

JAIME HUMBERTO MORENO ACERO

Magistrado ponente

STP13280-2019

Radicación n° 106633.

Acta 247.

Bogotá, D.C., veinticinco (25) de septiembre de dos mil diecinueve (2019).

Asunto

Decide la Sala la impugnación presentada por la accionante Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (U.G.P.P.), frente al fallo proferido el 10 de julio de 2019 por la Sala de Casación Laboral, la cual declaró improcedente la demanda de tutela interpuesta para la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la administración de justicia, «en conexidad con el principio sostenibilidad financiera del sistema pensional», presuntamente vulnerados por la Sala Laboral de Descongestión del Tribunal Superior de Cali, trámite al que fueron vinculados el señor Luis Enrique Bonilla Muñoz (causante de la pensión), la fiduciaria La Previsora S.A., así como los demás intervinientes dentro del proceso ordinario laboral radicado con el número 0010-2005-1921.

Hechos y Fundamentos de la Acción

Los sucesos que motivaron la solicitud de amparo constitucional y las pretensiones del interesado fueron reseñados por la Sala de Casación Laboral, de la forma como sigue:

Que el señor Luis Enrique Bonilla Muñoz nació el 5 de febrero de 1946; que prestó sus servicios a la Caja Agraria en Liquidación desde el 5 de abril de 1961 al 8 de febrero de 1978; al Ministerio de Trabajo entre el 25 de enero de 1984 y el 12 de agosto de 1996, y a la Rama Judicial a partir del 20 de octubre de 1997 y hasta el 1º de agosto de 2002 a través de diferentes vinculaciones, siendo el último cargo, el de Juez Primero Civil Municipal de Puerto Tejada Cauca.

Que en Resolución nº 2005 del 31 de julio de 2002, en cumplimiento a la orden judicial emitida por el Juzgado Laboral del Circuito de Puerto Tejada, el 28 de septiembre de 2000, modificada en segunda instancia por el Tribunal Superior de Popayán Sala Civil- Laboral, la Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero le reconoció pensión sanción de jubilación al señor Bonilla Muñoz, efectiva a partir del 5 de febrero de 1996.

Que mediante Resolución nº 900274 del 17 de marzo de 2005, el ISS le reconoció una pensión de vejez a Luis Enrique Bonilla Muñoz, desde el 24 de marzo de 2004; que en Resolución GP nº 004758 del 30 de agosto de 2006, la Caja Agraria en Liquidación compartió con el ISS, la pensión de vejez, y suspendió definitivamente el pago de la pensión sanción de jubilación, bajo el argumento de que, la prestación reconocida por el Seguro Social era mayor a la que la Caja Agraria le venía reconociendo.

Que la Sala Laboral del Tribunal Superior de Cali, revocó la decisión emitida por el Juzgado Décimo Laboral del Circuito de esa misma ciudad, en la cual absolvió a la demandada de todas las pretensiones incoadas en su contra, y condenó a la pasiva al pago de los descuentos por aportes en salud retroactivos y por la doble erogación dispuestas en las resoluciones 2005 y 2058 proferidas por la demandada en el año 2002.

Que obra decisión del 1º de agosto de 2008 proferida por el Juzgado Laboral del Circuito de Puerto Tejada Cauca, en la cual decidió declarar que las pensiones otorgadas en favor de Luis Enrique Bonilla Muñoz eran compatibles, y de manera consecuente, ordenó a la Caja

Agraria el restablecimiento de la pensión sanción que se venía pagando, proveído confirmado en su integridad en sede de alzada; y que al resolverse el recurso extraordinario de casación, no casó.

