

LUIS GUILLERMO SALAZAR OTERO

Magistrado ponente

STP3019-2019

Radicación n° 103362

Acta 61.

Bogotá, D.C., siete (7) de marzo de dos mil diecinueve (2019).

I. ASUNTO

1. Decide la Corte, en primera instancia, la demanda de tutela instaurada por el ciudadano EDUARDO SOLÍS GRUESO, quien actúa a través de apoderado especial, para la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso, mínimo vital, seguridad social, confianza legítima y favorabilidad, presuntamente vulnerados por la Sala de Casación Laboral (de Descongestión) y la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali.

El trámite se hizo extensivo a las partes y demás sujetos intervinientes dentro de causa ordinaria laboral bajo la radicación n° SL3622-2018.

II. ANTECEDENTES

HECHOS Y FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN

2. Del líbello y la información allegada a la actuación, se tiene que:

2.1. El ciudadano EDUARDO SOLÍS GRUESO, promovió proceso ordinario contra la Nación – Ministerio de la Protección Social, Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Fondo Social de la Empresa Puertos de Colombia, con el propósito de que se declarara «la ineficacia o nulidad de la Resolución n. 000264 del 3 de mayo de 2002 y, como consecuencia de lo anterior, se le pagar[a] la diferencia entre las sumas dejadas de cancelar por conceptos de la rebaja ilegal de su pensión y su indexación».

2.2. Mediante sentencia del 31 de marzo de 2009, el Juzgado Tercero Laboral (de Descongestión) del Circuito de Cali, resolvió lo siguiente:

«PRIMERO: DECLARAR no probadas las excepciones propuestas en su defensa por la accionada en la contestación a la demanda.

SEGUNDO: DECLARAR que la pensión convencional de jubilación reconocida al señor EDUARDO SOLÍS GRUESO, identificado con C.C. No. 6.158.255 de Buenaventura. Valle, por la extinta empresa Puertos de Colombia Terminal Marítimo, se ajustó en un todo en cuanto a su conformación, a los parámetros de la Convención Colectiva vigente al momento de su reconocimiento.

TERCERO. DECLARAR la improcedencia de la rebaja unilateral por parte de LA NACIÓN – Ministerio de la Protección Social – Grupo Interno de Mesada Pensional del señor EDUARDO SOLÍS GRUESO identificado con C.C. No. 6.158.255 de Buenaventura. Valle. Decretada mediante Resoluciones N° 00264 de mayo 3 de 2002, resolución n° 000 (sic) de Marzo de 2003, y Resolución n° 00 (sic) de septiembre 9 de 2003.

CUARTO: REESTABLÉZCANSE los derechos pensionales, en cuanto al monto de la mesada pensional que venía devengando el señor EDUARDO SOLÍS GRUESO (...), al momento que fue decretada su disminución por parte de LA NACIÓN – Ministerio de la Protección Social –

Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de la Empresa Puertos de Colombia (...).

QUINTO: CONDENASE (SIC) a LA NACIÓN – Ministerio de la Protección Social – Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de la Empresa Puertos de Colombia, (...) a reintegrar al pensionado señor EDUARDO SOLÍS GRUESO, identificado con C.C. No. 6.158.255 de Buenaventura. Valle, los valores descontados, disminuidos y/o retenidos de su mesada pensional de jubilación convencional, a partir de la fecha en que se dio aplicación a la Resolución n° 00703 de 2003.

SEXTO: ORDÉNESE a LA NACIÓN – Ministerio de la Protección Social – Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de la Empresa Puertos de Colombia, (...) que las sumas indicadas en la presente sentencia sean pagadas al demandante EDUARDO SOLÍS GRUESO, identificado con C.C. No. 6.158.255 de Buenaventura. Valle, debidamente INDEXADAS a la fecha en que efectivamente le sean canceladas.

SÉPTIMO: [C]ostas a cargo de la demandada, liquídense en su oportunidad por Secretaría.

OCTAVO: [R]emítase la presente providencia en CONSULTA al Honorable Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santiago de Cali».

2.3. Surtido el grado jurisdiccional de Consulta, el conocimiento de la actuación correspondió a la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, Colegiatura que en fallo del 20 de enero de 2010, revocó en todas sus partes el fallo de primer grado y absolvió a la demandada de las pretensiones del libelo.

2.4. En contra de la referida determinación, EDUARDO SOLÍS GRUESO interpuso el recurso extraordinario el cual fue fallado por la Sala de Casación Laboral (de Descongestión) de la Corte Suprema de Justicia, a través de la providencia del 14 de agosto de 2018, en la cual no casó la decisión proferida por el Tribunal de segunda instancia.

