



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN CUARTA**

CONSEJERA PONENTE: MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO

Bogotá D.C., nueve (9) de julio de dos mil veintiuno (2021)

Referencia	Acción de tutela
Radicación	11001-03-15-000-2021-02839-00
Demandante	LEDIS DE LA PUENTE CÁRCAMO
Demandado	COMISIÓN NACIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL Y OTROS
Temas	Acción de tutela contra providencia judicial y contra actuación de abogado. Requisitos generales de procedibilidad. La relevancia constitucional. La subsidiariedad. Pensión de sobrevivientes de compañera permanente.

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Corresponde a la Sección Cuarta decidir en primera instancia la acción de tutela instaurada por la señora *Ledis de la Puente Cárcamo*, de conformidad con lo dispuesto por los Decretos 1983 de 2017 y 333 de 2021.

ANTECEDENTES

1. Pretensiones

El 20 de mayo de 2021¹, la señora *Ledis de la Puente Cárcamo* interpuso acción de tutela, mediante apoderado judicial, contra el Consejo Superior de la Judicatura, el Ministerio de Justicia y del Derecho, la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones en adelante–, la Corte Suprema de Justicia – Sala Laboral, el Tribunal Superior de Barranquilla – Sala Laboral, el Juzgado Trece Laboral del Circuito de Barranquilla, Termobarranquilla S.A. (E.S.P.), el abogado José Darío Acevedo Gámez y la señora Rosa Isabel Ochoa de Reyes.

Consideró vulnerados sus derechos al mínimo vital, a la vida digna, a la seguridad social, a la igualdad y al debido proceso. En consecuencia, formuló las siguientes pretensiones:

- 1) *TUTELAR los derechos fundamentales constitucionales a la señora LEDIS DE LA PUENTE CÁRCAMO, Mujer adulta mayor de 60 años de edad, identificada con la cedula (sic) de ciudadanía número 64.544.528, de Sincelejo Sucre, al mínimo vital, a la vida digna, a la seguridad social, el derecho a la igualdad y al debido proceso.*
- 2) *ORDENAR la nulidad de todo lo actuado en el proceso ordinario de seguridad social que curso (sic) en el JUZGADO TRECE LABORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA, Radicado 2014 – 00279 demandante: ROSA ISABEL OCHOA DE REYES; demandada: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES (COLPENSIONES y otros, a partir del auto admisorio de la demanda de fecha 25 de junio de 2014,*
- 3) *ORDENAR a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES (COLPENSIONES) que dentro de las 48 horas siguientes al fallo de esta acción de tutela, deberá expedir un nuevo acto administrativo, mediante el cual se haga el reconocimiento*

¹ Generación de tutela en línea. Archivo 162 KB en Samai.



y pago de la pensión de sobreviviente causada por el afiliado fallecido JULIO REYES MÁRQUEZ, quien en vida se identificó con la cedula de ciudadanía número 3.755.421 de Sabanalarga Atlántico, la cual será distribuida en partes iguales entre la cónyuge del causante ROSA ISABEL OCHOA DE REYES; identificada con la cedula de ciudadanía número 22.405.266 de Luruaco Atlántico con el 50% y el otro 50% para la compañera permanente señora LEDIS DE LA PUENTE CÁRCAMO, identificada con la cedula de ciudadanía número 64.544.528, de Sincelejo Sucre (sic).