Que en auto del 24 de octubre de 2013, el Juzgado Décimo Laboral del Circuito de Cali libró mandamiento de pago contra la Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero en Liquidación por la suma de \$3.5757.424.51 y \$19.406.029.00, correspondiente a los descuentos por aportes en salud retroactivos y por “doble erogación” dispuestos en las resoluciones 2005 y 2058 proferidas por la entidad demandada en el año 2002

Que por Resolución nº RDP 15229 del 15 de mayo de 2014, se dio cumplimiento por parte de la U.G.P.P., a lo ordenado por la Corte Suprema de Justicia, restableciendo el pago de la pensión sanción a favor del interesado, y que en Resolución nº RDP 33192 del 30 de octubre de 2014, la U.G.P.P., negó la solicitud de catamienento al fallo proferido por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Descongestión de Cali, el 28 de junio de 2008, «como quiera que el mismo no obra en primera copia que presta mérito ejecutivo y no se anexó la respectiva constancia de ejecutoria».

Que la obligación impuesta a la extinta Caja Agraria en Liquidación fue trasladada a la UGPP, y en la actualidad está a cargo de reportar mes a mes al FOPEP el pago de la mesada pensional.

Que por lo anterior debe dejarse sin efectos la sentencia del 26 de junio de 2008 emitida por Tribunal Superior del Distrito Judicial de Descongestión de Cali, dentro del proceso ordinario laboral nº 2005-00192, por la configuración de una vía de hecho «en razón a la orden de NO seguir descontando sobre la pensión sanción del causante los aportes a salud y devolverle los montos retenidos por ese concepto (...)».

Por lo expuesto, solicita a través de la vía preferente entre otras:

« [...] DEJAR sin efectos la sentencia del 26 de junio de 2008 dictada por el TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI SALA LABORAL DE DESCONGESTIÓN, dentro del medio de control ordinario nº 2005-00192, por la flagrante configuración de la VÍA DE HECHO y el ABUSO DEL DERECHO, en razón de que contraría a los postulados legales-Leyes 100 de 1993 y 812 de 2013- que fundamentan los aportes de salud de la pensión sanción y que genera un absoluto detrimento a la sostenibilidad financiera del Sistema General de Seguridad Social en Salud- SGSSS- por la evidente irregularidad sustancial en la orden impartida, pues esta pensión sanción no quedó exceptuada de tal obligación.

Que como consecuencia de lo anterior se sirva ORDENAR al TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI SALA LABORAL DE DESCONGESTIÓN, dictar nueva sentencia ajustada a derecho conforme con el ordenamiento jurídico aplicable a los aportes en salud sobre la pensión sanción y se disponga: i)-Que los descuentos a salud que se hacen sobre la pensión sanción son legales. ii)- Que NO se debe reintegrar valores económicos relacionados con los descuentos que se hayan aplicado por este concepto sobre dicha pensión de la cual es beneficiario el señor LUIS ENRIQUE BONILLA MUÑOZ así como se ordene seguir con los descuentos a salud sobre dicha prestación mes a mes, dada la naturaleza de la misma”.

Fallo Recurrido

La Sala de Casación Laboral, en sentencia de 10 de julio de 2019, declaró improcedente el amparo deprecado al estimar que no está satisfecho el presupuesto de la inmediatez, comoquiera que la entidad accionante permitió transcurrir 11 años desde cuando fue proferida la decisión judicial presuntamente lesiva de las prerrogativas invocadas hasta cuando solicitó la protección de las mismas, pues la sentencia cuestionada fue emitida el 26 de junio de 2008 y el escrito tutelar fue presentado el 26 de junio de 2019.

Añadió que, a pesar de lo dispuesto en el pronunciamiento CC SU 427-2016, proveído que

cobró ejecutoria el 11 de agosto de 2016, el cual habilitó a la U.G.P.P. para interponer nuevas acciones de tutela, la interesada dejó transcurrir «más de dos años sin que se presentara su inconformidad, situación que supera ampliamente el término se itera, [de 6 meses] establecido por la jurisprudencia de esta Corporación como razonable».

