norma indiscutiblemente inaplicable; (ii) defecto fáctico, que tiene lugar cuando resulta indudable que el juez carece de sustento probatorio suficiente para proceder a aplicar el supuesto legal en el que se sustenta la decisión; (iii) defecto orgánico, se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello; y, (iv) defecto procedimental que aparece en aquellos eventos en los que se actuó completamente al margen del procedimiento establecido.

11.- Más recientemente, la jurisprudencia constitucional en torno al tema de la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales ha experimentado una evolución significativa. Así, en la sentencia T-462 de 20038 se elaboró una clara clasificación de las causales de procedibilidad de la acción. En dicho fallo, la Sala Séptima de Revisión indicó que la acción constitucional resulta procedente únicamente en aquellos eventos en los cuales, con ocasión de la actividad jurisdiccional, se vean afectados los derechos fundamentales al verificar la ocurrencia de uno de los siguientes eventos: (i) defecto sustantivo, orgánico o

procedimental, (ii) defecto fáctico, (iii) error inducido, (iv) decisión sin motivación, (v) violación directa de la Constitución y, (vi) desconocimiento del precedente.

12.- Finalmente, con el ánimo de precisar aún más sobre dichas causales, la sentencia C-590 de 2005 estableció que la acción de tutela procede contra decisiones judiciales, en ciertos supuestos específicos -que más adelante serán reseñados-, no solamente por el reconocimiento del carácter normativo de los Textos Constitucionales contemporáneos, de lo cual deriva la exigibilidad de las normas constitucionales que consagran derechos fundamentales. Además, dicha procedibilidad se desprende de instrumentos internacionales como el Pacto de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En efecto, el artículo 2º9 de dicho Pacto de Derechos y el artículo 2510 de la Convención referida establecen que es obligación de los Estados Parte implementar un mecanismo sencillo, efectivo y breve de protección de los derechos fundamentales contra cualquier autoridad pública que por acción u omisión pudieren llegar a amenazarlos o vulnerarlos<sup>11</sup>.

La misma sentencia señaló como requisitos generales de procedibilidad de esta acción constitucional, cuando se dirige contra decisiones judiciales, los siguientes:

1. Que el asunto objeto de debate sea de evidente relevancia constitucional.

1. Que se haya hecho uso de todos los mecanismos de defensa judicial -ordinarios y extraordinarios- de que disponga el afectado, salvo que se trate de evitar un perjuicio iusfundamental irremediable.

1. Que se cumpla el requisito de la inmediatez. Así, la tutela debe haber sido interpuesta en un término razonable y proporcionado desde el momento de ocurrencia de la vulneración del derecho fundamental.

1. Cuando se trate de una irregularidad procesal que tenga un efecto decisivo en la sentencia objeto de controversia y que afecte los derechos fundamentales de la parte actora.

1. Que quien solicita el amparo tutelar identifique debidamente los hechos que generaron la vulneración y los derechos afectados y que hubiere alegado tal vulneración dentro del proceso judicial, siempre que ello hubiere sido posible.

1. Que no se trate de sentencias de tutela, por cuanto los debates sobre derechos fundamentales no pueden prolongarse indefinidamente.

Además de estos requisitos generales referidos en las líneas precedentes, la Corte, en la sentencia C-590 de 2005, también indicó que para la procedencia de una solicitud de amparo constitucional contra una decisión judicial era necesario acreditar la existencia de requisitos especiales de procedibilidad. De esta manera, se requiere que se presente, al menos, uno de los siguientes defectos:

1. Defecto orgánico, que tiene lugar cuando el funcionario judicial que emite la decisión carece, de manera absoluta, de competencia para ello.

1. Defecto procedimental absoluto, que tiene lugar cuando el Juez actuó al margen del procedimiento establecido.

1. Defecto fáctico, que surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión.

1. Defecto material o sustantivo, que se origina cuando las decisiones son proferidas con fundamento en normas inexistentes o inconstitucionales, o que presentan una evidente contradicción entre los fundamentos y la decisión.