- 4) ORDENAR a la entidad TERMOBARRANQUILLA S.A. ESP – TEBSA S.A, que dentro de las 48 horas siguientes al fallo de esta acción de tutela, deberá expedir un nuevo acto administrativo, mediante el cual se haga el reconocimiento y pago de la pensión compartida de sobreviviente causada por el ex trabajador fallecido JULIO REYES MÁRQUEZ, quien en vida se identificó con la cedula de ciudadanía número 3.755.421 de Sabanalarga Atlántico, la cual será distribuida en partes iguales entre la cónyuge del causante ROSA ISABEL OCHOA DE REYES; identificada con la cedula de ciudadanía número 22.405.266 de Luruaco Atlántico con el 50% y el otro 50% para la compañera permanente señora LEDIS DE LA PUENTE CÁRCAMO, identificada con la cedula de ciudadanía número 64.544.528, de Sincelejo Sucre (sic).
- 5) ordenar al Estado Colombiano Ministerio de Justicia LA NACION en cabeza del señor Ministro WILSON RUIZ ORJUELA; o quien haga sus veces, que deberá garantizar y proteger (como es su obligación constitucional art. 2 C P.) los derechos fundamentales constitucionales de la señora LEDIS DE LA PUENTE CÁRCAMO, Mujer adulta mayor de 60 años de edad, identificada con la cedula de ciudadanía número 64.544.528, de Sincelejo Sucre, al mínimo vital, a la vida digna, a la seguridad social, el derecho a la igualdad y al debido proceso (sic).
- 6) ordenar al señor JOSÉ DIARIO (sic) ACEVEDO GÁMEZ; abogado en ejercicio con tarjeta profesional No. 175.493 del C. S. J, que deberá compensar económicamente a la señora LEDIS DE LA PUENTE CÁRCAMO, Mujer adulta mayor de 60 años de edad, identificada con la cedula de ciudadanía número 64.544.528, de Sincelejo Sucre, al mínimo vital, a la vida digna, a la seguridad social, el derecho a la igualdad y al debido proceso (sic).
- 7) ordenar al consejo superior de la judicatura que deberá estudiar el comportamiento en las actuaciones del abogado JOSÉ DIARIO (sic) ACEVEDO GÁMEZ; con tarjeta profesional No. 175.493 del C. S. J, y que deberá compensar económicamente a la señora LEDIS DE LA PUENTE CÁRCAMO, esto de conformidad con los numerales 7 y 8 del artículo 28 de la ley 1123 de 2007, que prevén:
 7. (sic) Observar y exigir mesura, seriedad, ponderación y respeto en sus relaciones con los servidores públicos, colaboradores y auxiliares de la justicia, la contraparte, abogados y demás personas que intervengan en los asuntos de su profesión. 8. Obrar con lealtad y honradez en sus relaciones profesionales. En desarrollo de este deber, entre otros aspectos, el abogado deberá fijar sus honorarios con criterio equitativo, justificado y proporcional frente al servicio prestado o de acuerdo a las normas que se dicten para el efecto, y suscribirá recibos cada vez que perciba dineros, cualquiera sea su concepto”.²

2. Hechos

En el expediente, se advierten como hechos relevantes los siguientes:

- 2.1. En el año 2014, Rosa Isabel Ochoa de Reyes interpuso demanda ordinaria laboral contra Colpensiones y Termobarranquilla S.A. E.S.P, a fin de que se declarara la existencia de un vínculo de convivencia entre ella y el fallecido Julio Reyes Márquez, por un periodo superior a 33 años, a quien las entidades demandadas reconocieron pensión.

Como consecuencia de lo anterior, solicitó que se condenara a las demandadas, al pago de la sustitución pensional a partir de la fecha de fallecimiento del señor Reyes.

² Escrito de tutela. Archivo 921 KB en Samai. Folios 28 y 29.



- 2.2. Del asunto conoció, en primera instancia, el Juzgado Trece Laboral del Circuito de Barranquilla (Radicado 08001-31-05-013-2014-00279-00). La tutelante participó en dicho proceso en calidad de litisconsorte necesario.
- 2.3. En Sentencia de 13 de agosto de 2015, el Juzgado Trece Laboral del Circuito de Barranquilla condenó a Colpensiones al reconocimiento de la pensión en proporciones equivalentes al 40% a favor de Rosa Isabel Ochoa de Reyes (cónyuge) y el restante para *Ledis de Puente Cárcamo* (compañera permanente).

Rosa Isabel Ochoa de Reyes interpuso recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia.

- 2.4. En Sentencia del 14 de abril de 2016, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla revocó el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes a *Ledis de la Puente Cárcamo* y en su lugar otorgó la prestación económica en su totalidad a Rosa Isabel Ochoa de Reyes.

El Tribunal consideró que Rosa Isabel Ochoa de Reyes acreditó la convivencia con el pensionado por un lapso igual o superior a cinco años durante cualquier momento de su vida. En cambio, aseguró que *Ledis de la Puente Cárcamo* no acreditó vínculo de convivencia dentro de los cinco años inmediatamente anteriores al fallecimiento del señor Reyes.

Ledis de la Puente Cárcamo interpuso recurso de casación contra la decisión de segunda instancia.

- 2.5. En Sentencia de 9 de febrero de 2021, la Corte Suprema de Justicia – Sala Laboral – Sala de Descongestión Nro. 1 dispuso no casar la Sentencia del 14 de abril de 2016 proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla.

3. Fundamentos de la acción de tutela

Sobre la actuación de la Corte Suprema de Justicia, la parte actora aseveró que su estudio en sede de casación es limitado, pues dicho recurso únicamente se circunscribe “a enjuiciar la sentencia censurada, y determinar si el juez que la profirió observó las normas jurídicas que estaba obligado a aplicar para solucionar el conflicto”³. Por consiguiente, esa autoridad judicial “tiene las manos atadas para decidir (...) sobre derechos fundamentales como lo son, en este preciso caso, a la seguridad social y al mínimo vital, al derecho a la igualdad al debido proceso”⁴. Por ende, consideró que pese a ser una alta corte, esta se encuentra limitada por unas reglas de procedimiento que no le permiten la aplicación justa e inmediata de los derechos.