2.5. A juicio de la parte actora, los fallos dictados por las dos últimas entidades judiciales trasgreden sus garantías superiores, por cuanto incurrieron en «vías de hecho», ya que, no solo «omitieron resguardar el debido proceso vulnerado al actor cuando en forma unilateral e inconsulta se le disminuyó su mesada pensional en un 65% sin siquiera habersele acusado nunca de [un] delito o falta alguna»; sino que, además, violaron el principio de favorabilidad establecido en la [Constitución Política](#).

Del mismo modo, señaló que las accionadas «incurrieron en [un] manifiesto defecto sustantivo porque 1) aplicaron al caso una norma de orden legal sobre [el] tope máximo de la [asignación] que no era aplicable y 2) [inaplicaron] la [regla] que sí era aplicable, [esto es] la Convención Colectiva que cobija al actor y que es el fundamento normativo de su pensión de jubilación».

III. PRETENSIONES

3. Están dirigidas a que se amparen sus derechos fundamentales y, en consecuencia, se deje sin efecto la sentencia dictada por la Corporación cuestionada, con el objeto de que se acceda a la totalidad de las pretensiones consignadas en la demanda del proceso ordinario.

IV. INFORMES

4. Hasta la fecha de radicación de este proyecto, no fueron remitidos por ninguna de las partes.

V. CONSIDERACIONES

5. De conformidad con lo establecido en el numeral 7 del artículo 2.2.3.1.2.1. del Decreto 1069 de 2015, modificado por el canon 1 del Decreto 1983 de 2017, en concordancia con la prerrogativa 44 del Reglamento General de la Corte Suprema de Justicia, es competente esta Colegiatura para pronunciarse sobre la demanda de tutela incoada, en tanto cuestiona una decisión emitida por la Sala homóloga Laboral (de Descongestión).

Se negará el amparo solicitado con base en los siguientes motivos:

6. Esta Corporación ha sostenido, de manera sistemática, que este instrumento de defensa tiene un carácter estrictamente subsidiario y como tal no constituye un medio alternativo para atacar, impugnar o censurar las determinaciones expedidas dentro de un proceso judicial (ver, entre otros pronunciamientos, CSJ STP265-2018 y CSJ STP19197-2017).

De igual manera, se ha reiterado que, excepcionalmente, esta herramienta puede ejercitarse para demandar la protección de derechos fundamentales que resultan vulnerados cuando en el trámite procesal se actúa y resuelve de manera arbitraria o caprichosa, o en aquellos eventos en los cuales las providencias son expedidas desbordando el ámbito funcional o en forma manifiestamente contraria al ordenamiento jurídico, esto es, al configurarse las llamadas causales de procedibilidad, o en el supuesto que el mecanismo pertinente, previamente establecido, es claramente ineficaz para la defensa de dichos derechos, suceso en el cual el amparo procede como dispositivo transitorio, con el fin de evitar un perjuicio de carácter irremediable.

7. La inconformidad del accionante, radica en el hecho que la Sala Laboral (de Descongestión) de esta Corte, no casó la sentencia de segundo grado dictada por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, que revocó la determinación proferida por el Juzgado Tercero Laboral (de Descongestión) del Circuito de la misma ciudad, mediante la cual condenó a la extinta Empresa Puertos de Colombia a restablecer el

monto de la mesada pensional que devengaba EDUARDO SOLÍS GRUESO, al momento que fue decretada su disminución y reintegrar los valores que le fueron descontados, disminuidos y/o retenidos, debidamente indexados.

Ello en razón a que, la autoridad homóloga no dio aplicación a postulados constitucionales (principio de favorabilidad), al inaplicar la convención colectiva de trabajo que cobija a EDUARDO SOLÍS GRUESO y que se torna como «el fundamento normativo de su pensión de jubilación».

8. Revisada la decisión censurada, se verifica que, contrario a las afirmaciones del tutelante, la misma no se evidencia arbitraria, sino razonable y sustentada en derecho, pues la aludida Corporación, con base en lo dispuesto por el ordenamiento legal y bajo una argumentación reflexiva y ceñida a sus precedentes jurisprudenciales, consideró lo siguiente:

9. Frente al primer cargo formulado en la demanda extraordinaria propugnada por el interesado, en el cual cuestionó la sentencia del Tribunal Superior de Cali por, presuntamente, «haber violado en forma directa la ley sustancial», al inaplicar el «artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo subrogado por el artículo 41 del decreto 2351 de 1965 el cual fue modificado por el artículo 20 de la Ley 584 de 2000; en armonía con lo dispuesto en el artículo 2° del Código Procesal del Trabajo»; la Colegiatura tutelada indicó que dicha censura no tenía vocación de prosperidad, por cuanto acorde con el criterio fijado por la Sala de Casación Laboral en sentencia CSJ SL6387-2016, reiterado en la determinación SL21025-2017, se tiene que:

«En perspectiva con esa situación, también se debe advertir, que la jurisdicción ordinaria laboral, no tiene competencia para revisar la validez de los actos de carácter general, como sucede en este asunto, que se profieren en ejercicio de la función administrativa.

