

Diego Eugenio Corredor Beltrán

Magistrado Ponente

Radicación n.º 120630

STP16873-2021

(Aprobado Acta n.º 310)

Bogotá, D.C., veinticinco (25) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).

ASUNTO

Se resuelve la acción de tutela promovida por el Subdirector de Defensa Judicial Pensional de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social [UGPP], contra la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, por la presunta vulneración de sus derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia.

Al presente trámite fueron vinculados el Juzgado 3º Laboral del Circuito de Bogotá, la Sala Laboral del Tribunal Superior de esta ciudad y las partes e intervinientes dentro del proceso ordinario laboral n.º 11001310500320130085801, esto es, Iván Alberto León Sánchez, el Fondo Pasivo Social de Ferrocarriles de Colombia, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Administradora Colombiana de Pensiones [COLPESIONES].

ANTECEDENTES

1. Fundamentos de la acción

1.1. Iván Alberto León Sánchez promovió proceso ordinario laboral en contra del Fondo Pasivo Social de Ferrocarriles de Colombia, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en aras de obtener el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación prevista en la Convención Colectiva de Trabajo vigente en la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero para el bienio 1998-1999.

1.2. El 21 de febrero de 2015, el Juzgado 3º Laboral del Circuito de Bogotá absolvió a las demandadas de todas las pretensiones.

Contra esa determinación Iván Alberto León Sánchez presentó recurso de apelación y el 3 de diciembre de 2015 la Sala Laboral del Tribunal Superior de esta ciudad la ratificó.

1.3. El demandante recurrió el fallo de segundo grado en casación y mediante providencia CSJ SL2297-2021, 9 jun. 2021, rad. 74114, la Sala de Casación Laboral la casó y, en sede de instancia, ordenó:

[...] REVOCAR la Sentencia proferida el 21 de octubre de 2015 por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Bogotá; como consecuencia de lo anterior se dispone:

SEGUNDO: CONDENAR a FONDO DE PASIVO SOCIAL DE LOS FERROCARRILES NACIONALES DE COLOMBIA responsabilidad asumida hoy por la UNIDAD ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP-, a reconocer y pagar a favor del señor IVÁN ALBERTO LEÓN SÁNCHEZ la pensión de jubilación convencional a partir del 2 de julio de 2013, en cuantía inicial de \$1.736.530,00, que corresponde a la primera mesada actualizada, la cual para el año 2021, con los reajustes de ley asciende al valor de \$2.346.962.

TERCERO: la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP, deberá reflejar en las obligaciones pensionales a su cargo, vía cálculo actuarial si a ello hubiere lugar, la carga

pensional aquí impuesta ,tal como lo prevé el artículo 9° del Decreto 255 de 2000, previa presentación del mismo al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de conformidad con el artículo 1° del Decreto 2721 de 2008, y una vez se cumplan las exigencias legales y técnicas previstas para ello.

CUARTO: Condenar a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP al pago a favor del señor IVÁN ALBERTO LEÓN SÁNCHEZ, por concepto de retroactivo pensional comprendido entre el 2 de julio de 2013 al 31 de mayo de 2021, a razón de 13 mesadas por año la suma de DOSCIENTOS DIEZ MILLONES NOVENTA Y SEIS MIL QUINIENTOS SEIS PESOS MC/TE (\$210.096.506), y por concepto de indexación de ese monto, TREINTA Y UN MILLONES QUINIENTOS SETENTA Y DOS MIL SEISCIENTOS VEINTITRÉS PESOS MC/TE (\$31.572.623), sin perjuicio de la que se genere hasta la fecha en que se produzca el pago efectivo.

QUINTO: La UGPP del retroactivo pensional que efectúe deberá descontar el correspondiente los aportes por salud con destino a la entidad de seguridad social en salud que corresponda, de conformidad con lo previsto en el inciso 3° del artículo 42 del Decreto 692 de 1994.

1.4. Inconforme con la anterior determinación, el Subdirector de Defensa Judicial Pensional de la UGPP, promovió acción de tutela contra la autoridad judicial demandada, por la vulneración de sus derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia.

Aseguró que en materia prestacional los beneficiarios de las mismas deben reunir la totalidad de los requisitos que para el efecto determina cada norma, que como es sabido en este caso, la Convención Colectiva de 1998-1999 exigía para otorgar una pensión convencional haber cumplido 20 años de servicio y 55 años de edad para los hombres, situación que fue pasada por alto por la demandada que en forma errada determinó que al cumplirse uno de esos dos requisitos ya era beneficiario el causante de esa prestación,

desconociendo que ello no fue el sentido de la fijación de los requisitos establecidos en esa Convención.