De otra parte, censuró la defensa efectuada por el abogado José Darío Acevedo Gámez, quien la representó en la casación, pues aquel ni la defendió debidamente ni ejerció la casación de acuerdo con la técnica que dicho recurso requería. Deficiencia que provocó la desprotección de sus derechos.

Aunado a lo anterior, expresó su inconformidad frente al Consejo Superior de la Judicatura, debido a que no examinó la conducta del abogado José Darío Acevedo

³ Escrito de tutela. Archivo 921 KB en Samai. Folio 11.

⁴ Escrito de tutela. Archivo 921 KB en Samai. Folio 12.



Gámez, quien ejerció una mala defensa y transgredió los deberes como profesional, establecidos en el artículo 228 de la Ley 1123 de 2007, entre los cuales se incluye actualizar los conocimientos inherentes al ejercicio de la profesión.

Por otro lado, aseguró que la demanda ordinaria laboral que presentó Rosa Isabel Ochoa de Reyes no era procedente, en razón a que previo a su interposición Colpensiones ya le había reconocido la totalidad de la pensión –a la tutelante–. Por ende, ante la existencia de un acto administrativo de reconocimiento pensional lo debido era que la señora Ochoa acudiera al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, tal como lo disponen los artículos 137 y 138 de la Ley 1437 de 2011. Agregó que la demanda ordinaria también era improcedente porque la señora Ochoa no agotó la vía gubernativa frente al acto administrativo de reconocimiento pensional.

También narró que en el curso de la demanda ordinaria laboral Rosa Isabel Ochoa de Reyes presentó una acción de tutela tendiente a dejar sin efectos el acto administrativo mediante el cual Colpensiones le reconoció -a la tutelante- la totalidad de la pensión de sobrevivientes. Al respecto, censuró que el Tribunal Superior de Barranquilla haya resuelto favorablemente la tutela, pese a que la señora Ochoa contaba con otros mecanismos de defensa judicial, tal como la solicitud de medidas cautelares en la demanda ordinaria laboral que ella misma instauró o el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. Y agregó que fue la misma Sala Laboral de ese Tribunal la que dictó sentencia tanto en la acción de tutela como en el proceso ordinario.

Por último, se refirió a los principios de congruencia y de favorabilidad en materia laboral y agregó que no cuenta con ningún otro mecanismo de defensa para la protección de sus derechos, pues incluso ya agotó la casación.

4. Trámite impartido e intervenciones

- 4.1. En Auto de 1º de junio de 2021, se admitió la acción de tutela interpuesta por *Ledis de la Puente Cárcamo*, quien actúa a través de apoderado judicial, contra el Ministerio de Justicia y del Derecho, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Laboral, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, el Juzgado Trece Laboral del Circuito de Barranquilla, Colpensiones, Termobarranquilla S.A. E.S.P., el abogado José Darío Acevedo Gámez y la señora Rosa Isabel Ochoa de Reyes; se reconoció personería al abogado Fredy Alberto Lara Borja; y se dispuso surtir las notificaciones respectivas.
- 4.2. El **Ministerio de Justicia y del Derecho** aseveró que carece de legitimación en la causa por pasiva, debido a que no ha intervenido en los hechos que a juicio de la parte actora fueron los causantes de la vulneración de sus derechos fundamentales. Por lo que solicitó su desvinculación del trámite de tutela.
- 4.3. La **Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Laboral – Sala de Descongestión Nro. 1** manifestó que al resolver el recurso de casación centró su estudio en determinar si el Tribunal había errado al concluir, sobre la base del material probatorio, que la cónyuge demandante era la única que cumplió las exigencias para obtener el reconocimiento de la sustitución pensional causada por el fallecimiento de Julio Reyes y que la compañera -hoy accionante- no.



Dicho lo anterior, sostuvo que el recurso de casación presentaba defectos de técnica, pues no se indicó lo que las pruebas denunciadas realmente acreditaban y no se precisó en qué forma su apreciación probatoria rebatía las conclusiones del Tribunal.

Ahora bien, frente a las pruebas sobre las que sí se desplegó la argumentación debida, la Corte adujo que aunque la recurrente hizo alusión a algunas pruebas aptas, lo cierto es que esas *“se relacionaban con un objeto diferente al de la convivencia, que era el presupuesto se debía demostrar para efectos de acceder a la sustitución pensional en favor de la recurrente”*⁵. En consecuencia, aseguró que no se advirtió error fáctico del Tribunal al valorar tales medios de prueba, puesto que esos acreditaban situaciones distintas de aquella sobre la cual versó la controversia.

