



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA DE CASACIÓN PENAL - SALA DE DECISIÓN DE
TUTELAS

Magistrado Ponente

JOSÉ LEONIDAS BUSTOS MARTÍNEZ

Aprobado acta número 423

Bogotá. D.C., veintinueve de noviembre de dos mil once

Decide la Sala la impugnación interpuesta por **ORLANDO RAMÍREZ DURÁN** en calidad de Procurador Segundo Judicial Laboral, contra el fallo proferido el 6 de septiembre de 2011 por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, mediante el cual negó el amparo de su derecho fundamental al debido proceso, presuntamente vulnerado por el Tribunal Superior de Bogotá. Fueron vinculados el Juzgado Diecisiete Laboral del Circuito de la misma ciudad, el Instituto de Seguros Sociales y **JORGE GUZMÁN AGUDELO**.



ANTECEDENTES
y
FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN

Así fueron sintetizados por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia:

“El accionante instauró acción de tutela, para obtener la protección constitucional del derecho fundamental al debido proceso.

“Como antecedentes señaló que ante el Juzgado Diecisiete Laboral del Circuito de Bogotá, JORGE GUZMÁN AGUDELO adelanta proceso ordinario laboral contra el Instituto de Seguros Sociales, en el que pretende el reconocimiento de los incrementos pensionales del Acuerdo 049 de 1990; el 13 de enero de 2011, se le convocó como representante del Ministerio Público, pues el ente demandado no contestó la demanda; el 26 de enero siguiente radicó memorial en el que propuso las excepciones de fondo de inexistencia del derecho reclamado y prescripción; en la primera audiencia de trámite, que se celebró el 27 de enero del presente año, se admitió la intervención de la Procuraduría General de la Nación, razón por la cual el apoderado del demandante promovió incidente de nulidad, teniendo en cuenta que ‘la intervención del Procurador Segundo Judicial I Laboral, había sido extemporánea’; esa petición fue negada en proveído del 8 de febrero, por cuanto ‘las razones fácticas y jurídicas’ esbozadas por el incidente no encuadran



dentro de las causales del artículo 140 del Código de Procedimiento Civil; el 24 de junio de 2011, la Sala accionada revocó la decisión del a quo y 'como argumento central de la decisión, se adujo que las excepciones de fondo planteadas por el Ministerio Público fueron extemporáneas, toda vez que no se habían propuesto dentro del traslado de 10 días de la demanda, término establecido por el artículo 74 del C.P.T.S.S'.

"Indicó que el numeral 7° del artículo 277 de la Constitución Política autoriza al Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus Delegados y Agentes, intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales y administrativas, norma que se desarrolla en el artículo 16 del Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social, por lo que se encuentra legitimado para intervenir en el proceso ordinario laboral objeto de amparo, actividad que es facultativa y discrecional, ya que su actuación es en defensa del orden jurídico, del patrimonio público o de los derechos y garantías fundamentales.

"Afirmó que el Tribunal incurre en un 'defecto procedimental absoluto', pues 'actuó completamente al margen del procedimiento establecido'; precisó que 'el juez de instancia no le corrió traslado de la demanda al Ministerio Público, sino que una vez vencido el término de contestación, mediante oficio informó de la omisión de la entidad de dar contestación y por tanto se genera la amenaza o posible vulneración al patrimonio público; que antes no existía vulneración ni amenaza, toda vez que resultaba difícil determinar si la entidad iba o no a contestar la demanda, pues si la entidad hubiese realizado la debida defensa, no hubiera sido necesaria la intervención del Ministerio Público'; que es 'incoherente' aplicarle 'los términos que rigen a las partes del proceso',



pues 'para contar un término procesal debe existir un punto de partida para dicho conteo que lo es la notificación, circunstancia que ningún Juez Laboral está obligado a realizar', pues su intervención es facultativa.

"Por lo anterior pidió revocar el auto del 24 de junio de 2011, proferido por la Sala accionada".

