

**I. EXPEDIENTE T-5442725 - SENTENCIA SU-210/17 (Abril 4)**

M.P. José Antonio Cepeda Amarís

La Corte Constitucional revisó la acción de tutela que presentó la Fundación Universidad Externado de Colombia contra la sentencia del 21 de agosto de 2014, proferida en segunda instancia por el Consejo de Estado, Subsección "B", Sección Segunda de la Sala Contencioso Administrativo, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad y acceso de la administración de justicia, toda vez que despacharon favorablemente las pretensiones del señor Manuel Santiago Urueta Ayola, en proceso de nulidad y restablecimiento del derecho contra el Instituto de Seguros Sociales y la Universidad Externado de Colombia, donde además de confirmarse la sentencia expedida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que ordenó reconocer y pagar la pensión de vejez al demandante al amparo de la Ley 4ª de 1992 y los Decretos 1359 de 1993, 104 de 1994 y 47 de 1995, dispuso que la Universidad Externado de Colombia debía "*realizar los aportes por el tiempo que sirvió el actor a la institución, los cuales se deben situar al Instituto de Seguros Sociales, en título pensional, previo calculo actuarial, conforme lo dispone el Decreto 1887 de 1994...*" y, aclaró la decisión, entre otras cosas, para indicar que los parámetros establecidos por la Corte Constitucional en la Sentencia C-258-13 no son aplicables en este caso, entre ellos, el tope de 25 salarios mínimos de las mesadas pensionales.

La Sala Plena, en primer lugar, al analizar la procedibilidad de la acción de tutela, se pronunció sobre el principio de subsidiariedad, para dilucidar si la parte actora podía interponer o no el recurso extraordinario de revisión de que trata el artículo 250 del CPACA. Se resaltó que, de la naturaleza del recurso así como de los ocho numerales que contiene esta norma se puede concluir que el mismo está dirigido a situaciones externas, extraprocesales, a hechos nuevos presentados luego de la ejecutoria de la respectiva sentencia y, no ha sido previsto para plantear nuevamente controversias sobre asuntos que se debatieron en las instancias, presupuestos que no se cumplían en el caso objeto de análisis, y, por ello, no le era exigible a la actora, -Fundación Universidad Externado de Colombia-, agotar esta herramienta jurídica, quien además, al no tener otro mecanismo de defensa judicial, podía acudir a la acción de tutela, como lo hizo.

Al abordar el estudio de fondo de la tutela, la Corte encontró que en la sentencia proferida por el Consejo de Estado se incurrió en un *defecto sustantivo* debido a que al accionante no le era aplicable el régimen pensional establecido por el artículo 17 de la Ley 4ª de 1992, especial de Congresistas y Magistrados, por cuanto no se encontraba afiliado al mismo para el 1 de abril de 1994, puesto que su vinculación como Consejero de Estado ocurrió el 1 de diciembre de 1995.

Por otra parte, la Corporación puntualizó que, en relación con el monto de la pensión, en el caso en concreto debió tenerse en cuenta el precedente de la sentencia C-258 del 2013, y en especial lo relativo al tope de veinticinco salarios mínimos legales mensuales vigentes, aspecto éste desconocido por el Consejo de Estado al ordenar expresamente que no le era aplicable al accionante, bajo el argumento de haberse causado el derecho pensional antes de la expedición del Acto Legislativo 01 de 2005 y de la precitada sentencia.

Por lo anterior, la Corte Constitucional revocó las sentencias de tutela de primera y segunda instancia proferidas por las Secciones Cuarta y Quinta, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, respectivamente, y concedió el amparo del derecho al debido proceso de la Fundación Universidad Externado de Colombia. Dispuso dejar sin efectos la sentencia del 21 de agosto de 2014, dictada por la Sección Segunda, Subsección "B" de la Sala Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, para que en su lugar, dicha Corporación profiera una nueva providencia de conformidad con las consideraciones expuestas en la decisión. Finalmente, dispuso que mientras no se profiera una nueva sentencia por parte de la Sección Segunda, Subsección "B" de la Sala Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, no se suspenderá el pago de la pensión concedida a favor del accionante.