Mencionó que otras de las pruebas aludidas por la recurrente en la casación no eran aptas conforme al artículo 7 de la Ley 16 de 1969, al tratarse de documentos declarativos emanados de terceros.

Con base en lo anterior, sostuvo que su decisión obedeció a los términos en que se formuló el recurso extraordinario formulado y a las insuficiencias allí advertidas. Y en todo caso, al analizar los medios probatorios, sobre los cuales sí se cumplió con la argumentación requerida no se advirtió la existencia de error fáctico alguno por parte del Tribunal.

Recordó que el recurso extraordinario no le otorga competencia para determinar cuál de las partes le asiste la razón, pues este no consiste en una tercera instancia. Al contrario, al juez de la casación solo le compete ejercer un control de legalidad sobre la decisión de segundo grado. Por ende, es imperativo que quien acude en casación cumpla con los requerimientos técnicos de tal recurso para permitir que la Corte pueda verificar si la decisión de segundo grado se ajustó o no a la ley.

Finalmente, señaló que lo pretendido por la accionante era reabrir el debate ya culminado en las instancias ordinarias y extraordinarias e incluso introducir nuevos cargos no expuestos en ese marco, como es lo relativo al principio de condición más beneficiosa.

Por lo anterior, manifestó no haber vulnerado derechos fundamentales a la parte actora y solicitó desestimar los cargos de la tutelante.

- 4.4. El **abogado José Darío Acevedo Gámez** -apoderado de la tutelante en la casación- sostuvo que no le vulneró derechos fundamentales a la ahora accionante, pues cumplió con sus deberes con lealtad, honradez y profesionalismo.

Aseguró que nunca le aseguró a la tutelante el éxito del recurso de casación y que le explicó lo complejo que resultaba obtener una decisión favorable. Aun así, el recurso se interpuso bajo el argumento de que *“la accionante sí hizo vida familiar con el causante durante los últimos 5 años de vida del causante, así no haya demostrado la convivencia total durante ese período”*⁶.

⁵ Informe Corte Suprema de Justicia. Archivo 141 KB en Samai. Folio 2.

⁶ Informe del abogado José Darío Acevedo Gámez. Archivo 478 KB en Samai. Folio 2.



Mencionó que contrario a lo expuesto por la Corte Suprema de Justicia, considera que los errores de hecho desarrollados en el recurso de casación sí fueron debidamente argumentados. Sin embargo, indicó que en su criterio ni el recurso de casación ni la tutela procedían contra la sentencia de segunda instancia proferida por el Tribunal.

También indicó que cobró unos honorarios razonables de \$2.000.000 a la tutelante, precio que se encuentra por debajo de lo que sus pares cobran por labores como la que él efectuó.

Indicó que la compensación económica solicitada por la tutelante a raíz del resultado desfavorable de la casación desconoce que el proceso tuvo dos instancias en las cuales actuó otro profesional del derecho, que la pensión de sobreviviente dependía del cumplimiento de unos requisitos y que dos órganos judiciales colegiados concordaron en que aquella no tenía derecho a dicha pensión por no cumplir con las condiciones establecidas legalmente para su causación.

Por lo expuesto, se opuso a la prosperidad de las pretensiones, específicamente a las relativas a la compensación económica a su cargo y a la sanción disciplinaria en su contra.

- 4.5. **La Presidencia de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia** sostuvo que en la providencia que resolvió el recurso de casación están contenidas las razones por las cuales la Sala de Descongestión que resolvió el asunto no accedió a lo pretendido por la recurrente.

Por último, aseveró que la tutela se estaba empleando como una instancia adicional y que el solo desacuerdo de la accionante con lo decidido no implicaba la trasgresión de sus derechos fundamentales.

- 4.6. **Colpensiones** indicó que la tutela interpuesta no cumple con las causales de procedibilidad de la tutela contra providencia judicial dispuestas por la jurisprudencia, que dicho mecanismo se está empleando como una tercera instancia adicional y que la decisión objetada ya hizo tránsito a cosa juzgada. Por ende, solicitó se declare la improcedencia de la acción.
- 4.7. **Termobarranquilla S.A. E.S.P.** aseveró que no se cumple con el requisito de inmediatez, debido a que ha transcurrido más de tres meses desde que se profirió la sentencia que resolvió el recurso de casación.

De otra parte, sostuvo que jamás se ha negado al pago de la parte de la mesada pensional que le corresponde. E informó que como existía una disputa sobre la pensión de sobrevivientes se abstuvo de pagar directamente a las reclamantes hasta tanto se definiera por la jurisdicción ordinaria el tema y que una vez se profirió decisión al respecto acató lo dispuesto por la Corte Suprema de Justicia.

También afirmó que en el caso existe cosa juzgada, que no se cumple con el requisito de subsidiariedad y que la tutela no es el mecanismo para volver a discutir asuntos ya verificados por la justicia ordinaria.