RESPUESTA DE LOS VINCULADOS A ESTE TRÁMITE

1. La Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá guardó silencio.
2. El Juzgado Diecisiete Laboral del Circuito de Bogotá informó que en el proceso ordinario radicado con el número 002-2010, promovido por JORGE GUZMÁN AGUDELO contra el Instituto de Seguros Sociales, fue admitida la demanda y notificada la parte demandada, pero esta no contestó. En audiencia de conciliación, decisión de excepciones previas, saneamiento, fijación del litigio y primera de trámite celebrada el 27 de enero de 2011, "se ordenó la intervención del Procurador Segundo Judicial Delegado en lo Laboral en su condición de Agente del Ministerio Público. El apoderado de la parte actora formuló incidente de nulidad en contra de las excepciones propuestas por el Ministerio Público (...)"

Señaló que "en audiencia realizada el 8 de febrero de 2011, el Despacho declaró infundada la nulidad, planteada por la parte actora, como quiera que no se encuentra regulada dentro de las causales



establecidas en el artículo 140 del Código de Procedimiento Civil; decisión que fue recurrida por –el apoderado del demandante- y dentro de la misma audiencia se decretaron las pruebas a instancia de la parte actora (sic) las cuales fueron practicadas oportunamente”.

Indicó que la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá el 24 de junio de 2011 *“resolvió el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto del 8 de febrero de 2011 mediante el cual se rechazó la nulidad propuesta, revocando la decisión proferida por el Juzgado el 27 de enero de 2011, en cuanto tuvo como excepciones de fondo las propuestas por el Ministerio Público”.*

“Teniendo en cuenta lo ordenado por el Tribunal Superior de Bogotá, este Despacho (sic) profirió sentencia el 31 de agosto de 2011”.

3. Se pronunció el abogado JULIÁN ANDRÉS GIRALDO MOTOYA –presuntamente¹ en calidad de apoderado de JORGE GUZMÁN AGUDELO en el trámite ordinario censurado en la demanda constitucional-, manifestando básicamente que el Ministerio Público *no es parte en el proceso laboral*, pues su intervención, de acuerdo con el ordenamiento jurídico, es con fines preventivos y de protección de las garantías fundamentales de los trabajadores, entre ellos el derecho al trabajo y los que por conexidad *“se atraen”*, como sería la pensión de vejez, invalidez y sobrevivientes; por tanto la

¹ El memorialista sólo indicó: *“me permito descorrer el traslado dentro de la acción de tutela de la referencia, y solicito respetuosamente a la honorable Corte no aceptar los argumentos de la Procuraduría”.*



Procuraduría no está facultada para proponer *excepciones* ni para reemplazar a una de las partes.

Agregó que los aportes pensionales administrados por el I.S.S. no son del Estado, es decir no son *patrimonio público* y en este sentido el *Ministerio Público* no está facultado para propender por la defensa de estos recursos.

EL FALLO IMPUGNADO

La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia negó las pretensiones de la demanda, por cuanto “*el accionante pretende revocar (sic) una decisión que se vislumbra como razonable; en efecto la intervención del Ministerio Público en los procesos laborales le permite a los mismos proponer excepciones frente a las pretensiones, pero dicha actuación debe estar de conformidad con el procedimiento establecido y sus etapas*”.

Agregó que “*en realidad el accionante fue citado al proceso objeto de amparo, pero en el oficio que se radicó ante la Procuraduría General de la Nación el 13 de enero de 2011, no se le notificó de la admisión de la demanda, ni se le corrió traslado de la misma de conformidad con lo dispuesto en el artículo 74 de Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social (folio 18), y, por ende, era viable que el juzgador considerara que no podía*



entenderse que con aquella comunicación se habilitaba o extendía el término de traslado de la demanda, ni que se había postergado la actuación surtida. En ese sentido, su decisión no resulta caprichosa o arbitraria”.

LA IMPUGNACIÓN

1. El Procurador Segundo Judicial Laboral impugnó la anterior decisión reiterando los motivos de la demanda.

Agregó que “en el auto del 24 de junio de 2011 proferido por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, se evidencia una violación ostensible del derecho fundamental al debido proceso, toda vez que se limitaron las funciones que por mandato constitucional ostenta la Procuraduría General de la Nación en materia de intervención judicial, cuando se evidencie la necesidad de proteger o defender el ordenamiento jurídico, el patrimonio público y los derechos y garantías constitucionales, por amenaza o posibles vulneraciones”.