Impugnación

Fue presentada por la memorialista, quien adujo que se le está imponiendo una obligación que no le corresponde como sucesora de la extinta CAJANAL: Devolver las sumas de dinero descontadas sobre la pensión sanción del causante, dado que esa función es exclusiva del FOSYGA, hoy ADRES, quien recibió dichos aportes a salud.

Igualmente, indicó que la orden judicial atacada afecta gravemente el patrimonio del Estado y los principios de sostenibilidad financiera y solidaridad establecidos en el Sistema de Seguridad Social Integral por el pago de unas sumas de dinero a las cuales no tiene derecho el causante Luis Enrique Bonilla Muñoz, por cuanto él está obligado a cotizar al mismo sobre los emolumentos que devengue.

En cuanto al argumento de la inmediatez, sostuvo que, entre la notificación del pronunciamiento CC SU-427-2016 -18 de octubre de 2016- y la presentación de la acción tuitiva -26 de junio de 2019-, «solo (sic) transcurrieron 2 años y 8 meses», término razonable para acudir al juez constitucional para reclamar la protección de las garantías invocadas, debido a las situaciones de fuerza mayor que experimentó la UGPP, tales como: las funciones internas que por ley fueron asignadas para cumplir; la recepción de más de 32 entidades liquidadas con los mismos inconvenientes de los de la Caja Agraria; el objeto de la prestación controvertida; y la permanencia en el tiempo de la vulneración de los derechos.

Por ende, solicitó la revocatoria del fallo recurrido y, en consecuencia, el amparo de los derechos fundamentales invocados.

Consideraciones

Conforme lo establecido artículo 2º del Decreto 1983 de 2017, que modificó el precepto 2.2.3.1.2.4 del Decreto 1069 de 2015, en concordancia con la regla 44 del Reglamento General de la Corte Suprema de Justicia, es competente esta Sala para pronunciarse sobre la impugnación interpuesta, en tanto lo es en relación con la sentencia constitucional adoptada en primera instancia por la Sala de Casación Laboral.

El problema jurídico a resolver se contrae a determinar si la Sala de Casación Laboral acertó al desestimar la protección deprecada por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (U.G.P.P.), pues dispuso que no satisfizo el presupuesto de la inmediatez, en tanto dejó pasar (i) 11 años desde cuando fue proferida la decisión judicial presuntamente lesiva de las prerrogativas invocadas hasta cuando solicitó la protección de las mismas -26 de junio de 2008 dictada por la Sala de Descongestión Laboral del Tribunal Superior de Cali-; y (ii) más de 2 años, a pesar de lo dispuesto en el pronunciamiento CC SU 427-2016, proveído que cobró ejecutoria el 11 de agosto de 2016, el cual habilitó a la interesada para interponer nuevas acciones de tutela. Ambos términos considerados irrazonables.

La Sala confirmará el fallo impugnado, pero por motivos diferentes, dado que tal presupuesto no es exigible en temas como el presente, en tanto las mesadas pensionales se causan periódicamente. Ello significa que la presunta lesión se actualiza mes a mes.

Agotamiento de los medios ordinarios y extraordinarios de defensa judicial. La línea jurisprudencial de esta Sala de Decisión de Tutelas ha sido reiterativa en señalar que, con ocasión del requisito de la residualidad de la demanda de amparo, los conflictos jurídicos relacionados con las garantías fundamentales deben ser, en principio, definidos por las vías ordinarias y extraordinarias -administrativas o jurisdiccionales- y sólo ante la ausencia de dichos senderos o cuando los mismos no son idóneos para evitar la ocurrencia de un

perjuicio irremediable, resulta admisible acudir a la acción de tutela (STP6150-2018, 10 may. 2018, Radicación n° 98097, reiterado en STP7186-2018, 31 may. 2018, Radicación n° 98465).

