

DIEGO EUGENIO CORREDOR BELTRÁN

Magistrado ponente

STP3879-2021

Radicación n° 115452

Acta 79.

Bogotá, D.C., seis (6) de abril de dos mil veintiuno (2021).

ASUNTO

Decide la Sala la impugnación presentada por la accionante, Julia Rosa Palacio Hincapié, contra el fallo proferido el 27 de enero de 2021, por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, mediante el cual negó la tutela interpuesta en protección de sus

derechos fundamentales al debido proceso, a la defensa, a la igualdad, a la seguridad jurídica, a la confianza legítima y los que denominó «buena fe depositada en la administración de justicia» y «a una pronta y eficaz justicia», presuntamente vulnerados por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín.

ANTECEDENTES

I. HECHOS Y FUNDAMENTOS

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

La ciudadana, Julia Rosa Palacio Hincapié, instauró acción de tutela con el fin de obtener la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso, defensa, igualdad, seguridad jurídica, confianza legítima y los que denominó «buena fe depositada en la administración de justicia» y «a una pronta y eficaz justicia», presuntamente vulnerados por la autoridad convocada.

Como fundamento de la acción constitucional, en síntesis, expuso que, luego de que en el trámite del proceso de acción de nulidad y restablecimiento del derecho que instauró contra el Ministerio de Defensa Judicial-Policía Nacional se determinara que la jurisdicción

competente para conocer el asunto era la ordinaria laboral, el Juzgado Sexto de Descongestión Laboral del Circuito de Medellín avocó su conocimiento y profirió sentencia absolutoria el 27 de febrero de 2015, decisión contra la cual interpuso el recurso de apelación.

Refirió que la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín -autoridad que abordó el estudio de la alzada en aplicación de los precedentes jurisprudenciales CSJ STL9952-2019 y CSJ SL10610-2014-mediante sentencia fechada el 30 de octubre de 2015, entre otras determinaciones, dispuso:

PRIMERO: DECLARAR que la abogada JULIA ROSA PALACIO HINCAPIÉ debe entenderse vinculada a la SECRETARÍA GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL- MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, como empleada pública mediante una relación legal y reglamentaria, desde su ingreso a dicha institución, el 5 de junio de 1996, no como trabajadora oficial.

SEGUNDO: DECLARAR como consecuencia de lo anterior, NULOS los actos mediante los cuales se vinculó la abogada JULIA ROSA PALACIO HINCAPIÉ a dicha institución como trabajadora oficial, como lo son el contrato de trabajo No 008 del 1996 suscrito por ella y el Director General de la Policía Nacional el 5 de junio del mismo año, así como las actas de modificación al mismo ..., al igual que el acto de comunicación del 22 de noviembre de 1999, ... mediante el cual se le informó el no interés de prorrogar el referido contrato y su retiró del servicio...

TERCERO: CONDENAR a la NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL a REINTEGRAR a la

señora JULIA ROSA PALACIO HINCAPIÉ al cargo de abogada asesora que venía desempeñando al 31 de diciembre de 1999, sin solución de continuidad en la vinculación laboral, o a un cargo similar o de mejor categoría, y a CANCELAR los salarios y prestaciones dejados de percibir como empleada pública desde entonces y hasta cuando se haga efectiva su reincorporación, sumas que deben ser debidamente indexadas al momento del pago efectivo.

CUARTO: CONDENAR así mismo a la mencionada entidad a pagar a la demandante a título de perjuicios morales el equivalente a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento del pago efectivo de la obligación...”

Expuso que, como consecuencia de la renuencia de la entidad demandada de dar cumplimiento a la sentencia, inició un proceso ejecutivo el 12 de diciembre de 2017.

Agregó que, en curso el mencionado proceso, la ejecutada, mediante Oficio S-2018-002693/SEGEN-ARDEJ-GUDEJ-29, dio respuesta a los derechos de petición por ella elevados y creyendo haber cumplido la sentencia, le informó que le había sido asignado un turno para el pago «Nº 623-S-2016, sujeto a la disponibilidad presupuestal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público para la vigencia 2018 [...]», sin que a la fecha de presentación de esta acción constitucional hubiese dado cumplimiento a la sentencia, ni expedido acto administrativo en el que se estableciera la liquidación de prestaciones y salarios susceptible de objeto.