Insistió en que fueron socavadas las funciones del Agente del Ministerio Público, pues la Corporación accionada señaló *“que las excepciones de fondo propuestas en aras de proteger el patrimonio público, debían haberse propuesto en el traslado para contestar la demanda”,* lo cual *“desconoce que por mandato constitucional, la función de intervención del Procurador*



General de la Nación, a través de sus Delegados o Agentes, se configura cuando la necesidad, entre otras, de defender el patrimonio público” lo exija.

2. La Procuraduría Delegada para los Asuntos del Trabajo y la Seguridad Social manifestó que *“de conformidad con las facultades otorgadas en los artículos 277-7 de la Constitución Política, Decreto 262 de 2000 y las Resoluciones números 180 del 4 de mayo de 2010 y 208 del 21 de mayo del mismo año, proferidas por el Procurador General de la Nación, ha venido interviniendo en los procesos laborales, en donde se evidencie la necesidad de proteger el ordenamiento jurídico, el patrimonio público y los derechos y garantías constitucionales.*

“En razón de lo anterior, la participación del Ministerio Público en la Jurisdicción Laboral, ha tenido un proceso trascendental y concretamente ascendente, principalmente en las ciudades de Bogotá, Barranquilla y Medellín, intervención que se ha desarrollado atendiendo los preceptos constitucionales y legales que desarrollan (sic) lo referente a la intervención judicial.

“(…) Por tanto, la acción de tutela impetrada, está dirigida a revocar el auto del 24 de junio de 2011, proferido por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, que desconoció el precedente jurisprudencial y pasó por alto la Constitución y la Ley, señalando que las excepciones planteadas por el Ministerio Público se habían interpuesto extemporáneamente.



“La decisión anterior, deslegitima la función que tiene la Procuraduría General de la Nación en materia de intervención judicial; además que la limita a los términos que gobiernan a las partes, cuando la condición del Ministerio Público dentro de un proceso judicial es de sujeto procesal especial, como la Corte Suprema de Justicia -Sala Laboral, lo ha sostenido, por lo que no tiene límite temporal para que el Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes, intervenga en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario en defensa del ordenamiento jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales”.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

De conformidad con las disposiciones del artículo 1º, numeral 2º del Decreto 1382 del 12 de julio de 2000, es competente esta Sala para pronunciarse respecto de la impugnación interpuesta contra la decisión proferida por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

Requisitos de procedibilidad de la acción de tutela

La tutela es un mecanismo de protección excepcional frente



a providencias judiciales, su prosperidad va ligada al cumplimiento de estrictos requisitos de procedibilidad que implican una carga para el actor, tanto en su planteamiento como en su demostración, como lo ha expuesto la propia Corte Constitucional².

La acción de tutela contra providencias judiciales, exige:

- a. Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional.
- b. Que se hayan agotado todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable.
- c. Que se cumpla el requisito de la inmediatez, es decir, que la tutela se hubiere interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración.
- d. Cuando se trate de una irregularidad procesal, debe quedar claro que la misma tiene un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que afecta los derechos fundamentales del accionante.

² Fallo C-590 de 08 de junio de 2005 y T-332 de 2006.



e. *“Que la parte actora identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y que hubiere alegado tal vulneración en el proceso judicial siempre que esto hubiere sido posible”*.³

f. Que no se trate de sentencias de tutela.