Finalmente, con relación a la pretensión Nro.4 de la tutela, señaló que en virtud de lo dispuesto por la Corte Suprema de Justicia no puede emitir un nuevo acto administrativo de reconocimiento pensional a favor de la tutelante.



4.8. La **Comisión Nacional de Disciplina Judicial** indicó que tras consultar el sistema de gestión Siglo XXI se constató que la señora *Ledis de la Puente Cárcamo* no ha adelantado proceso disciplinario alguno en contra del abogado José Darío Acevedo Gámez. Por ende, sostuvo que no ha trasgredido los derechos fundamentales de la accionante.

Por último, aseveró que carece de legitimación en la causa por pasiva, debido a que es ajena a la situación fáctica y jurídica narrada por la accionante en la tutela.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Generalidades de la acción de tutela

La acción de tutela, consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política y reglamentada por el Decreto 2591 de 1991⁷, fue concebida como un mecanismo para la protección inmediata, oportuna y adecuada de derechos fundamentales, ante situaciones de amenaza o vulneración, por la acción u omisión de las autoridades, o de los particulares en casos concretos y excepcionales. Sin embargo, es subsidiaria a otras herramientas judiciales, salvo cuando se interponga como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

2. Planteamiento del problema jurídico

De los antecedentes expuestos se observa que mediante la acción de tutela la parte actora pretende atacar las decisiones de segunda instancia del proceso ordinario laboral y la que resolvió el recurso de casación, proferidas por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla y la Corte Suprema de Justicia – Sala Laboral – Sala de Descongestión Nro. 1, respectivamente. Asimismo, censuró la defensa judicial llevada a cabo por el abogado José Darío Acevedo Gámez, quien elaboró el recurso de casación; y de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial reprochó no haber sancionado disciplinariamente a este último.

Ahora bien, aunque la tutelante incluyó dentro de las autoridades accionadas al Juzgado Trece Laboral del Circuito de Barranquilla (juez de primera instancia), al Ministerio de Justicia y del Derecho, a Colpensiones y a Termobarranquilla S.A. E.S.P., en el escrito de tutela no se desarrollaron argumentos de inconformidad frente a la actuación de dichas autoridades. Motivo por el cual no se efectuará análisis alguno al respecto.

De otra parte, la accionante manifestó su desacuerdo con una providencia proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, producto de una acción de tutela promovida por Rosa Isabel Ochoa de Reyes, cuyo fin -según la actora- fue dejar sin efectos el acto administrativo mediante el cual Colpensiones le reconoció a la tutelante la totalidad de la pensión de sobrevivientes.

La Sala se abstendrá de estudiar ese cargo, pues tras consultar en la página web de la Rama Judicial no se encontraron procesos que coincidieran con lo manifestado por la accionante. De ahí que la Sala carece de los elementos mínimos para analizar

⁷ Decreto 2591 de 1991. Artículo 1º: *“Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala este decreto”.*



lo relativo a dicha decisión judicial; más si se considera que la única información que la accionante brindó para identificar tal acción fue la siguiente: “*radicado 00140 de 2014*”⁸, con el cual no se encontró resultado alguno.

Aclarado lo anterior, la Sala encuentra que la accionante presentó dos tipos de cargos diferentes. Por una parte, se reprocharon diversos aspectos de lo sucedido en el proceso ordinario y en el recurso de casación. De ahí que dichas inconformidades se enmarcan dentro de la tutela contra providencia judicial. Por otra parte, la accionante censuró el actuar del abogado que la representó en el recurso de casación, así como el hecho de que este no ha sido sancionado disciplinariamente, a pesar de que ella no ha instaurado queja alguna contra dicho profesional. Inconformidades que no se rigen bajo las reglas de procedencia de la tutela contra providencia judicial, en tanto que frente a esos cargos no se reprochan decisiones judiciales.

En consecuencia, la Sala establecerá, de un lado, si en el caso se cumplen a cabalidad los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial, específicamente el de relevancia constitucional. De superar dicho estudio, se analizará si al proferir las Sentencias del 14 de abril de 2016 y 10 de febrero de 2021, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla y la Corte Suprema de Justicia – Sala Laboral – Sala de Descongestión Nro. 1 vulneraron sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la vida digna, a la seguridad social, a la igualdad y al debido proceso.

De otro lado, la Sala estudiará si frente al reproche sobre el profesional del derecho José Darío Acevedo Gámez y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, la acción de tutela cumple con el requisito de subsidiariedad, característico de la acción de tutela. Y de ser así, se estudiará si tales sujetos vulneraron los derechos fundamentales al mínimo vital, a la vida digna, a la seguridad social, a la igualdad y al debido proceso de la accionante.