### Salvamentos de voto

Los magistrados **Aquiles Arrieta Gómez** y **Alberto Rojas Ríos** se apartaron de la decisión de la mayoría por considerar que no se puede aceptar, a la luz de la jurisprudencia, que la acción de tutela sea el mecanismo principal para que una persona cuestione las sentencias del Consejo de Estado, en casos en los que las pretensiones, pese a ser básicamente económicas, versen sobre aspectos que, a juicio de la Corte Constitucional, y no del Consejo de Estado, no pueden ser objeto de un recurso extraordinario de revisión. En su criterio, esta decisión entra en abierta tensión con la amplia, pacífica y reiterada jurisprudencia sobre la materia.

Por su parte el magistrado **Iván Humberto Escruería Mayolo** manifiesta su salvamento de voto, bajo el argumento de que en virtud del artículo 86 de la Constitución, el Decreto Estatutario 2591 de 1991 y la jurisprudencia de la Corte, la acción de tutela es un mecanismo de defensa judicial residual y subsidiario, que solo procede ante la inexistencia de otro medio idóneo y eficaz, o ante la inminencia de un perjuicio irremediable. Lo anterior, cobra aún mayor fuerza cuando la solicitud de amparo se dirige contra sentencias, ya que en ese escenario el juez constitucional, atendiendo a la excepcionalidad que caracteriza a este recurso judicial, debe verificar si se cumplen con rigurosidad los presupuestos generales y específicos que habilitarían su intervención en el caso.

En el asunto de la referencia, el agotamiento efectivo de los mecanismos y los recursos ordinarios y extraordinarios de defensa judiciales no solo es una exigencia mínima de diligencia por los accionantes frente a sus propios asuntos, sino que se trata de un requisito *sine qua non* de procedibilidad de la de tutela contra providencias judiciales. Es necesario que quien alega la violación de derechos fundamentales haya concluido todas las instancias judiciales disponibles para el efecto. Esto por cuanto la acción constitucional no puede considerarse un medio que desplaza a los jueces naturales, ni un trámite paralelo a los procesos establecidos para cada jurisdicción, dado que para ello están previstos distintos dispositivos y oportunidades procesales que permiten conjurar las posibles falencias que se pudieran suscitar.

Señaló que la Corte, en la sentencia C-520 de 2009, examinó la idoneidad y eficacia del recurso extraordinario de revisión en materia contencioso administrativa, advirtiendo que está diseñado para enmendar errores o ilicitudes en la expedición de la sentencia en el marco de las expresas causales establecidas. Dicho recurso constituye una verdadera acción impugnatoria con efectos rescisorios, en la cual no hay lugar a la reapertura del debate jurídico o probatorio, ni espacio para discutir el sentido del razonamiento del juez, sino únicamente la presentación de cargos relativos a extremas injusticias, o ilicitudes dentro de la decisión. Asimismo, para evitar, aun luego de la ejecutoria de la decisión, que persistan dentro del ordenamiento jurídico sentencias que vulneran el debido proceso, o que no se ajustan al derecho y a la Constitución, erigiéndose dicho recurso como un desarrollo del derecho de acceder a la justicia.

Considera que el recurso extraordinario de revisión sí constituía un medio idóneo y eficaz de protección de los derechos de la Fundación Universidad Externado de Colombia, al disponer no solo de las causales legales sino de las constitucionales producto de la eficacia directa de la norma superior.

En opinión del magistrado Escruce Mayolo, la institución universitaria pudo acudir en sede extraordinaria de revisión invocando la causal constitucional de violación del debido proceso o la causal prevista en el numeral 7º del artículo 250 del CPCA que dispone que hay lugar a revisar la sentencia en el evento en que la persona en cuyo favor se decretó una prestación periódica, no tenía al tiempo del reconocimiento la aptitud legal necesaria, la perdió con posterioridad a la decisión o sobrevino alguna de las causales para su pérdida. Lo anterior porque pese a los múltiples argumentos que expone la parte actora el punto central de la discusión era el derecho a la pensión.

Puntualizó que, en ese contexto, la acción de tutela era improcedente porque existía otro medio de defensa judicial idóneo y eficaz. Adicionalmente, es preciso advertir que no puede utilizarse el amparo constitucional para revivir oportunidades procesales precluidas, ni para discutir asuntos de índole netamente económica.

Por su parte, los magistrados **Luis Guillermo Guerrero Pérez, Alejandro Linares Cantillo y Gloria Stella Ortiz Delgado**, anunciaron aclaración de voto en relación con algunos de los considerandos de la decisión.

**LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ**

Presidente