

PATRICIA SALAZAR CUÉLLAR

Magistrada ponente

STP603-2022

Radicación n°. 121439

Bogotá, D.C., veinticinco (25) de enero de dos mil veintidós (2022).

VISTOS

Se pronuncia la Sala sobre la demanda de tutela instaurada por el Subdirector de defensa judicial de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL¹, contra la SALA DE DESCONGESTIÓN No. 1 DE LA SALA DE CASACIÓN LABORAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales. Al trámite se vinculó a la SALA LABORAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTÁ, al JUZGADO 36 LABORAL DEL CIRCUITO, al señor ÓSCAR JAVIER BURBANO RAMÍREZ y a las demás partes en el proceso radicado bajo el NI. 78458.

ANTECEDENTES

Manifestó el accionante en calidad de Subdirector de defensa judicial pensional de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, que Óscar Javier Burbano Ramírez prestó sus servicios a la Caja Agraria durante 21 años, 7 meses y 5 días y mediante resolución No. 031321 del 30 de julio de 2015, se le negó el reconocimiento pensional.

Indicó que el citado empleado presentó demanda laboral, la cual fue asignada al Juzgado 36 Laboral del Circuito de Bogotá, que mediante providencia del 13 de febrero de 2017, absolvió a la entidad que representa de las pretensiones formuladas.

Adujo que contra dicha decisión, Burbano Ramírez instauró recurso de apelación, el cual fue resuelto el 21 de marzo de 2017, en el sentido de confirmar el fallo impugnado.

Sostuvo que instaurado el recurso extraordinario de casación, las diligencias fueron asignadas a la Sala de Descongestión No. 1 de la Sala de Casación Laboral, autoridad que el 22 de junio de 2021, resolvió casar la sentencia de segundo grado y en sede de instancia, condenó a la Unidad que representa a reconocer y pagar a Óscar Javier Burbano Ramírez la pensión de jubilación prevista en el artículo 41 de la Convención Colectiva de Trabajo suscrita entre la extinta Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero y Sintracreditario, a partir del 2 de agosto de 2011, en cuantía de \$2.265.279, junto con las mesadas adicionales.

Refirió que dicho fallo cobró ejecutoria el 8 de julio de 2021 y le corresponde a la Unidad que representa, cumplirlo, pero «aún no se ha realizado el reconocimiento ordenado por ser abiertamente ilegal y contrario a derecho».

Señaló que no era procedente el reconocimiento de la pensión convencional, pues para acceder a dicha prestación se requería el cumplimiento total de los presupuestos de edad y tiempo de servicio, los cuales no acreditó el allí demandante.

Además, la decisión objeto de controversia genera grave perjuicio al erario público, pues se debe cancelar mes a mes una pensión reconocida sin el cumplimiento de los requisitos legales y la mesada catorce, a la cual no tenía derecho Burbano Ramírez, de conformidad con lo establecido en el Acto Legislativo 01 de 2005.

Afirmó que aunque cuenta con el recurso extraordinario de revisión, este no resulta eficaz,

por cuanto no evita la consumación de un perjuicio irremediable que se genera al pagar la pensión convencional junto con la mesada catorce.

Con fundamento en lo anterior, solicitó el amparo de los derechos al debido proceso y acceso a la administración de justicia. En consecuencia, que se dejara sin efecto la decisión emitida el 22 de junio de 2021, por la autoridad accionada y se ordenara a la Sala de Descongestión No. 1 de la Sala de Casación Laboral, que emitiera una nueva providencia en la que se negara el reconocimiento y pago de la pensión convencional y la mesada 14 a Óscar Javier Burbano Ramírez.

Adicionalmente, pidió como medida provisional la suspensión de los efectos de la decisión objeto de controversia.

TRÁMITE Y RESPUESTA

DE LAS AUTORIDADES ACCIONADAS

1. Mediante auto del 17 de enero de 2022, esta Sala de Decisión avocó el conocimiento de las diligencias, vinculó al contradictorio a la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, al Juzgado 36 Laboral del Circuito de la misma ciudad y al señor Óscar Javier Burbano Ramírez. Además, negó la medida provisional invocada.

2. El Magistrado Ponente de la Sala de Descongestión No. 1 de la Sala de Casación Laboral informó que remitía copia de la decisión CSJSL2620-2021, cuestionada por vía de tutela, en la que se consignaron los motivos fácticos y jurídicos que la fundamentan y a los que se remitía.