3. Requisito de relevancia constitucional como presupuesto indispensable de la tutela contra providencia judicial y su análisis en el caso

3.1. La jurisprudencia ha reiterado que, a fin de proteger la autonomía funcional y la independencia judicial, los jueces de tutela no tienen competencia para reemplazar al juez de la causa y decidir sobre la controversia ordinaria. Su labor, entonces, está orientada a proteger derechos fundamentales vulnerados y a proferir órdenes encaminadas a su restablecimiento. En ningún modo aquel puede inmiscuirse en los asuntos propios del juez natural.

Con base en esta premisa, la procedencia de la tutela contra providencias judiciales está condicionada a que el asunto sea de evidente *relevancia constitucional*.

Y aunque no siempre es sencillo dilucidar la línea que separa aquellos casos que son de relevancia constitucional y los que no, la Sala Plena del Consejo de Estado en Sentencia de Unificación de 5 de agosto de 2014 y la Corte Constitucional en la Sentencia T-248 de 2018 han señalado algunos criterios orientadores para determinar si una solicitud de amparo de tutela cumple o no con este requisito:

⁸ Escrito de tutela. Archivo 921 KB en Samai. Folio 21.



- (i) **Que el asunto objeto de estudio realmente involucre la amenaza o vulneración de derechos fundamentales.** En principio, la acción de tutela no puede utilizarse para plantear situaciones inexistentes o para discutir asuntos eminentemente económicos o de mera legalidad, pues ese tipo de discusiones se alejan del objeto de la acción de tutela.
- (ii) **Que el interesado argumente de manera suficiente y razonable la relevancia constitucional por vulneración de derechos fundamentales.** Debe tenerse en cuenta, para el efecto, que “no basta, entonces, aducir la vulneración de derechos fundamentales para cumplir este requisito de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales”⁹. Es necesario que el interesado exponga de manera clara las razones por las que considera que la providencia judicial amenaza o vulnera los derechos fundamentales.
- (iii) **Que los argumentos de la solicitud de amparo se acompasen con las razones de la decisión objeto de tutela.** La discusión propuesta en la demanda de tutela debe referirse a las razones fundamentales de la decisión cuestionada, deben tener relación con la *ratio decidendi*. De modo que pueda abordarse el estudio con una expectativa de incidencia en el sentido de la propia decisión cuestionada.
- (iv) **Que no se propongan nuevos argumentos que no fueron expuestos en el proceso ordinario.** La acción de tutela contra providencias judiciales no está concebida como un mecanismo que permita a las partes adicionar, completar o modificar los argumentos que dejaron de plantearse o proponerse ante el juez natural.
- (v) **Que la acción de tutela no se convierta en una instancia adicional del proceso ordinario en el que fue proferida la providencia acusada.** Por más informal que sea la tutela, y aunque sus objetivos sean la salvaguarda de derechos fundamentales, su uso está proscrito cuando se emplea como si fuera una instancia adicional del proceso ordinario.

3.2. Con base en esos criterios, se ha establecido que tratándose de tutela contra providencias judiciales, la argumentación del accionante debe estar dirigida a demostrar una trasgresión evidente del debido proceso, a argumentar en qué defectos incurrió la autoridad judicial accionada y específicamente a explicar por qué dichos defectos se configuran en el caso.

No basta, entonces, enunciar el referido defecto ni elaborar afirmaciones que carezcan de soporte argumentativo. La razón de exigir tal carga argumentativa radica en que la acción de tutela contra providencias judiciales es excepcional. Solo procede bajo los supuestos especiales desarrollados jurisprudencialmente.

En el caso, el reproche frente a la Corte Suprema de Justicia – Sala Laboral – Sala de Descongestión Nro. 1 se limitó a la afirmación de que esta alta corte, dadas las características del recurso de casación, se encuentra limitada por unas reglas de procedimiento que no le permiten la aplicación justa de los derechos. No obstante, más allá de aseverar que tal autoridad judicial “tiene

⁹ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 5 de agosto de 2014. Radicado: 11001-03-15-000-2012-02201-01. C. P: Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Demandante: Alpina Productos Alimenticios S.A. Demandado: Consejo De Estado – Sección Primera.

las manos atadas para decidir¹⁰, no se elaboró un argumento claro de disenso frente a la providencia mediante la cual se resolvió el recurso de casación.

Es cierto, sin embargo, que la acción de tutela fue concebida como un mecanismo informal desprovisto de tecnicismos y formalidades. No obstante, cuando esta se emplea para controvertir providencias judiciales, es imperativo el cumplimiento de una serie de requisitos de procedencia, entre los cuales se encuentra, como ya se explicó, un mínimo de argumentación que explique por qué la parte actora considera que la autoridad judicial accionada incurrió determinado error o vicio.