En efecto, el carácter subsidiario de este diligenciamiento impone al interesado desplegar todo su actuar dirigido a poner en marcha los recursos de defensa ofrecidos por el ordenamiento jurídico, en aras de obtener la protección de sus garantías fundamentales (CC T-480-2011). Tal imperativo pone de relieve que, para acudir a esta institución, el actor debe haber obrado con presteza en los referidos procedimientos y procesos, pero también que la falta injustificada de agotamiento de los litigios legales deviene en la improcedencia del instrumento establecido en el artículo 86 Superior.

Sobre este particular, ha precisado la jurisprudencia que si existiendo el medio judicial de defensa, el interesado deja de acudir a él y, además, pudiendo evitarlo, permite que éste fenezca, no podrá posteriormente emplear la acción de tutela en procura de lograr la guarda de un derecho elemental (CC T-480-2011).

En estas circunstancias, el reclamo constitucional no puede hacerse valer, ni siquiera como mecanismo transitorio de salvaguardia, pues tal modalidad procesal se encuentra subordinada al ejercicio de herramientas administrativas o judiciales, en cuyo trámite se resuelva definitivamente acerca de la vulneración iusfundamental y a la diligencia del memorialista para hacer uso oportuno de los mismos.

En ese orden de ideas, se sostiene que no es posible conceder el amparo solicitado por la U.G.P.P., porque incumplió la condición de procedibilidad de la demanda de tutela: acudir a la acción de revisión contemplada en el artículo 20 de la Ley 797 de 20032, con el objeto de proteger los intereses alegados.

En efecto, sin justificación alguna, la accionante no ha activado el aludido medio de defensa que tenía a su alcance, en aras de refutar la supuesta omisión y obtener, por esa vía, el

estudio de fondo de esa problemática. Por intermedio de dicho instrumento, que se ofrece adecuado, puede la memorialista propiciar un pronunciamiento al interior del cauce natural del diligenciamiento, sin que sea procedente que se proponga por este sendero para lograr lo deseado (CC T-480-2011).

Acreditada, entonces, la posibilidad que ostenta la U.G.P.P. para poner de presente sus desavenencias, a través del aludido mecanismo, resulta contrario a la naturaleza residual de este accionamiento conceder las postulaciones planteadas en el libelo introductorio, habida cuenta que ahora no puede valerse de su conducta procesal para acudir de manera directa a esta herramienta, desconociendo las vías legales idóneas para ello.

Por tanto, se confirmará el fallo impugnado por estas razones.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión de Tutelas N° 3 de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

Resuelve

Primero: Confirmar el fallo impugnado.

Segundo: Remitir el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, una vez ejecutoriada esta decisión.

Notifíquese y cúmplase,

JAIME HUMBERTO MORENO ACERO

EYDER PATIÑO CABRERA

LUIS GUILLERMO SALAZAR OTERO

Nubia Yolanda Nova García

Secretaria

Morales.

1 Juzgado 10 Laboral del Circuito de Cali.

2 Artículo 20. Revisión de reconocimiento de sumas periódicas a cargo del tesoro público o de fondos de naturaleza pública. <Apartes tachados inexecutable> Las providencias judiciales que en cualquier tiempo hayan decretado o decreten reconocimiento que impongan al tesoro público o a fondos de naturaleza pública la obligación de cubrir sumas periódicas de dinero o pensiones de cualquier naturaleza podrán ser revisadas por el Consejo de Estado o la Corte Suprema de Justicia, de acuerdo con sus competencias, a solicitud del Gobierno por conducto del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, del Contralor General de la República o del Procurador General de la Nación.

La revisión también procede cuando el reconocimiento sea el resultado de una transacción o conciliación judicial o extrajudicial.

La revisión se tramitará por el procedimiento señalado para el recurso extraordinario de revisión por el respectivo código y podrá solicitarse en cualquier tiempo por las causales consagradas para este en el mismo código y además:

a) Cuando el reconocimiento se haya obtenido con violación al debido proceso, y

b) Cuando la cuantía del derecho reconocido excediere lo debido de acuerdo con
la ley, pacto o convención colectiva que le eran legalmente aplicables.