Refirió que en dicha determinación no se vulneraron los derechos de la Unidad, pues se determinó que a Burbano Ramírez le era aplicable la convención colectiva de trabajo, pues aquel perdió su condición de trabajador en vigencia del acuerdo colectivo y había

acreditado 20 años de servicio. Además, el requisito de la edad es de exigibilidad y no de causación, de acuerdo con la línea jurisprudencial del órgano de cierre de la jurisdicción ordinaria laboral.

Señaló que era procedente el reconocimiento de la mesada 14, porque «la prestación se causó o consolidó con antelación a la vigencia del Acto Legislativo 01 de 2005» y la acción de tutela no constituye una instancia adicional para revivir controversias concluidas, por lo que pidió negar la protección invocada.

3. La Juez 36 Laboral del Circuito de Bogotá informó que conoció el proceso adelantado a instancias de Óscar Javier Burbano Ramírez, en el que emitió sentencia el 13 de febrero de 2017, la cual fue confirmada el 21 de marzo siguiente, por la Sala Laboral del Tribunal Superior del mismo distrito judicial.

Indicó que mediante providencia del 22 de junio de 2021, la Sala accionada revocó el fallo absolutorio y ordenó el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación, por lo que luego de recibir el expediente, emitió el auto del 15 de octubre siguiente, a través del cual, dispuso obedecer y cumplir lo ordenado por el superior y el 29 del mismo mes y año, aprobó y liquidó las costas.

CONSIDERACIONES

1. De conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 1983 de 2017, concordante con el artículo 44 del Reglamento General de la Corte Suprema de Justicia, la Sala de Casación Penal de esta Corporación es competente para pronunciarse sobre la demanda de tutela instaurada por el Subdirector de defensa judicial de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL.

2. En el presente caso, debe advertir la Sala que la doctrina constitucional ha sido clara y

enfática en señalar que cuando se trata de providencias judiciales, la acción de tutela solamente resulta procedente de manera excepcional, pues como regla general la inconformidad de las partes con lo resuelto por los funcionarios judiciales ha de ser planteada y debatida en forma oportuna, acudiendo para ello a los medios de impugnación instituidos en los códigos de procedimiento.

No obstante, por vía jurisprudencial se ha venido decantando el alcance de tal postulado, dando paso a la procedencia de la acción de tutela cuando se trate de actuaciones que carezcan de motivación o fundamento objetivo, contrariando su voluntad para hacer imperar la arbitrariedad y el capricho del funcionario, o resulten manifiestamente ilegales, de ahí que, por excepción se permitirá que el juez de tutela pueda intervenir en orden a hacer cesar los efectos nocivos que la causal especial de procedibilidad detectada puede ocasionar en relación con los derechos fundamentales.

Según la doctrina constitucional, los requisitos generales que viabilizan la acción de tutela contra providencias judiciales, ameritan que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional. Además, 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.

Igualmente, exige la jurisprudencia 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; así mismo, 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 demandante.

Así mismo, «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»² y que no se trate

de sentencias de tutela.

De otra parte, los presupuestos de carácter específico han sido reiterados en pacífica jurisprudencia a partir de la sentencia C-590 de 8 de junio de 2005, los cuales son: (i) defecto orgánico³; ii) defecto procedimental absoluto⁴; (iii) defecto fáctico⁵; iv) defecto material o sustantivo⁶; v) error inducido⁷; vi) decisión sin motivación⁸; vii) desconocimiento del precedente⁹ y viii) violación directa de la Constitución.

Desde la decisión CC C-590/05 ampliamente referida, la procedencia de la tutela contra una providencia emitida por un juez de la República se habilita, únicamente, cuando superado el filtro de verificación de los requisitos generales, se configure, al menos uno de los defectos específicos antes mencionados.

3. En el caso que concita la atención de la Sala, el Subdirector de defensa judicial de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social pretende que por esta vía constitucional, se deje sin efectos la sentencia emitida el 22 de junio de 2021, a través de la cual, la Sala de Descongestión No. 1 de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia resolvió:

PRIMERO. REVOCAR el fallo proferido por el Juzgado Treinta y Seis Laboral del Circuito de Bogotá, el 13 de febrero de 2017, para en su lugar CONDENAR a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL (UGPP) a reconocer y pagar al actor la pensión de jubilación contenida en el artículo 41 de la convención colectiva de trabajo suscrita entre la extinta Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero y Sintracreditario, a partir del 2 de agosto de 2011, en cuantía equivalente a \$2.265.279, junto con las mesadas adicionales, la cual deberá reajustarse de conformidad con la ley.