Indicó que se pasó por lo señalado en el párrafo 3 del Acto Legislativo 01 de 2005, donde se estableció claramente que en materia pensional en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o acuerdos válidamente celebrados, su vigencia sólo iría hasta el 31 de julio de 2010, observándose que para esa fecha, Iván Alberto León Sánchez no tenía los 55 años de edad, requisito que sólo fue acreditado el 2 de julio de 2013, cuando ya no estaba vigente la Convención Colectiva de Trabajo.

Afirmó que para determinar si un perjuicio es irremediable o no, debe hacerse una valoración objetiva de los aspectos que se expusieron y que demuestran el inminente riesgo en el que se hallan los recursos públicos al reconocer una pensión sin el lleno de los requisitos. Resaltó que, aunque se pueda acceder a la acción de revisión, la decisión de la Sala de Casación Laboral debe ser acatada. Por tanto, se trata de una situación grave, en razón a que se deben efectuar unos pagos de sumas de dinero que comprometen los recursos del sistema general de pensiones y la sostenibilidad financiera; es urgente, ya que la aludida acción no reviste las mismas características de la acción de tutela que permita superar la vulneración a los derechos fundamentales deprecados; y es impostergable, pues de lo contrario se generaría una grave afectación a los recursos públicos.

Insistió en que a pesar de la existencia de otro medio de defensa judicial el amparo es procedente ante la violación de los derechos fundamentales que, como se demostró, ello se configura en contra de la UGPP al ser condenada al reconocimiento y pago de una pensión convencional.

Solicitó amparar los derechos fundamentales en cabeza de la UGPP y, en consecuencia:

[...] DEJAR sin efectos la sentencia del 09 de junio de 2021 dictada por la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA SALA DE CASACIÓN LABORAL, en el proceso laboral ordinario No.

11001310500320130085800 por la flagrante vía de hecho y el abuso palmario del derecho en razón al reconocimiento de una pensión de jubilación convencional al señor IVÁN ALBERTO LEÓN SÁNCHEZ, quien no cumplió la totalidad de los requisitos señalados en la vigencia de la Convención Colectiva 1998-1999 ni en el Acto Legislativo 01 de 2005.

b.- ORDENAR a la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA SALA DE CASACIÓN LABORAL dictar nueva sentencia ajustada a derecho, en la cual se confirme la decisión de segunda instancia dictada en proceso laboral ordinario No. 110013105003201300858-01 por el TRIBUNAL SUPERIOR DE DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ SALA LABORAL, quien confirmo lo decidido en primera instancia por el JUZGADO TERCERO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ en fallo del 21 de octubre de 2015, por encontrar demostrado que el señor IVÁN ALBERTO LEÓN SÁNCHEZ, no reunió la totalidad de los requisitos señalados en la Convención Colectiva 1998-1999 antes del 31 de julio de 2010 fecha de límite de su vigencia, como tampoco lo hace respecto del Acto Legislativo 01 del 2005.

De manera subsidiaria, reclamó que en:

[...] caso de que esa H. Magistratura no acceda a lo anterior en razón a no estar superado el requisito de subsidiariedad solicitamos:

Primero. Sean amparados TRANSITORIAMENTE los derechos fundamentales deprecados por la UGPP, vulnerados por la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA SALA DE CASACIÓN LABORAL.

Segundo. Como consecuencia de lo anterior se SUSPENDA de manera transitoria la sentencia del 09 de junio de 2021 proferida por el CORTE SUPREMA DE JUSTICIA SALA DE CASACIÓN LABORAL, hasta tanto se resuelva el recurso extraordinario de revisión que se iniciaría en virtud de su orden tutelar.

CONSIDERACIONES

1. La competencia

Es competente la Sala para conocer la acción de tutela interpuesta de conformidad con lo previsto en el artículo 2.2.3.1.2.1. del Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 333 de 2021, en armonía con el Acuerdo 006 de 2002 contentivo del Reglamento de la Corporación, toda vez que es la llamada a conocer de las acciones de tutela que se interpongan contra la Sala de Casación Laboral de esta Corporación.

2. Problema jurídico

Corresponde a la Corte determinar si la autoridad judicial accionada vulneró los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de la parte accionante, al ordenar el reconocimiento y pago de la pensión convencional reclamada por Iván Alberto León Sánchez.

Para tal fin, se verificarán las causales de procedibilidad.

3. La procedencia excepcional de la tutela contra providencias judiciales

3.1. En repetidas ocasiones la jurisprudencia ha reiterado que el amparo constitucional contra providencias judiciales es no sólo excepcional, sino excepcionalísimo. Ello para no afectar la seguridad jurídica y como amplio respeto por la autonomía judicial garantizada en la Carta Política.

Al respecto, la Corte Constitucional, en sentencia CC T - 780-2006, dijo:

[...] La eventual procedencia de la acción de tutela contra sentencias judiciales y otras providencias que pongan fin al proceso tiene connotación de excepcionalísima, lo cual significa que procede siempre y cuando se cumplan unos determinados requisitos muy estrictos que la jurisprudencia se ha encargado de especificar. [Negritas y subrayas fuera

del original].