Es así, como en sentencia de casación CSJ SL6387-2016, en juicio seguido contra la misma

entidad demandada, y donde se debatieron los mismos hechos y derecho, se anotó:

Los argumentos que plantea el recurrente no son de recibo para la Sala.

Cumple recordar, en primer lugar, que la demanda laboral inicial se promovió para obtener el restablecimiento individual de la pensión, más no para cuestionar específicamente la competencia de la entidad estatal accionada para modificar las pensiones.

En segundo lugar, es necesario advertir, que la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral, carece de competencia para revisar la validez de los actos de carácter general emitidos por las entidades públicas, en ejercicio de la función administrativa.

Es fácil darse cuenta que la sustentación del cargo en el fondo apareja un ataque contra las funciones, competencias generales y límites normativos asignados a un área de una entidad de la administración pública del orden nacional.

Tal análisis, que involucra normas administrativas de carácter general, expedidas para reglamentar la creación, funcionamiento y competencias de un grupo de trabajo al interior de una entidad estatal, se sitúa al margen de la competencia atribuida en el num. 1º del art. 2º del C.P.T. y S.S. a los jueces del trabajo de resolver «los conflictos que se originen directa o indirectamente en el contrato de trabajo», y encuadra, más bien, en el objeto de la jurisdicción de lo contencioso administrativo de «juzgar las controversias y litigios administrativos originados en la actividad de las Entidades Públicas [...]» (art. 82 C.C.A.).

Por estas razones, las reflexiones que esgrime el recurrente en cuanto a la imposibilidad de los funcionarios del Ministerio del Trabajo de declarar derechos individuales o definir controversias, por muy argumentadas que sean, deben ser analizadas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, si es que no han sido planteadas aún, a fin de que sean los jueces de esa especialidad quienes resuelvan sobre la legalidad sustancial de los actos administrativos que reglamentaron el funcionamiento y las competencias del Grupo Interno

de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de la Empresa Puertos de Colombia del Ministerio del Trabajo».

10. En relación con el segundo cargo de la demanda relacionado con la supuesta «violación directa de la ley sustancial por la inaplicación de los mandatos contenidos en los artículos 28, 69, 73 y 74 del Código Contencioso Administrativo», por parte del Tribunal Superior de Cali; la Sala de Casación Laboral (de Descongestión), para desestimarlos se remitió a lo considerado en el fallo SL21025-2017, en el que se indicó lo siguiente:

«Como primera medida, se observa que el recurrente acusa la sentencia por la inaplicación de normas de carácter administrativo, frente a lo cual, rememora la Sala, que las modalidades de violación, en materia de casación laboral, no son otras, sino las de infracción directa, interpretación errónea y aplicación indebida. De allí que, la que se enuncia en el ataque, sea ajena a las mismas.

No obstante, de entender que corresponde a la de infracción directa, también se precisa que, al momento de desarrollar el cargo, y sobre las disposiciones denunciadas, se alude a su interpretación errónea, situación que apareja una contradicción, ya que, si se cuestiona la no aplicación de una norma, no puede atribuírsele un error sobre su entendimiento, pues lo segundo conlleva a concluir que esas preceptivas si fueron llamadas a surtir efectos por parte del sentenciador de segundo grado.

Adicionalmente, el ataque se encuentra carente de proposición jurídica, en la medida que no se mencionó por lo menos una norma de carácter sustancial que, siendo sostén del fallo recurrido, o debiendo serlo, fueran vulnerados.

Sin embargo, esta Sala de la Corte, ya se ha ocupado del tema que en esta oportunidad atiende, es así como en sentencia de casación CSJ SL6387-2016, se anotó:

El recurrente empieza el ataque respaldado en una premisa falsa, esto es que el Tribunal

señaló que la disminución de la pensión estaba exenta del procedimiento previsto en el art. 73 del C.C.A.