Indicó que dentro del trámite del proceso ejecutivo el juzgado de conocimiento libró mandamiento de pago, contra el cual la ejecutada formuló como excepciones i) «Pago», la cual fundamentó en el hecho que le había sido asignado turno de pago, ii) «Imposibilidad de reintegro», al argüir que le había sido reconocida una pensión de vejez, a partir del 20 de marzo de 2015, y iii) que de conformidad con el Decreto 4165 de 29 de octubre de 2007, el cargo de nivel asesor escala 34 no existía, en virtud de una reestructuración

El juez de conocimiento declaró no probadas las excepciones formuladas indicando frente a la primera que los argumentos que presentó a fin de acreditar como cancelada la obligación no se ajustaba a lo consagrado en el artículo 443 del Código General del proceso y, en cuanto a la segunda, indicó que el reconocimiento de la pensión de vejez constituía una de las justas causas para finalizar el vínculo contractual, pero que en tratándose de un sector público, para que se pudiera invocar primero debía ser expedido el acto administrativo a través del cual se diera por cancelado el vínculo contractual, debiéndose cancelar los salarios y prestaciones sociales derivados desde la orden de reintegro hasta ese momento.

Refirió la tutelante que la anterior determinación fue apelada por la parte ejecutada, solicitando que se continuara con la ejecución respecto a los salarios dejados de percibir, más no así en lo relacionado con la orden de reintegro, al considerar que existía una imposibilidad jurídica por encontrarse percibiendo una pensión de vejez.

Sostuvo que la Sala Laboral del Tribunal Superior de Medellín, al desatar el recurso de

alzada, mediante providencia de 30 de noviembre de 2020, modificó la sentencia del a quo, en el sentido de ordenar que se continuara la ejecución por los perjuicios compensatorios,

Añadió que, el juez colegiado confirmó en lo demás.

Explicó a continuación:

Con los documentos que aportó caprichosamente la Entidad accionada, el fallador reconoció que aquella malmente denominada 'Pensión', [era] un ahorro programático que percib[ía], no porque se consolidó siendo empleada pública, sino, que siendo cesante laboralmente, acudi[ó] a ello para poder suplir las necesidades básicas de subsistencia; pero precisamente, por tratarse de un ahorro programático particular, ello no me impide que perciba una pensión en la modalidad de 'Asignación Pensional', a la que tenemos derecho los servidores del Ministerio de Defensa. [...] que se consolidó [...] con 20 años de servicio y cualquier edad.

Agregó que nada impedía que «reasum[iera] el cargo conforme al reintegro y contin[uara] prestando el servicio y en este caso, sí como funcionaria pública y sin impedimento para ello y hasta que cumpla 70 años de edad (Ley 1861 de 2016 modificada por el Decreto 321 de

2017).

Cuestionó la sentencia proferida por el sentenciador de segundo grado, en la medida en que, en su criterio, aplicó jurisprudencia «relacionadas a empresas ya liquidadas o inexistentes en el evento de un eventual reintegro» que no era su caso y desconoció «los extremos ordenados en la sentencia o título de ejecución».

De conformidad con lo anterior, solicitó que se ampararan las prerrogativas constitucionales invocadas y, como consecuencia de ello, que se declarara la nulidad o se dejara sin efecto la providencia de fecha 30 de noviembre de 2020 proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín y, en su lugar, se profiera la que corresponda sin violación a sus derechos patrimoniales de naturaleza laboral y cuyo soporte es el título de ejecución con el cual se inició (sic) el proceso ejecutivo.

DEL FALLO RECURRIDO

La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, mediante sentencia de 27 de enero de 2021, negó la acción de tutela, tras considerar que a pesar de que satisfacían los requisitos genéricos de la tutela contra providencia judicial, no ocurría igual con los específicos, en la medida que la determinación censurada se ofrecía razonable.