De hecho, ni siquiera es imprescindible hacer referencia explícitamente al nombre de los defectos desarrollados en la jurisprudencia constitucional. Lo requerido es que la parte actora le indique al juez de tutela sucintamente, por ejemplo, qué normas, pruebas o precedentes se desconocieron y las razones por las que así lo considera.

En consecuencia, al no cumplirse con el mínimo de argumentación frente a la actuación de la Corte Suprema de Justicia – Sala Laboral – Sala de Descongestión Nro. 1, la Sala encuentra insatisfecho el requisito de relevancia constitucional.

- 3.3. De otra parte, conforme se indicó, la relevancia constitucional también supone que la tutela no se emplee para adicionar, completar, modificar los argumentos que dejaron de plantearse ante el juez de la causa, ni para insistir en las inconformidades ya resueltas en el proceso ordinario.

Por consiguiente, además del mínimo de argumentación, el juez debe verificar que la parte actora no introduzca cargos nuevos no expuestos ante el fallador natural. Condición que en el caso tampoco se satisface.

En el escrito de tutela, la parte actora manifestó que la demanda ordinaria laboral que presentó Rosa Isabel Ochoa de Reyes no era procedente, porque **(i)** existía un acto administrativo de reconocimiento pensional proferido por Colpensiones a su favor –es decir, de la tutelante–, de manera que lo debido era que la señora Ochoa acudiera al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho; y **(ii)** no se agotó la vía gubernativa frente al acto administrativo de reconocimiento pensional.

En el proceso ordinario, sin embargo, el debate tanto en primera como en segunda instancia giró en torno a determinar conforme las pruebas y especialmente los testimonios a quién le correspondía la pensión de sobrevivientes y si la compañera permanente acreditó o no la convivencia con el fallecido en sus últimos 5 años de vida. De manera que no fue parte de la controversia el cargo que la accionante expuso en el escrito de tutela sobre la improcedencia del proceso laboral ordinario, dada la existencia de un acto administrativo de reconocimiento pensional.

Como se indicó previamente, el objeto de la procedencia de la tutela contra providencias judiciales no es ni insistir en las inconformidades ya resueltas en el proceso ordinario ni mucho menos adicionar o completar los argumentos que debieron exponerse ante el juez de la causa, a fin de convencerlo de la causa defendida.

¹⁰ Escrito de tutela. Archivo 921 KB en Samai. Folio 12.



- 3.4. Ahora bien, no puede olvidarse que la jurisprudencia constitucional ha dicho que la acción de tutela contra providencias judiciales no se instituyó como un análisis de las mejores razones entre las expuestas en la decisión atacada y la interpretación sostenida por el tutelante, en tanto que no obedece a su naturaleza y propósito.

De ahí que la simple disparidad de criterio no constituye en sí misma una vulneración de derechos fundamentales. De aceptar esa posibilidad, se desnaturalizaría la acción de tutela contra providencias judiciales, como mecanismo excepcional. Es por tal motivo, que de manera reiterada se ha sostenido que cuando se controvierten decisiones judiciales, la procedencia del amparo está sujeto a que el asunto sea de tal relevancia en materia constitucional, que se logre apreciar sin mayor esfuerzo una vulneración grosera o de bulto, lo que no ocurre en este caso.

Es importante recordar que al cuestionar una decisión proferida por un juez mediante la acción de tutela automáticamente entran en juego los principios de independencia, autonomía funcional y juez natural. Por consiguiente, a fin de encontrar un equilibrio entre la posibilidad de dejar una decisión judicial sin efectos y tales principios es imperativo que se cumplan con rigor cada uno de los requisitos generales señalados jurisprudencialmente, incluyendo la relevancia constitucional.

- 3.5. Por todo lo expuesto, la Sala concluye que con relación a las inconformidades de la parte actora sobre el proceso ordinario laboral y el recurso de casación no se satisface el requisito de relevancia constitucional, puesto que **(i)** no se cumple con el mínimo de argumentación frente a la actuación de la Corte Suprema de Justicia – Sala Laboral – Sala de Descongestión Nro. 1; y **(ii)** lo relativo a la improcedencia del proceso laboral ordinario no hizo parte de los argumentos de disenso en el proceso laboral, por lo que no podría reprochársele a las autoridades judiciales del proceso ordinario aspecto alguno al respecto.

4. Requisito de subsidiariedad y su análisis en el caso

- 4.1. La subsidiariedad de la acción de tutela consiste en impedir que esa herramienta, cuyo campo de aplicación es restrictivo, se convierta en un mecanismo principal de protección. Lo contrario significaría desconocer que la Constitución y la ley estipulan una serie de mecanismos judiciales, igualmente, eficaces e idóneos para garantizar el ejercicio pleno de los derechos.