En efecto, una lectura de la motivación del fallo impugnado permite colegir que en ningún momento el juez de apelaciones se matriculó en una posición sobre el deber legal o no de solicitar el consentimiento expreso y escrito del titular del derecho como requisito previo a la revocatoria del acto administrativo. Lo que en realidad aseguró, luego de citar la sentencia de 10 de marzo de 2005, rad. 11001-03-25-000-2002-00233-01 (4807-02) de la Sección Segunda del Consejo de Estado, es que la actuación de la entidad no estuvo encaminada a perjudicar los intereses del demandante, sino «por el contrario la defensa del interés general y la protección del tesoro público, principios que por ser de orden superior no pueden ceder ante las súplicas del demandante».

En tales términos, no pudo el ad quem infringir el art. 73 del C.C.A. en el concepto que indica el recurrente, pues, en verdad no realizó ningún ejercicio hermenéutico en torno al correcto sentido que debe atribuirse a la citada disposición.

Adicionalmente el ataque, desde una perspectiva normativa, no se encuentra suficientemente estructurado, pues no se involucraron en él las normas sustanciales que regulan la determinación o integración del valor del derecho pensional en cuanto tal, aplicables en virtud de la relación contractual de trabajo que sostuvo el demandante con la extinta Empresa Puertos de Colombia.

Ello obedece primariamente a que la censura, antes que clarificar cuál a su modo de ver es la correcta o adecuada liquidación de su derecho pensional de cara a la ley y/o convención colectiva, o la efectiva ausencia de límites normativos aplicables al mismo, se ocupó de la regularidad procedimental de una actuación administrativa del Ministerio del Trabajo, en este caso, de la necesidad de la administración de solicitar, durante el trámite, su consentimiento expreso y escrito.

Por las mismas razones, es preciso señalar que la senda escogida por el recurrente lo obligaba a apoyar su argumentación, de forma complementaria, en disposiciones legales sustanciales aplicables al derecho pensional, intrínsecamente considerado. Y si hipotéticamente se hubiera estimado que la transgresión recayó sobre normas convencionales, el embate debía gestarse en un contexto probatorio, acudiendo para ello a la vía indirecta y mediante la referencia expresa al art. 467 del C.S.T., que constituye el precepto que le da fuerza normativa a las convenciones colectivas de trabajo».

11. Respecto al tercer cargo de la demanda tocante con la «violación directa de la ley sustancial por aplicación, indebida de los artículos 467 del Código Sustantivo del Trabajo; 2° de la Ley 71 de 1988, en relación con los artículos 61 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, que a su vez se provocó a causa de la interpretación errónea del artículo 53 de la Constitución», la Sala homóloga Laboral (de Descongestión) consideró que:

«[N]o asiste razón a los reparos que se le hacen al fallo de segundo grado, pues al determinar que las partes guardaron silencio en la convención colectiva, respecto a los topes del monto pensional, lo acertado y jurídico era acudir a las disposiciones que fijaban sobre los límites pensionales, eso sí, cuando éste no se ha fijado en el acuerdo extralegal, que es lo que precisamente sucede en este asunto».

Tesis que se acompasa con el criterio fijado por la Sala de Casación Laboral, en sentencia SL6387-2016.

12. Finalmente, frente al cuarto cargo consignado en la censura extraordinaria, el cual versa sobre la presunta «violación indirecta de la ley sustancial por aplicación indebida del Art. 467 del C. S. del T. y de la Seguridad Social, en relación con el Art. 2° de la Ley 71 de 1988 y del Art. 35 de la ley 100 de 1.993 en relación con los artículos 11, 12, 289, 272, 279, 283 de la ley 100 de 1.993, y de los artículos 21 del Código Sustantivo del Trabajo y el Art. 53 de la [Constitución Política](#) de Colombia», por el hecho de que a pesar a que la convención

colectiva de trabajo que cobijó a EDUARDO SOLÍS GRUESO, no fijó un tope máximo para establecer su asignación, el Tribunal Superior de Cali dio por sentado que «la ley laboral limitó el tope máximo de las pensiones de jubilación a 17.5 salarios mínimos legales mensuales vigentes».

Objeción que fue desestimada por la Corporación demandada, toda vez que dicha autoridad se acogió al criterio establecido por la Sala de Casación Laboral, en decisión CSJ SL21025-2017, donde se indicó lo siguiente:

«Como en otras oportunidades lo ha entendido la Sala, la inconformidad del recurrente para con la sentencia del Tribunal, se centra en un error de hecho, consistente en que no se dio por probado que en la convención colectiva de trabajo se determinó un tope pensional.