Lo anterior dado que el Tribunal accionado, en la decisión de 30 de noviembre de 2020, al resolver el recurso de apelación en contra de la decisión que resolvió las excepciones al mandamiento de pago, identificó que el argumento central planteado giró en torno a la imposibilidad jurídica para que procediera el reintegro en razón a que la ejecutante se encontraba disfrutando de la pensión de vejez; frente a lo cual, concluyó que, en efecto, no es viable el reintegro en los términos indicados en la sentencia proferida en el proceso ordinario, por lo que, en aplicación de precedentes de la Corte Suprema de Justicia, en reemplazo del aludido reintegro y a título compensatorio, se estimó necesario disponer el pago de los salarios y prestaciones dejados de percibir desde la fecha de la desvinculación del demandante hasta la fecha de la pensión.

DE LA IMPUGNACIÓN

Fue promovida por la accionante, quien reiteró los argumentos expuestos en el libelo introductorio y, enfatizó en que de manera alguna podría considerarse que la decisión atacada se muestra acorde con la legalidad, pues, bajo esa excusa se oculta una abierta y manifiesta contrariedad al derecho.

CONSIDERACIONES

De conformidad con lo establecido en el artículo 2º del Decreto 1983 de 2017, que modificó el Decreto 1069 de 2015, en concordancia con el canon 44 del Reglamento General de la Corte Suprema de Justicia, es competente esta Sala para conocer la impugnación contra la providencia emitida por la homóloga de Casación Laboral.

La máxima autoridad de la jurisdicción Constitucional ha sostenido, de manera insistente (primero en la sentencia C-590 del 8 de junio de 2005 y luego en las decisiones T-332, T-780 y T-212 de 2006, entre otras), que este instrumento de defensa tiene un carácter estrictamente subsidiario y como tal no constituye un medio alternativo para impugnar o censurar las determinaciones dentro de un proceso judicial o administrativo.

Excepcionalmente, esta herramienta puede ejercitarse para la protección de derechos fundamentales que resultan violados cuando se actúa y resuelve de manera arbitraria o caprichosa; o en aquellos eventos en los cuales las providencias son expedidas fuera del ámbito funcional, en forma contraria a la ley; esto es, si se configuran las llamadas causales de procedibilidad, o en el supuesto que el mecanismo pertinente, previamente instituido, sea claramente ineficaz, suceso en el que procede como dispositivo transitorio, con el fin de evitar un perjuicio irremediable.

En el asunto bajo estudio, el problema jurídico se contrae a resolver la impugnación presentada por la accionante, Julia Rosa Palacio Hincapié, contra el fallo proferido el 27 de enero de 2021, por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, mediante el cual negó la tutela interpuesta en protección de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la defensa, a la igualdad, a la seguridad jurídica, a la confianza legítima y los que

denominó «buena fe depositada en la administración de justicia» y «a una pronta y eficaz justicia», presuntamente vulnerados por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, en el proceso ejecutivo promovido por aquélla en contra de la Nación-Ministerio de Defensa Nacional.

La parte demandante, cuestionó la decisión de 30 de noviembre de 2020, por medio de la cual el Tribunal accionado resolvió el recurso de apelación promovido en contra de la decisión que, en primera instancia, negó las excepciones presentadas al mandamiento de pago, en la medida que, en esa determinación se modificó la providencia inicial y se reconoció que existía una imposibilidad jurídica de hacer efectivo el reintegro en los términos indicados en la sentencia proferida en el proceso ordinario.

Pues bien, desde ya se anticipa que habrá de confirmarse el fallo de primer grado. Para ello es necesario recordar el carácter subsidiario y residual que gobierna este instrumento, en la medida que no supone una instancia del proceso ordinario, ni fue instaurado como una jurisdicción paralela, tampoco es la sede a la que se acude en última opción cuando los resultados, después de surtirse el trámite respectivo, son insatisfactorios para una de las partes. De ahí que se afirme que la tutela no es adicional o complementaria, ya que su esencia es de ser única vía de protección que se brinda al presunto afectado en sus derechos fundamentales.