Los anteriores requisitos, no pueden quedarse en meros enunciados, pues han sido reiterados por la Corte Constitucional, primero en la sentencia C-590 de 2005, luego en las decisiones T-332, T-780 y T-212 de 2006, reforzando lo dicho en la primera de las mencionadas providencias, en el sentido de que, cuando se trata de acciones de tutela contra providencias judiciales, las mismas sólo pueden tener cabida *“... si se cumplen ciertos y rigurosos requisitos de procedibilidad. Dentro de estos pueden distinguirse unos de carácter general, que habilitan la interposición de la tutela, y otros de carácter específico, que tocan con la procedencia misma del amparo, una vez interpuesta”*. -C-590 de 2005-

Análisis del caso concreto

1. La demanda se dirigió a cuestionar la providencia proferida el **24 de junio de 2011** por la Sala Laboral del

³ *Ibidem.*



Tribunal Superior de Bogotá, por cuyo medio resolvió revocar el auto dictado el 27 de enero de 2011 por el Juzgado Diecisiete Laboral del Circuito de la misma ciudad, mediante el cual este último tuvo como excepciones de fondo las propuestas por el Ministerio Público dentro del proceso laboral promovido por JORGE GUZMÁN AGUDELO contra el Instituto de Seguros Sociales.

✓ En este sentido la Sala se contrae a resolver si la decisión cuestionada, en virtud de la cual no fueron escuchadas las excepciones de *inexistencia del derecho y prescripción*, propuestas por el Ministerio Público, es violatoria de los derechos al debido proceso y acceso a la administración de justicia de este interviniente.

2. Para resolver es del caso aclarar que en el proceso atrás mencionado, el I.S.S. no contestó la demanda interpuesta en su contra por GUZMÁN AGUDELO, por la cual este último pretendió el incremento del 14% por persona a cargo, de conformidad con lo previsto en el Acuerdo 049 de 1990⁴.

⁴ "Artículo 21. incrementos de las pensiones de invalidez por riesgo común y vejez. Las pensiones mensuales de invalidez y de vejez se incrementarán así:
"a) En un siete por ciento (7%) sobre la pensión mínima legal, por cada uno de los hijos o hijas menores de 16 años o de dieciocho (18) años si son estudiantes o por cada uno de los hijos inválidos no pensionados de cualquier edad, siempre que dependan económicamente del beneficiario y,
"b) En un catorce por ciento (14%) sobre la pensión mínima legal, por el cónyuge o compañero o compañera del beneficiario que dependa económicamente de éste y no disfrute de una pensión. (...)"



Debido a la inactividad del I.S.S, el Juzgado Diecisiete Laboral del Circuito de Bogotá enteró al Ministerio Público y por auto del 27 enero de 2011 admitió su intervención, la cual consistió en proponer las excepciones de *inexistencia del derecho reclamado y prescripción*.

Inconforme GUZMÁN AGUDELO, solicitó la nulidad del auto atrás mencionado, sin embargo su petición fue rechazada mediante providencia proferida el 8 de febrero de 2011 por el Juzgado Diecisiete Laboral del Circuito de Bogotá. No obstante esta decisión fue revocada en segunda instancia el **24 de junio de 2011** por la Sala Laboral del Tribunal Superior de la misma ciudad, a fin de que no fueran tenidas en cuenta las excepciones manifestadas por el Ministerio Público por haber sido presentadas extemporáneamente.

La última de las anteriores decisiones atrás indicadas, contra la cual precisamente se dirige la presente acción constitucional, se basó en que, si bien *“es procedente la intervención del Ministerio Público en los procesos laborales, cuando este lo considere necesario (...); dicha intervención (...) debe observar igualmente los derechos y garantías fundamentales”*, lo cual implica -dice el Tribunal Superior de Bogotá- que las excepciones deban proponerse dentro del término de traslado instituido en la ley para la contestación de la demanda y, como esto ciertamente no ocurrió en el



presente caso, la Colegiatura accionada concluyó que “no es dable para el juez del trabajo tenerlas en cuenta, más aún cuando con dicha intervención lo que se pretende, es suplir las falencias de la entidad demandada, al no dar contestación de la demanda dentro del término legal, circunstancias estas que sin lugar a duda (sic) atentan contra el debido proceso y el derecho de defensa, consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política”.

3. Visto lo anterior, la Sala advierte que revocará el fallo impugnado y en su lugar amparará los derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la administración de justicia de la entidad accionante, por las razones que se pasan a ver:

3.1. Al Ministerio Público le fueron encomendadas deferentes misiones de carácter constitucional entre ellas las contenidas en los artículos 277 -numerales 3º, 4º y 7º- y 118 de la Carta Política:

“3. Defender los **intereses de la sociedad**.