No en vano los artículos 86 de la Constitución Política y el 6, numeral 1, del Decreto 2591 de 1991 prevén como causal de improcedencia de la acción de tutela la existencia de otros medios de defensa para la protección de los derechos invocados. De manera que esta solo puede utilizarse cuando se han agotado los mecanismos de protección que el ordenamiento jurídico ha dispuesto para la protección idónea y eficaz de los derechos fundamentales.

En ese sentido, la Corte Constitucional manifestó:

*“La acción de tutela ha sido concebida únicamente para dar solución eficiente a situaciones de hecho creadas por actos u omisiones que implican la transgresión o amenaza de un derecho fundamental, **respecto de las cuales el sistema jurídico no tiene previsto otro mecanismo susceptible de ser invocado ante los jueces a objeto de lograr la protección del derecho.** La tutela no puede converger con vías*



judiciales diversas por cuanto no es un mecanismo que sea factible de elegir según la discrecionalidad del interesado, para esquivar el que de modo específico ha regulado la ley; no se da la concurrencia entre éste y la acción de tutela porque siempre prevalece —con la excepción dicha— la acción ordinaria. La acción de tutela no es, por tanto, un medio alternativo, ni menos adicional o complementario para alcanzar el fin propuesto. Tampoco puede afirmarse que sea el último recurso al alcance del actor, ya que su naturaleza, según la Constitución, es la de único medio de protección, precisamente incorporado a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca con el fin de llenar los vacíos que pudiera ofrecer el sistema jurídico para otorgar a las personas una plena protección de sus derechos esenciales (...)”¹¹.

Entonces, para que el juez estudie una solicitud de tutela, el interesado debe, por lo menos, probar que se agotaron los recursos que tenía a su disposición, pues, de lo contrario, la tutela deviene improcedente.

Ahora bien, el perjuicio irremediable es un riesgo cierto y real de daños provenientes de la amenaza o violación de derechos fundamentales, riesgo que de llegarse a producir no tendría ninguna forma de reparación auténtica, esto es, diferente a la mera indemnización del perjuicio. Por ende, es necesaria la intervención urgente e inmediata del juez de tutela, pero siempre que ese perjuicio se note sin justificación, es decir, que provenga de acciones manifiestamente contrarias a la ley, al punto de ser atentados contra los derechos fundamentales.

- 4.2. Dicho lo anterior, la Sala considera que frente a los reparos sobre el abogado José Darío Acevedo Gámez y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, la acción de tutela no cumple con el requisito de subsidiariedad, debido a que la parte actora no ha agotado los mecanismos de defensa dispuestos por el ordenamiento jurídico para lograr una sanción disciplinaria en contra de aquel profesional.

Por ende, este mecanismo constitucional no es procedente ni para ordenarle a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial iniciar investigación contra el abogado ni para imponerle multa dineraria a este último y a favor de la tutelante, tal como aquella lo solicitó en las pretensiones de la tutela. Al contrario, de acuerdo con la naturaleza subsidiaria de la tutela, es a ella a quien le corresponde la carga de acudir a los mecanismos de ley a fin de alcanzar tales propósitos.

Por consiguiente, al no haberse formulado queja en contra del referido abogado, la Sala concluye que no se satisface la condición de procedencia de subsidiariedad.

5. Conclusión

Con fundamento en las razones expuestas en los acápites precedentes, la Sala concluye que en el caso la tutela es improcedente, debido a que **(i)** frente a los reproches sobre las decisiones proferidas en el proceso ordinario laboral y en el recurso de casación no se cumple con el requisito de relevancia constitucional, propio de la tutela contra providencia judicial; **(ii)** respecto a las inconformidades sobre el abogado José Darío Acevedo Gámez y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial no se satisface el requisito de subsidiariedad.

¹¹ Corte Constitucional. Sentencia C-543 de 1992.



En consecuencia, se declarará la improcedencia de la tutela interpuesta por la señora *Ledis de la Puente Cárcamo*.

En mérito de lo expuesto, la **Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

1. **Declarar** la improcedencia de la tutela interpuesta por la señora *Ledis de la Puente Cárcamo*, dadas las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.
2. **Notificar** la presente decisión a los interesados, por el medio más expedito.
3. **Publicar** la presente decisión en la página web del Consejo de Estado.
4. De no ser impugnada, **enviar** a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Cópiese, notifíquese y cúmplase

Esta sentencia se estudió y aprobó en sesión celebrada en la fecha.

(Firmado electrónicamente)
MILTON CHAVES GARCÍA
Presidente

(Firmado electrónicamente)
STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO

(Firmado electrónicamente)
MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO

(Firmado electrónicamente)
JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