Al efecto se anota que, en el acuerdo convencional, específicamente en el numeral 6 del artículo 100, se precisó que la pensión se liquidaría con el 80% del promedio mensual del último año de servicios, es decir, se fijó un límite máximo.

De allí que la Corte reitere, que no comparte los planteamientos del recurrente, dado que confunde la forma de liquidar la pensión, y la de sus topes, los cuales, para la fecha de suscripción de la convención se encontraba consolidados, no solo en la legislación, sino también, en la doctrina y la jurisprudencia.

Y es que, en verdad, no puede equipararse la forma de calcular una pensión, con el tope o valor máximo de la pensión, ya que, esa intelección, conllevaría a la anulación del último de los conceptos mencionados, dado que «si la liquidación de la pensión siempre va a corresponder a su monto máximo; ¿para qué hablar de topes en el valor de las pensiones?», tal como se dijo en la misma sentencia de casación CSJ SL6387-2016, donde, además, se precisó:

La L. 4ª/1976 (art. 2º) y luego la L. 71/1988 (art. 2º) y el D. 1160/1989 (art. 3º), anteriores a

la fecha de la convención colectiva de trabajo, ya habían elaborado sus disposiciones a partir del establecimiento de límites máximos y mínimos a las pensiones, de suerte que el tema no era nada novedoso para época. Y si ello es así, no podría asegurarse que la intención de las partes negociadoras al suscribir la convención fue la de fijar como monto máximo de la pensión el equivalente al 80% del promedio mensual recibido en el último año, porque además, existen otras cláusulas en la convención colectiva en la que expresamente se acordaron «topes» máximos frente a las pensiones de algunos trabajadores, lo que nuevamente apunta a colegir que este tópico era conocido por las partes.

De otra parte, cabe decir en cuanto al argumento del casacionista de que se acuda al principio de favorabilidad para resolver el enfrentamiento generado entre la ley y la convención colectiva de trabajo, que, en este caso, no existe un conflicto entre dos normas, sino, más bien, una complementación entre ellas, en la medida que el vacío dejado por las partes en la convención colectiva de trabajo en cuanto al tope máximo de la pensión reconocida al actor, debe ser llenado mediante la aplicación de la ley vigente, esto es la L. 71/1988».

13. Las anteriores aseveraciones corresponden a la valoración del juez de conocimiento bajo el principio de la formación del libre convencimiento, lo cual permite que las decisiones censuradas sean inmutables por el sendero constitucional. Recuérdese que la aplicación sistemática de las disposiciones jurídicas y la interpretación ponderada de los funcionarios judiciales, al resolver un asunto dentro del ámbito de su competencia, pertenece a su autonomía como administradores de justicia.

El razonamiento de la Sala de Casación Laboral (de Descongestión), no puede controvertirse en el marco de esta especial acción, cuando de manera alguna se percibe ilegítimo o caprichoso, pues la misma no es una herramienta jurídica paralela, que en este evento se convertiría prácticamente en una tercera instancia; y no es adecuado plantear por esta ruta la incursión en causales de procedibilidad, originadas en la supuesta arbitrariedad en la

interpretación de las reglas aplicables al asunto, valoraciones probatorias o en el seguimiento de los lineamientos jurisprudenciales sobre el caso debatido.

14. Argumentos como los presentados por la parte actora son incompatibles con este mecanismo constitucional. Si se admitiera que el fallador de tutela pueda verificar la juridicidad de los trámites por los presuntos desaciertos en la valoración probatoria o interpretación de las disposiciones jurídicas y/o jurisprudenciales, no sólo se desconocerían los principios de independencia y sujeción exclusiva a la ley, que disciplinan la actividad de los jueces ordinarios, previstos en los artículos 228 y 230 de la Carta Política, sino además los del juez natural y las formas propias del juicio contenidos en el canon 29 Superior.

15. Corolario de lo antedicho y verificado, adicionalmente, que no se demostró un eventual perjuicio irremediable que habilite la intervención del juez constitucional, se declarará improcedente el amparo solicitado.

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, en Sala nº 1 de Decisión en Tutela, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE el amparo de los derechos invocados por el ciudadano EDUARDO SOLÍS GRUESO, quien actúa a través de apoderado especial, conforme se precisó en la parte motiva de esta decisión.

SEGUNDO: Notifíquese de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del decreto 2591 de 1991.

TERCERO: En firme esta decisión, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese y cúmplase.

LUIS GUILLERMO SALAZAR OTERO

EYDER PATIÑO CABRERA

NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA

SECRETARIA