Para tal fin, se deben cumplir una serie de requisitos de procedibilidad, unos de carácter general, que habilitan su interposición, y otros específicos, que apuntan a la procedencia misma del amparo¹. De manera que quien acude a él tiene la carga, no sólo de su planteamiento, sino de su demostración.

Dentro de los primeros se encuentran:

- a) Que el asunto discutido resulte de relevancia constitucional.
- b) Que se hayan agotado todos los medios ordinarios y extraordinarios de defensa judicial.
- c) Que se esté ante un perjuicio iusfundamental irremediable.
- d) Que se cumpla con el requisito de inmediatez, esto es, que se interponga dentro de un término razonable y justo.
- e) Que se trate de una irregularidad procesal, y la misma tenga un efecto decisivo o determinante en la decisión que se impugna y que afecte los derechos fundamentales de la parte actora.
- f) Que se identifiquen de manera razonable los hechos que generaron la transgresión y los derechos vulnerados, y, además, que esa violación haya sido alegada dentro del proceso, siempre que hubiese sido posible.
- g) Que no se trate de sentencias de tutela.

Los segundos, por su parte, apuntan a que se demuestre que la providencia adolece de algún defecto orgánico, procedimental absoluto, fáctico, material o sustantivo, un error inducido, o carece por completo de motivación, desconoce el precedente o viola

directamente la Constitución.

3.2. Sobre el principio de subsidiariedad, la Corte Constitucional, en sentencia CC SU-041-2018, dijo:

[...] Esta Corporación ha decantado desde sus inicios la naturaleza subsidiaria de la acción de tutela, en especial, cuando se emplea contra providencias judiciales². En sentencia C-590 de 2005³, la Corte manifestó que tal principio implica el agotamiento de todos los medios ordinarios y extraordinarios de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se pretenda evitar la configuración de un perjuicio irremediable. De esta manera, el mencionado presupuesto establece un deber del actor de desplegar todos los mecanismos judiciales ordinarios que el sistema jurídico le otorga para la defensa de sus derechos.

La inobservancia de esta carga procesal instituiría al amparo constitucional como un mecanismo de protección alternativo, que vaciaría las competencias de las distintas autoridades judiciales que ejercen función jurisdiccional en sus distintos ámbitos de conocimiento, puesto que concentraría en la jurisdicción constitucional todas las decisiones que les son inherentes a aquellas y se desbordarían las funciones que la Constitución le otorgó a esta última⁴.

En ese orden de ideas, la acción de tutela ejercida contra providencias judiciales no puede tenerse como un mecanismo alternativo, adicional o complementario al proceso que adelanta el juez ordinario competente, lo que significa que el juez de amparo no puede reemplazar en sus competencias y procedimientos a los funcionarios especiales que conocen de los asuntos que las partes le someten a su consideración⁵. Sin embargo, aunque no se hayan agotado los recursos judiciales ordinarios y extraordinarios, la acción de tutela procederá siempre y cuando se acredite la existencia de un perjuicio irremediable.

4. Caso concreto

4.1. Para esta Sala, el amparo cumple con el requisito de inmediatez, toda vez que cuando se trata de temas relacionados con pensiones, la Corte Constitucional, en sentencia CC T-013-2019, indicó que:

[...] La inmediatez se refiere a que el tiempo transcurrido entre el hecho al que se le atribuye la vulneración o posible amenaza del derecho fundamental alegado y la interposición de la tutela, sea razonable; por sí, es una condición de procedencia de la acción que se instituyó, con el fin de proteger tanto la seguridad jurídica como los intereses de terceros, haciendo de este mecanismo de amparo una manera rápida, inmediata y eficaz para proteger los derechos fundamentales de las personas⁶.

[...]

No obstante lo anterior, esta Corporación ha sostenido que “cuando se pretende el reconocimiento de un derecho de carácter pensional, el requisito de inmediatez debe tenerse por cumplido siempre, dado que se trata de ‘una prestación periódica de carácter imprescriptible’ que compromete de manera directa el mínimo vital de una persona. Por consiguiente, las solicitudes relacionadas con su reconocimiento guardan constante actualidad y se pueden efectuar en cualquier tiempo”⁷

4.2. No obstante lo anterior, el amparo incumple el principio de subsidiariedad, tal como pasa a explicarse:

En este caso, la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL [UGPP] se encuentra inconforme con la decisión adoptada por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia [CSJ] SL2297-2021, 9 jun. 2021, rad. 74114], al interior de la causa laboral adelantada en su contra por Iván Alberto León Sánchez.