“(…)”

“4. Defender los **intereses colectivos**, en especial el ambiente.

“(…)”

“7. **Intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales**”. -Resaltado y subrayado fuera de texto-



"Artículo 118. El Ministerio Público será ejercido por el Procurador General de la Nación, por el Defensor del Pueblo, por los procuradores delegados y los agentes del ministerio público, ante las autoridades jurisdiccionales, por los personeros municipales y por los demás funcionarios que determine la ley. Al Ministerio Público corresponde la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas".

En ejercicio de estas funciones la entidad accionante, si bien no tiene la obligación de actuar en todos los procesos laborales, sí debe intervenir en aquellos casos donde se advierte alguna posible afectación al interés público -o cuestión de relevancia general que por lo mismo, se constituye en fin del Estado-; concepto este que en asuntos patrimoniales evidentemente no se contrae a bienes pecuniarios⁵ ni exclusivamente de la Nación -como equivocadamente parece entenderlo el abogado vinculado a este trámite-, pues obsérvese como varios de los servicios y recursos que, en vigencia de la Constitución de 1886, estaban a cargo directamente del Estado, por ser precisamente de *interés general*, pueden ahora ser prestados tanto por entidades descentralizadas⁶ o por particulares, sin que por ello abandone su carácter *público*, como es el caso de bienes y servicios de la

⁵ Ver por ejemplo el artículo 63 de la Constitución Política de 1991. "Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables".

⁶ Personas jurídicas de derecho público diferentes de la Nación o de las entidades territoriales, a las cuales se les ha encomendado misiones de estas.



seguridad social, de acuerdo con lo señalado en el inciso primero del artículo 48 de la Constitución Política de 1991, según el cual, ***“la Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley”.*** (...) ***La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley”.***

Adicionalmente es del caso aclarar que la anterior idea no se opone a aquella según la cual, *las cotizaciones o aportes de índole parafiscal pagados por particulares o por entidades estatales y administrados por el I.S.S., no hacen parte del tesoro público ni de las entidades que los administran, sino del sistema general de la seguridad social, por lo cual no pueden ser usadas con un fin diferente al estrictamente señalado en la ley.* Por el contrario lo que se pretende decir es que los recursos de la seguridad social también son patrimonio público y que este concepto no es sinónimo al de “bienes del Estado”, tema respecto del cual no profundizará la Sala, básicamente por dos razones: i) este debate no fue propuesto por GUZMÁN AGUDELO cuando formuló el incidente de nulidad y ii) de cualquier manera en el proceso laboral cuestionado, sí está autorizada por el Ordenamiento la intervención del Ministerio Público en defensa del interés público, pues incluso esta tesis fue admitida por la Corporación accionada y se trata de la misma postura acogida por el máximo órgano de la Jurisdicción Laboral y de la Seguridad



Social al resolver casos similares, en los cuales también se debatió la prescripción del derecho reclamado en el proceso ordinario objeto de examen constitucional. Expresamente consideró la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia:

*“Para la Sala, es claro que el Ministerio Público por intermedio de sus procuradores judiciales en lo laboral, están plenamente facultados para ‘intervenir’ en los procesos que se adelanten ante la jurisdicción del trabajo, como expresamente lo indica el artículo 16 del C. P. L.; por lo que podrán, sin restricción de ninguna naturaleza, ejercer sus actividades para la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del **interés público** y la vigilancia de la conducta oficial, por así autorizarlo la Constitución Política, (art. 118) y para la defensa del **orden jurídico**, del **patrimonio público**, o de los derechos y garantías fundamentales, (numeral 7 del art. 277 de la C.P., art. 56 del Decreto 2651 de 1991, art. 10 de la Ley 25 de 1894, art. 48 del Decreto 262 de 2000).*

“Obviamente, esta intervención del Ministerio Público en los procesos laborales, no puede enmarcarse dentro de los esquemas fijados a las partes, por cuanto la Constitución Política la garantiza (artículo 277 numeral 7), ‘cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales’. Lo que quiere decir que, frente a alguno de estos bienes jurídicos, protegidos por el Constituyente, en el evento que el procurador o sus



delegados considere necesaria su intervención, lo podrá hacer, ya sea formulando alegatos, interponiendo acciones o incidentes, proponiendo excepciones, solicitando pruebas y participando en su práctica, o rindiendo conceptos e informes que requiera su defensa, (...).