1. Error inducido, que se presenta cuando la autoridad judicial ha sido engañada por parte de terceros y ese engaño lo llevó a tomar una decisión que afecta derechos fundamentales.

1. Decisión sin motivación, que tiene lugar cuando el funcionario judicial no da cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de su decisión, pues es en dicha motivación en donde reposa la legitimidad de sus providencias.

1. Desconocimiento del precedente, que se origina cuando el juez ordinario, por ejemplo, desconoce o limita el alcance dado por esta Corte a un derecho fundamental, apartándose del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado.

1. Violación directa de la Constitución.

13.- Con base en los requisitos señalados procederá la Sala de Revisión a analizar los supuestos fácticos del presente caso.

Del caso en concreto.

14.- Antes de proceder a definir si se presentan o no las causales previstas por la jurisprudencia para definir la procedibilidad de la acción de tutela frente a providencias judiciales, resulta completamente necesario tener claridad respecto al contexto fáctico que rodea el caso, para luego proseguir con la solución del respectivo problema jurídico.

En dicho sentido, debe decirse que la peticionaria solicitó y obtuvo del Departamento de Cundinamarca un reajuste de su pensión de jubilación, con base en lo dispuesto en la Ley 6 de 1992 y el Decreto Reglamentario 2108 del mismo año.

Al tenor de dichas normas las pensiones de jubilación del sector público del orden nacional reconocidas con anterioridad al 1 de enero de 1989, que presenten diferencias con los aumentos de salarios serán reajustadas, a partir del 1 de enero de 1993, 1994 y 1995 de acuerdo con determinados porcentajes establecidos por ella.

Dado que los reajustes sólo se aplicaban a las pensiones de jubilación del sector público del orden nacional, los pensionados del orden departamental en principio quedaban por fuera de dicho beneficio.

Posteriormente, el Consejo de Estado en providencia de la Sección Segunda del 11 de diciembre de 1997, Expediente No. 15723, al resolver un recurso de apelación interpuesto por la Sociedad de Pensionados de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, señaló, con base en el artículo 4 de la Constitución que ordena que “en todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley se aplicarán las disposiciones constitucionales”, que para el caso en concreto habría de declarar la inaplicación de la expresión “del orden nacional” contenida en el artículo 1 del Decreto 2108 de 1992, por su contrariedad con el artículo 13 de la Carta Fundamental, cuya aplicación resulta preferente. Seguidamente, indicó que el mencionado análisis debía realizarse para cada caso en concreto.

Con base en lo anterior, el Departamento de Cundinamarca comenzó a reconocer los señalados reajustes a sus pensionados. Reajuste que fue reconocido a la Sra. Valderrama de Valderrama, en su calidad de pensionada del Departamento de Cundinamarca desde el 9 de septiembre de 1981, por medio de la resolución No. 1237 del 28 de agosto de 2003, en donde se ordenan pagar las diferencias en relación con las mesadas percibidas entre el 1 de enero de 1993 al 31 de diciembre de 2002, y las causadas a partir de enero de 2003 hasta la fecha en que dicho acto administrativo se encontrara en firme. Dicho pago se efectuó el 31 de octubre de 2003.

Sin embargo, la accionante inició proceso ejecutivo de carácter laboral en contra del Departamento de Cundinamarca, por considerar que éste también debió cancelar los intereses moratorios ocasionados en el reconocimiento y pago tardío del respectivo reajuste, intereses que a su juicio se originan desde enero de 1993 hasta octubre de 2003.

El juzgado 14 Laboral del Circuito de Bogotá, quien fuera el que conociera dicha causa, en

fecha 3 de septiembre de 2004 libró el correspondiente mandamiento de pago, providencia que no fue objeto de impugnación.

La entidad demandada propuso como excepciones dentro del respectivo proceso la inexistencia de título ejecutivo, el cobro indebido de intereses y la falta de competencia por no haber agotado previamente la vía gubernativa. El día 23 de noviembre de 2004 el Juzgado 14 Laboral del Circuito declaró no probadas las excepciones, razón por la cual la parte demandada interpuso recurso de apelación en contra de dicha decisión.

La Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá D.C. fue la encargada de conocer dicho recurso, el cual fue resuelto por la mencionada Corporación el 21 de febrero de 2005, mediante providencia que ordenó revocar el mandamiento de pago emitido el 3 de septiembre de 2004 por parte del Juzgado 14 Laboral del Circuito, sin embargo, pone de presente la peticionaria que el auto recurrido fue aquel que declaró no probadas las excepciones y no el que libró el correspondiente mandamiento de pago, yerro que en forma inmediata fue puesto en conocimiento del respectivo Tribunal.

Por ello, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá D.C. profirió providencia aclaratoria el 25 de abril de 2005, mediante la cual declaró probada la excepción de cobro indebido de intereses.

15.- Con base en lo anterior, la ciudadana Valderrama de Valderrama aduce que las providencias judiciales del 21 de febrero y el 25 de abril de 2005 proferidas por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá D.C., dentro del proceso ejecutivo laboral que ella iniciara, junto con otros, en contra del Departamento de Cundinamarca, se constituyen en verdaderas vías de hecho, en la medida en que contrarían sus derechos al debido proceso, al trabajo y al pago oportuno de las prestaciones sociales.

16.- Sea lo primero decir que por regla general la acción de tutela no procede para definir derechos litigiosos de contenido económico como el que en esta oportunidad se discute, puesto que en este caso es evidente que la pretensión de la ciudadana Valderrama de Valderrama no es otra que la de lograr el reconocimiento y pago de los intereses moratorios que, en su parecer, se causaron con el reconocimiento y pago tardío del reseñado reajuste.

Para la Sala resulta claro que la acción de tutela no es el mecanismo idóneo ni adecuado

para lograr el reconocimiento y cancelación de intereses moratorios que presuntamente se originaron en el pago atrasado de un reajuste pensional, pues ello tiene un escenario natural para su resolución, que no es otro distinto al de la jurisdicción ordinaria, la cual tiene la expresa facultad de analizar y de dar solución a cuestiones como la que en este momento nos ocupa, sin que la jurisdicción constitucional pueda reemplazarla en forma caprichosa, so pena de involucrarse en asuntos cuya definición corresponde indefectiblemente a otras competencias.

En dicho sentido, la acción de tutela no sería el instrumento apto para lograr que se ordene el pago de intereses moratorios, puesto que el objetivo intrínseco de ésta es la protección de los derechos fundamentales, y no el ser utilizada como mecanismo alternativo para sustituir a los jueces ordinarios en su tarea de resolver los conflictos propios de su jurisdicción.

17.- En este orden de ideas, es necesario señalar para que la acción de tutela, que en principio es una acción de tipo subsidiario, reemplace al juez ordinario, es necesario que la cuestión que se debate resulte de evidente relevancia constitucional, esto es, que para verificar la eventual vulneración del derecho fundamental no sea necesario un análisis legal, reglamentario o convencional, detallado y dispendioso, o un ejercicio probatorio de tal magnitud que supere las capacidades y poderes del juez constitucional.<sup>12</sup> En otras palabras, para que la acción proceda para lograr el pago de prestaciones de contenido económico es necesario buscar con ello la protección y prevalencia de un derecho fundamental que pueda resultar afectado, frente al cual los medios ordinarios resulten inoperantes.

18.- Ahora bien, en el presente caso no es clara la vulneración de derecho fundamental alguno, es más en la acción de tutela instaurada por la peticionaria no se exponen argumentos claros y precisos tendientes a demostrar dicha vulneración.

Por otra parte, de las pruebas allegadas al expediente no se deduce de modo alguno que con dichas decisiones a la peticionaria se le esté afectando su derecho al mínimo vital, puesto que ella en estos momentos tiene la calidad de pensionada y recibe periódicamente sus mesadas pensionales, a lo cual se suma el reajuste que ha sido reconocido y pagado por el Departamento de Cundinamarca, lo cual nos demuestra que los intereses moratorios discutidos no son su único ingreso y que, por lo tanto, ésta no se encuentra en circunstancias apremiantes.