SEGUNDO: 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.

TERCERO: CONDENAR a la UGPP al pago del respectivo retroactivo pensional no prescrito indexado que corresponda, esto es, desde el 27 de marzo de 2012, cuya mesada para esa anualidad equivale a \$2.349.774; suma respecto de la cual, por ministerio de la ley, deberán efectuarse los respectivos descuentos a salud; para lo cual se tendrá en cuenta para su liquidación que esta pensión de jubilación convencional será compartida con al de vejez que reconozca Colpensiones, conforme se explicó en la parte motiva de este proveído.

CUARTO: DECLARAR parcialmente probada la excepción de prescripción y no probadas los demás medios exceptivos propuestos por la parte demandada.

Al respecto, observa la Sala que si bien se cumple con el presupuesto de la inmediatez, pues la sentencia objeto de controversia se emitió el 22 de junio de 2021 y se acudió al amparo constitucional en el mes de enero de 2022, lo cierto es que la demanda carece del requisito de la subsidiariedad.

Lo anterior, por cuanto la Unidad demandante, aún cuenta con el recurso extraordinario de revisión, previsto en el artículo 30 de la Ley 712 de 2001¹⁰, en concordancia con el artículo 20 de la Ley 797 de 2003¹¹, el cual se puede instaurar en un término que no exceda de cinco (5) años a partir de la sentencia laboral recurrida, lapso que no se ha cumplido.

En ese orden, no puede pretender la UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL acudir a la acción de tutela para cubrir la omisión o incuria en que ha incurrido, al no acudir al mecanismo de defensa judicial que tiene a su alcance.

Esa situación no puede avalarse en la vía constitucional, instituida para la protección de los derechos fundamentales y no, como una tercera instancia mediante la cual revivir etapas ya fenecidas y en las que no se hace uso de los mecanismos que las leyes ordinarias disponen para la controversia de providencias judiciales en las que se «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»¹².

Entonces, siendo ese el mecanismo legal que la entidad tiene para reclamar el respeto de las garantías constitucionales que considera afectadas, no es admisible acudir para tal fin a esta figura de amparo.

Sobre el punto, consistente ha sido la jurisprudencia nacional al indicar lo siguiente:

«... El carácter subsidiario de la acción de tutela a que se refiere el inciso tercero del artículo 86 de la Constitución,... supone que ella no procede en lugar de otra acción existente para los mismos efectos, ni al tiempo con la misma, o después de ella. Solamente procede a falta de la otra acción. De ahí que la acción no pueda utilizarse para reemplazar otros medios de defensa, para adicionarse coetáneamente a ellos, como instancia posterior cuando han sido utilizados, como recurso contra providencias de otros procesos, o como recurso para resucitar términos procesales prescritos o caducados. La anterior utilización de la acción para cualquiera de los mencionados propósitos llevaría al desconocimiento de ciertos principios constitucionales, tales como el del non bis in ídem, el de cosa juzgada, el de independencia judicial, el de juez natural, o el de seguridad jurídica.» (Subrayas fuera de texto original) CC. T-1203 de 2004.

Así las cosas, lo procedente en este evento es declarar improcedente el amparo solicitado.

RESUELVE

1°. DECLARAR IMPROCEDENTE el amparo invocado.

2°. NOTIFICAR esta providencia de conformidad con el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

3°. REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, una vez en firme.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

PATRICIA SALAZAR CUÉLLAR

JOSÉ FRANCISCO ACUÑA VIZCAYA

FERNANDO LEÓN BOLAÑOS PALACIOS

NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA

Secretaria

1 Según el Decreto 5021 de 2009, la UGPP es una entidad administrativa del orden nacional con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público según lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007.

2 Ibídem.

3 «que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello».

4 «cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido».

5 «cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión».

6 «se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión».

7 «cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales».

8 «que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional».

9 «cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance».

10 “Artículo 30. Recurso extraordinario de revisión. Procedencia. El recurso extraordinario de revisión procede contra las sentencias ejecutoriadas de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia (...) dictadas en procesos ordinarios”.

11 “Artículo 20. Revisión de reconocimiento de sumas periódicas a cargo del tesoro público o de fondos de naturaleza pública. Las providencias judiciales que 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 del Trabajo y Seguridad Social, del Ministerio de Hacienda y

Crédito Público, del Contralor General de la República o del Procurador General de la Nación (...)".