“En estas condiciones, no son de recibo los argumentos del censor, al pretender que se limite exclusivamente la intervención del Ministerio Público a ‘evitar que se haga (sic) fraudes y se pretende obtener un derecho indebido en el proceso’, como se indica en el recurso, o ‘únicamente como vigilante de los procesos’, según la transcripción del salvamento de voto, pues la Constitución Política y la Ley, al desarrollar sus funciones, las garantizan en forma amplia y sin restricción.

“De otro lado, no surge que el Tribunal hubiera interpretado erróneamente el Art. 10 Ley 25 de 1974, pues sólo se limitó a transcribir el texto del artículo, resaltando en negrillas que ‘Corresponde a los procuradores regionales actuar ante los juzgados laborales’, sin haberle dado alguna valoración diferente a la que corresponde a su tenor literal. Idéntico comentario debe hacerse con relación a los artículos 16 del C. de P. L. y S. S. y 48 del Decreto 262 de 2000”. -Sentencias de casación del 7 de octubre de 2008 y 23 de septiembre de 2009, radicados internos números 32641 y 36132-. -Resaltado fuera de texto-.



3.2. De acuerdo con lo expuesto es claro que en el presente caso, contrario a lo señalado por el abogado interviniente, ✓ el *Ministerio Público* sí puede proponer *excepciones* en defensa, no del I.S.S. como parte demandada -administradora del patrimonio de la seguridad social-, sino del *interés público* materializado, entre otros, en los recursos destinados para el fin pensional, los cuales no pueden quedar desamparados con el pretexto de que el único legitimado para propender por su defensa es la entidad administradora, como si estos fueran de su propiedad, ✓ cuando en realidad no le pertenecen de acuerdo con lo indicado en el literal m) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993, adicionado por el artículo 2° de la Ley 797 de 2003, el cual señala: "**los recursos del Sistema General de Pensiones están destinados exclusivamente a dicho sistema y no pertenecen a la Nación, ni a las entidades que los administran**". -Resaltado fuera de texto-. Además la correcta adjudicación de los recursos del "sistema", son de sensible *interés general*, pues de ellos depende la seguridad social y los derechos fundamentales conexos -vida digna y mínimo vital- de las personas que conforman el universo de actuales y futuros pensionados por vejez, invalidez, muerte del afiliado y sustitución pensional, y cuya garantía social es un fin estatal -es decir, de *interés público*-, de acuerdo con los artículos 2^o7 y 48^o de la Constitución Política.

7 ARTICULO 2o. **Son fines esenciales del Estado:** servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las



✓ 3.3. De otra parte, contrario a lo indicado por la Sala de Casación Laboral de esta Corporación en el fallo impugnado, la decisión censurada en esta sede no es razonable, pues la Colegiatura accionada aplicó en contra del Ministerio Público el efecto preclusivo del término de traslado a partir de la notificación de la demanda llevada a cabo a otra entidad -al I.S.S.- lo cual resulta equivocado, pues el plazo procesal para proponer *excepciones* la Procuraduría, sólo le es aplicable a partir de que esta sea debidamente notificada de la admisión del libelo introductorio, de conformidad con el artículo 56^o del Decreto Extraordinario 2651 de 1991, que al respecto dice: -ver página siguiente-

decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial **y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.**

ARTICULO 48. La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio **que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado**, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley.

Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social.

El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley

La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley.

No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella.

La ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante.

El Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional, respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley y asumirá el pago de la deuda pensional que de acuerdo con la ley esté a su cargo. (...)

Este artículo fue incluido como legislación permanente por el artículo 162 de la Ley 446 de 1998, publicado en el Diario Oficial No. 43.335, de 8 de julio de 1998.