Cabe recordar que el juez constitucional no debe inmiscuirse en los asuntos asignados funcionalmente al natural y, en especial, si la injerencia tiene que ver con el modo en el que valoró el tema a su cargo, e interpretó y aplicó la normatividad, pues lo contrario sería

quebrantar su autonomía e independencia. Excepcionalmente, cuando las providencias se apartan abruptamente del ordenamiento y resuelven con arbitrariedad, o son producto de negligencia extrema, es que se habilita esa intervención.

Analizada la determinación cuestionada, se verifica que en la decisión del 30 de noviembre de 2020, la Sala accionada modificó la sentencia del a quo, dado que, ante la imposibilidad de materializarse el reintegro al cargo, se debía continuar la ejecución pero por los perjuicios compensatorios “Por el resultado de la liquidación de los salarios y prestaciones dejados de percibir por la actora a partir del 31 de diciembre de 1999 (fecha de la terminación del contrato) hasta el 19 de marzo de 2015 (día anterior al reconocimiento de la pensión), debidamente indexados, así como los respectivos aportes a la seguridad social en pensión por el mismo lapso”.

Lo anterior dado que, al analizar los documentos, concluyó que, por la consolidación de la pensión de vejez en favor de la actora, no era posible disponer su reintegro:

...me permito enviar..., copia de la sentencia judicial proferida por el Tribunal Superior de Medellín, Sala Primera Dual de Descongestión Laboral, de fecha 30 de octubre de 2015, como accionante JULIA ROSA PALACIO HINCAPIÉ..., con el fin se realice el acto administrativo de pago de salarios prestaciones y los perjuicios morales a los cuales fue condenada la institución, teniendo en cuenta que mediante certificación del 02 de noviembre de 2016 la Sociedad Administradora de Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir SA, nos informa sobre el reconocimiento de pensión por vejez a partir del 20 de marzo de 2015 a favor de la accionante.

En consecuencia, existe una imposibilidad jurídica para que opere el reintegro, toda vez que los exservidores pensionados únicamente pueden reintegrarse al servicio público a un cargo de elección popular o a uno cualquiera de los señalados en el artículo 29 del Decreto 2400 de 1968, modificado por el 3074 de 1968 y adicionado por los Decretos 583 de 1995, 2040 de 2002, 4229 de 2004, 863 de 2008, 740 de 2009 y 3309 de 2009’.

Luego, frente a los argumentos de la interesada, relativos a la posibilidad de recibir pensión y, a la vez, ser reintegrada, estimó que:

La Ley 344 de 1996, la cual tiene por objeto ‘...adoptar medidas tendientes a racionalizar y disminuir el gasto público...’ en su artículo 19 señala claramente que el servidor público que adquiera el derecho a disfrutar de su pensión de vejez o jubilación podrá optar por dicho beneficio o continuar vinculado al servicio.

Como se puede observar, la norma en mención no distingue si se trata de una prestación que sea reconocida por el Régimen de Prima Media con Prestación Definida o el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, lo único que estipula es que, es el servidor quien elige permanecer en el cargo o disfrutar de la pensión.

En ese orden de ideas, teniendo claro que la señora Julia Rosa Palacio Hincapié, tal como lo señala Porvenir SA en el certificado visible a folio 361 del expediente, se encuentra

percibiendo una pensión en la modalidad de Retiro Programado desde el 20 de marzo de 2015, se tiene que no es procedente continuar la ejecución de la forma como se libró el mandamiento de pago, esto es, ‘...el reintegro de la ejecutante al cargo de abogada asesora que venía desempeñando al 31 de diciembre de 1999, sin solución de continuidad...’.