19.- Bajo este contexto, consideramos que las providencias acusadas no se adecuan a los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales, puesto que en nuestro concepto dichas decisiones no contraían la jurisprudencia traída a colación por la accionante, en la medida en que aquellas responden a un legítimo campo de aplicación de la ley, por parte la jurisdicción ordinaria. Además, lo dispuesto en dichos antecedentes no se circunscriben a lo que sucede en este caso en concreto, es decir, al pago de intereses moratorios sobre los reajustes pensionales.

De esta manera, es pertinente resaltar que aquí el meollo del asunto no es entrar a definir si las decisiones adoptadas se adecuan o no a determinada jurisprudencia, sino indagar y verificar si las mismas se convierten o no en elementos que desconocen los reconocimientos mínimos plasmados en el orden constitucional, es decir, los derechos fundamentales.

Para la Sala, la decisión tomada por el Tribunal respecto a declarar no probada la excepción por el indebido cobro de intereses se encuentra dentro de la esfera de actuación permitida al juez en el desarrollo de sus competencias, de lo cual no resulta una afectación manifiesta de los derechos invocados por la accionante.

20.- Finalmente, llama la atención de la Sala el hecho de que la peticionaria, al considerar tener derecho al pago de intereses moratorios por el reconocimiento y pago tardío del reajuste pensional, no haya interpuesto recurso alguno frente a dicho acto ni lo haya impugnado ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, sino que esperó a que el monto reconocido en éste fuera pagado, para luego pretender por vía de un proceso ejecutivo laboral el pago de una acreencia que en principio debió ser reclamada ante el Departamento de Cundinamarca o ante la señalada jurisdicción.

Recordemos que, tal y como se señaló en la sentencia C-590 de 2005, es deber de quien interpone una acción de tutela desplegar todos los mecanismos judiciales ordinarios que el sistema jurídico le otorga para la defensa de sus derechos, puesto que de no ser así, esto es, de asumirse la tutela como un medio de protección alternativo, se correría el riesgo de vaciar las competencias de las distintas autoridades judiciales, de concentrar en la jurisdicción constitucional todas las decisiones inherentes a ellas y de propiciar un desborde institucional en el cumplimiento de las funciones de esta última.

III. DECISIÓN.

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

RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la sentencia proferida en el proceso de la referencia por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en consideración a las razones anteriormente expuestas.

SEGUNDO.- LÍBRENSE por Secretaría las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

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

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Sentencia T-958 de 2005.

2 Ver, al respecto, el artículo ¿Qué hacer con la tutela contra sentencias?. En: Revista de la Academia Colombiana de Jurisprudencia No. 326, Bogotá, agosto de 2004.

3 Ver el texto Acción de tutela contra providencias judiciales en el ordenamiento jurídico colombiano. En: Revista Precedente ICESI, Cali, 2002, p. 9.

4 A este respecto puede consultarse el texto Control de constitucionalidad de las sentencias en el derecho comparado, en: "Constitución y constitucionalismo". Caracas, Fundación Manuel García Pelayo, 2000.

5 Op. Cit. Catalina Botero, p. 11.

6 Sentencia C-543/92

7 Esta jurisprudencia fue acogida por la Sala Plena de la Corte Constitucional en las sentencias de unificación SU-1184 de 2001 y SU-159 de 2002.

8 La regla jurisprudencial sobre las causales de procedibilidad de la acción establecida en este fallo proferido por la Sala Séptima de Revisión, ha sido reiterada en las sentencias T-949 de 2003 y T-774 de 2004, entre otras.

9 El artículo 2º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señala: "(...) 3. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que: a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales; b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial; c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso."

10 El artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos estipula: "Protección Judicial 1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales. 2. Los Estados Partes se comprometen: a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de

toda persona que interponga tal recurso; b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.”

11 Dichas disposiciones normativas incluidas en los instrumentos de Derechos Humanos mencionados hacen parte del bloque de constitucionalidad y, en consecuencia, se encuentran incorporados a la Constitución Política por vía del artículo 93 Superior.

12 Sentencia T-1121 de 2003.