"El concepto del Ministerio Público se emitirá de conformidad con el artículo 277 numeral 7o., de la Constitución Política, directamente por el Procurador General de la Nación o indirectamente por medio de sus agentes o delegados, cuando el Procurador lo considere necesario, en un determinado proceso, en defensa del ordenamiento jurídico, del patrimonio público o de los derechos y garantías fundamentales.

"Al Ministerio Público deberá notificársele personalmente la admisión de la demanda y podrá alegar dentro del mismo término del que disponen las partes para ello, cuando sea el caso".

Por el contrario si la admisión de la demanda, como en este caso, sólo es notificada al Ministerio Público después de haberse vencido el término para que la parte demandada se oponga a la misma, en garantía de sus derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la administración de justicia, aquél debe contar con la misma oportunidad procesal para formular *excepciones*, pues de otra manera ningún sentido tendría su vinculación, o se vería gravemente limitada su intervención.

Adicionalmente el **artículo 74 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social**, modificado por el artículo 38 de la Ley 712 de 2001, señala que: **"admitida la demanda, el juez ordenará que se dé traslado de ella al demandado o demandados para que la contesten y al Agente del**



Ministerio Público si fuere el caso, por un término común de diez (10) días, traslado que se hará entregando copia del libelo a los demandados".

Pues bien, el proceso laboral objeto de cuestionamiento, es uno de los casos donde claramente la demanda allí presentada debió ser trasladada al Ministerio Público, como en efecto lo dispuso el Juzgado Diecisiete Laboral del Circuito de Bogotá y sólo a partir de ese momento puede correr el término de 10 días -para oponerse a la misma- en lo que a la *entidad* precitada se refiere, pues de otra manera, se reitera, no tendría oportunidad de proponer *excepciones*, para lo cual está facultada por el ordenamiento jurídico.

Esto, contrario a lo considerado por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, no implica violar el derecho de defensa de alguna de las partes, pues si bien sus prerrogativas deben ser garantizadas por la autoridad judicial, para ello **no es necesario** menoscabar la defensa del *interés general* en cabeza del Ministerio Público, pues lo que corresponde frente a su intervención, es conceder a los extremos de la relación procesal las mismas oportunidades a las que tienen derecho de acuerdo con la ley una vez contestada la demanda, por ejemplo, corriendo traslado de las *excepciones* propuestas a fin de que se puedan manifestar al respecto, pero no quebrantar los derechos al



debido proceso y acceso a la administración de justicia del interviniente especial, pretextando la salvaguarda de garantías de las partes.

4. De otra parte cabe advertir que este caso es realmente trascendente, no sólo por cuanto quedó desprotegido el *interés público* y se quebrantaron los derechos fundamentales de la Procuraduría, también porque los planteamientos de esta tienen enorme potencialidad de cambiar el sentido de la sentencia, toda vez que propuso las excepciones de *inexistencia del derecho* y *prescripción* con argumentos serios y razonables, lo cual se advierte teniendo en cuenta lo que tiene dicho la Sala de Casación Laboral en relación con el derecho al incremento de la mesada pensional por personas a cargo, previsto en el Acuerdo 049 de 1990. Veamos:

"(...) Si precisamente el artículo 22 del Acuerdo 049 de 1990 prevé que los incrementos por persona a cargo 'no forman parte integrante de la pensión de invalidez o de vejez que reconoce el Instituto de Seguros Sociales' es lógico que no pueden participar de los atributos y ventajas que el legislador ha señalado para estas, entre ellas el de la imprescriptibilidad del estado jurídico del pensionado y que se justifican justamente por el carácter fundamental y vital de la prestación, reafirmado por la Constitución de 1991, y además por el hecho de ser de tracto sucesivo, por regla general, y de carácter vitalicio.



“No puede negarse que los incrementos nacen del reconocimiento de la pensión de vejez, pero ello no quiere decir que formen parte integrante de la prestación, ni mucho menos del estado jurídico del pensionado, no sólo por la expresa disposición normativa, como ya se apuntó, sino porque se trata de una prerrogativa cuyo surgimiento no es automático frente a dicho estado, pues está condicionado al cumplimiento de unos requisitos, que pueden presentarse o no.