No obstante lo anterior, teniendo en cuenta que existe una sentencia condenatoria, la cual no puede ser cumplida en los términos que allí se señalaron, por la clara imposibilidad jurídica de reintegrar a la ejecutante y que se debe buscar una salida jurídica al respecto, para que sean reconocidos perjuicios compensatorios, revisando la jurisprudencia sobre el tema, encontramos las sentencias SL8155-2016, radicación 46636 del 8 de junio de 2016, SL1977-2018 radicado 55018 del 09 de mayo de 2018 y SL 1792 del 22 de mayo de 2019 en las cuales, si bien se hizo referencia a casos en los cuales no era posible hacer efectivo el reintegro por la extinción de la entidad obligada, lo allí indicado por la Sala Laboral de la H. Corte Suprema de Justicia, sirve de fundamento jurisprudencial para casos como el que nos ocupa en el cual existe una imposibilidad jurídica de hacer efectivo el reintegro en los términos indicados en la sentencia proferida en el proceso ordinario y que se presenta como títulos en el presente proceso ejecutivo.

(...)

Para estos eventos, ha indicado la Corte que se deben adoptar soluciones que compensen los derechos que le fueron vulnerados a la parte actora y para el efecto fijó los siguientes lineamientos:

“Por ello y en aras de garantizar la materialidad del derecho a la justicia efectiva, la Sala, en reemplazo del aludido reintegro y a título compensatorio, considera procedente disponer el pago de los salarios y prestaciones dejados de percibir desde la fecha de la desvinculación del demandante hasta la fecha de culminación de la liquidación de la entidad, debidamente indexados, así como los respectivos aportes al sistema de seguridad social y parafiscales, por el mismo lapso.

Tal solución se acompasa con el criterio expuesto por la Corte Constitucional, donde, ante la imposibilidad del reintegro por finalización del proceso liquidatorio, ha considerado procedente “el pago de los salarios y prestaciones sociales dejadas de percibir por el trabajador (...) desde la fecha en que éste fue retirado del servicio, hasta la fecha en que culmine la liquidación de la entidad demandada” (C.C. T-360/2007), en tanto “el trabajador perjudicado con la liquidación de una entidad pública o privada, solo tiene la opción indemnizatoria, pero no le es dado solicitar un reintegro imposible” (C.C. T-550/00)

(...)

No desconociendo la Sala que se generan perjuicios que deben ser resarcidos por la improcedencia de ejecutar la condena de la forma en que fue impuesta, acoge lo señalado por el Órgano de Cierre de la Justicia Ordinara Laboral.

Conforme a lo expresado, una vez analizada la sentencia proferida en el proceso ordinario y los demás documentos que obran en el expediente, se evidencia que es necesario hacer control de legalidad sobre el mandamiento de pago, porque solo después de proferido la mencionada providencia se evidenció que desde el 30 de marzo de 2015 (fecha anterior a la sentencia de segunda instancia), no era procedente hacer efectiva la orden de reintegro.

Las anteriores aseveraciones corresponden a la valoración del Tribunal tutelado, bajo el principio de la libre formación del convencimiento; por lo cual, la providencia censurada es intangible -en principio- por el sendero de este accionamiento. Recuérdese que la aplicación sistemática de las disposiciones jurídicas y la interpretación ponderada de los falladores, al resolver un asunto dentro del ámbito de su competencia, pertenece a su autonomía como administradores de justicia.

El razonamiento de la mencionada Corporación no puede controvertirse en el marco de la acción de tutela, cuando de manera alguna se percibe ilegítimo o caprichoso. Entendiendo, como se debe, que la misma no es una herramienta jurídica adicional, que en este evento se convertiría prácticamente en una tercera instancia, no es adecuado plantear por esta senda 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 aislamiento a los lineamientos jurisprudenciales sobre el caso debatido.

Argumentos como los presentados por la peticionaria son incompatibles con este

mecanismo constitucional. Si se admitiera que el juez de tutela puede verificar la juridicidad de los trámites por los presuntos desaciertos en la valoración probatoria o interpretación de las disposiciones jurídicas, 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.

En conclusión, habrá de ratificarse la sentencia de tutela de primer grado.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia – Sala de Decisión de Tutelas No. 3, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR el fallo recurrido por las razones expuestas en este proveído.

SEGUNDO: Ejecutoriada esta decisión, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese y cúmplase.

DIEGO EUGENIO CORREDOR BELTRÁN

GERSON CHAVERRA CASTRO

EYDER PATIÑO CABRERA

Nubia Yolanda Nova García

Secretaria