Al respecto, la Corte considera que la UGPP cuenta con la posibilidad de promover el

recurso extraordinario de revisión, conforme con lo señalado en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, según el cual:

[...] REVISIÓN DE RECONOCIMIENTO DE SUMAS PERIÓDICAS A CARGO DEL TESORO PÚBLICO O DE FONDOS DE NATURALEZA PÚBLICA. 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.

Por tanto, dicho medio de impugnación se puede incoar para revocar las decisiones que afecten el erario público, lo cual torna la acción de tutela. Sobre ello, la Corte Constitucional, en sentencia CC SU427-2016, señaló:

[...] la Corte considera que la UGPP está legitimada para acudir ante la Corte Suprema o el Consejo de Estado, según corresponda, e interponer el recurso de revisión previsto en el

artículo 20 de la Ley 797 de 2003, con el propósito de cuestionar las decisiones judiciales en las cuales se haya incurrido en un abuso del derecho, en el entendido de que el término de caducidad de cinco años de dicho mecanismo no podrá contabilizarse desde antes del 12 de junio de 2013, fecha en la cual dicha entidad asumió la defensa judicial de los asuntos que tenía a cargo Cajanal.

Así las cosas, ante la existencia otro mecanismo judicial como lo es el recurso de revisión consagrado en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, en principio, las acciones de tutela interpuestas por la UGPP para cuestionar decisiones judiciales en las que presuntamente se haya incurrido en un abuso del derecho son improcedentes al tenor del artículo 86 de la Constitución.” [Negritillas fuera del texto original].

Entonces, como quiera que la tutela no tiene por objeto suplantar los mecanismos de defensa judicial ordinarios de la interesada y sólo puede ser pedida una vez agotados todos ellos, es claro que no está cumplido el principio de subsidiariedad que la rige y, por ende, es improcedente.

4.3. De otro lado, la acción como mecanismo transitorio es viable para evitar la consumación de un perjuicio irremediable y para ello se requiere la concurrencia de varios elementos para la estructuración de un daño de tal naturaleza, los cuales fueron definidos por la Corte Constitucional, en sentencia CC C132-2018, así:

[...] En primer lugar, estableció que el daño debe ser inminente, es decir que está por suceder en un tiempo cercano, a diferencia de la mera expectativa ante un posible menoscabo. Este presupuesto exige la acreditación probatoria de la ocurrencia de la lesión en un corto plazo que justifique la intervención del juez constitucional. Es importante resaltar que la inminencia no implica necesariamente que el detrimento en los derechos esté consumado.

También indicó que las medidas que se debían tomar para conjurar el perjuicio irremediable

deben ser urgentes y precisas ante la posibilidad de un daño grave evaluado por la intensidad del menoscabo material a los derechos fundamentales de una persona. La Corte señaló que la gravedad del daño depende de la importancia que el orden jurídico le concede a determinados bienes bajo su protección.

Finalmente estableció que la acción de tutela debe ser impostergable para que la actuación de las autoridades y de los particulares sea eficaz y pueda asegurar la debida protección de los derechos comprometidos.

Tales presupuestos no se encuentran estructurados en este asunto, pues, aunque para la UGPP el perjuicio se torna irremediable en el entendido que no da espera el acatamiento de la orden judicial que no comparte, y con ello, el pago de sumas de dinero que comprometen los recursos del sistema general de pensiones, tal afirmación se fundamenta en el desconocimiento de una decisión que, en principio, le asiste la doble presunción de acierto y legalidad, de manera que, mientras subsista genera efectos en contra de la parte condenada, la que resultó vencida en la actuación.

A pesar de que la UGPP señala que se encuentra comprometido el sistema general de pensiones, tal aseveración no es de recibo, pues se trata de un trabajador que resultó favorecido con la pensión convencional de jubilación, en virtud de las cotizaciones que realizó durante su vida laboral, además, se trata de una sola persona beneficiada con la determinación, por lo que difícilmente podrán verse afectados los recursos de la entidad por el hecho de acceder al pago de la mesada.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión de Tutelas n.º 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. Declarar improcedente el amparo propuesto por el Subdirector de Defensa Judicial Pensional de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social [UGPP].

Segundo. Ordenar que, si la decisión no es impugnada ante la Sala de Casación Civil de esta Corporación, se remita el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Diego Eugenio Corredor Beltrán

Gerson Chaverra Castro

Nubia Yolanda Nova García

Secretaria

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

2 Ver entre otras sentencias C-543 de 1992 M.P. José Gregorio Hernández Galindo; SU-622 de 2001 M.P. Jaime Araujo Rentería, reiteradas en sentencia T-103 de 2014 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

3 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

4 Al respecto ver la sentencia SU-298 de 2015 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

5 Sentencias SU-026 de 2012 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; SU-424 de 2012 Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, reiteradas en sentencia T-103 de 2014

M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

6 Ver sentencia T-522 de 2017, M.P. Cristina Pardo Schlesinger.