“La alusión normativa atinente a que el derecho a los incrementos ‘subsiste mientras perduren las causas que le dieron origen’, antes que favorecer la imprescriptibilidad, obran en su contra por cuanto implícitamente parte de la hipótesis de que se trata de un derecho que no es vitalicio en tanto su persistencia requiere que se sigan dando las causas que le dieron origen, de modo que aunque, parezca redundante, la desaparición de estas provoca su extinción.

“De ahí que a juicio de esta Sala bien puede aplicarse para efectos de estos incrementos la tesis de que los mismos prescriben si no se reclaman dentro de los 3 años siguientes a su exigibilidad, debiendo entenderse que son exigibles desde el momento en que se produjo el reconocimiento de la pensión de vejez o de invalidez”. -Sentencia del 12 de diciembre de 2007, radicado interno 27923-.



En síntesis, la decisión cuestionada es constitutiva de defecto procedimental, considerando que: i) la Procuraduría está habilitada para formular excepciones en defensa del interés público dentro del proceso censurado; ii) no es razonable que el término de traslado consagrado en el artículo 74 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, corra en contra del Ministerio Público antes de haber sido notificado de la admisión de la demanda, como expresamente lo señala esta disposición, y iii) no escuchar la intervención del Procurador Judicial a fin de salvaguardar el derecho de defensa de la parte demandante, resulta desproporcionado, por cuanto la autoridad judicial bien puede salvaguardar esta garantía sin menoscabar los derechos fundamentales del *interviniente especial*.

Corolario de lo anterior, como se anticipó, la Sala revocará el fallo impugnado y en su lugar, amparará los derechos fundamentales atrás mencionados del Ministerio Público, representado en este caso por el Procurador Segundo Judicial Laboral **-ORLANDO RAMÍREZ DURÁN-**, no sin antes aclara que: i) la acción satisface el principio de la inmediatez, pues la providencia cuestionada data del 24 de junio de 2011 y la demanda de tutela fue promovida el 23 de agosto del mismo año; ii) no existen otros medios eficaces para la defensa de los derechos invocados, pues la Corporación accionada cerró toda posibilidad de que las



excepciones formuladas por la Procuraduría pudieran ser oídas en el trámite ordinario, y iii) el presente asunto es de evidente relevancia constitucional y de trascendencia sustancial.

Por lo expuesto, la **CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACIÓN PENAL - EN SALA DE DECISIÓN DE ACCIONES DE TUTELA**, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

REVOCAR el fallo impugnado, y en su lugar, **amparar** los derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la administración de justicia del Ministerio Público.

ANULAR lo actuado en el proceso laboral promovido por JORGE GUZMÁN AGUDELO en contra del Instituto de Seguros Sociales, a partir del auto proferido el 24 de junio de 2011 por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, por el cual esta resolvió *“revocar la decisión proferida por el Juzgado de conocimiento el 27 de enero de 2011, en cuanto tuvo como excepciones las propuestas por el Ministerio Público”*, a fin de que se rehaga el trámite teniendo en consideración la parte motiva de este fallo.



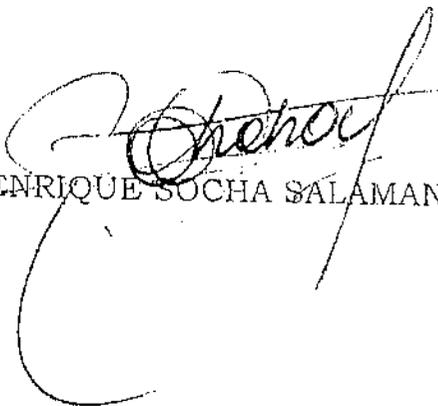
NOTIFICAR esta providencia de conformidad con el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, una vez en firme.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



JOSÉ LEONIDAS BUSTOS MARTÍNEZ



JULIO ENRIQUE SOCHA SALAMANCA



JAVIER ZAPATA ORTIZ

NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA

Secretaria