

FERNANDO LEÓN BOLAÑOS PALACIOS

Magistrado Ponente

STP215-2024

Radicación N. 134973

Acta n.º 002.

Bogotá D.C., dieciséis (16) de enero de dos mil veinticuatro (2024).

I. ASUNTO

1. Se pronuncia la Sala en relación con la demanda de tutela presentada por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales –UGPP-, a través de su Subdirector de Defensa Pensional y apoderado judicial Javier Andrés Sosa Pérez, contra la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al interior del proceso ordinario laboral que adelantó en su contra el ciudadano Germán Jovel Campos, radicado interno de la Corte 89243.

2. A la presente actuación fueron vinculados como terceros con interés la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, el Juzgado 4º Laboral del Circuito de la misma ciudad, el mencionado ciudadano y las demás partes e intervinientes en el citado proceso.

II. ANTECEDENTES Y FUNDAMENTOS

3. El Subdirector de defensa judicial pensional de la Unidad Administrativa Especial de

Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, acudió a la acción de tutela con el objeto que se ampararan sus derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la administración de justicia.

4. Para el efecto adujo que Germán Jovel Campos solicitó al Fondo Pasivo de Ferrocarriles Nacionales de Colombia el reconocimiento de la pensión convencional, contemplada en la Convención Colectiva de Trabajo 1998 – 1999; prestación que le fue negada a través de la Resolución RDP 024483 del 26 de junio de 2018.

5. Inconforme con dicha decisión, Germán Jovel presentó demanda laboral, la cual fue asignada al Juzgado 4° Laboral del Circuito de Bogotá; Despacho que el 23 de mayo de 2019 accedió a lo solicitado por el demandante y condenó a la demandada al pago de la pensión convencional.

6. Apelada la anterior decisión, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, mediante sentencia de 11 de septiembre de 2019, revocó el fallo de primer grado y, en su lugar, absolvió a la aquí accionante de todas las pretensiones presentadas en su contra.

7. Germán Jovel Campos instauró recurso extraordinario de casación, el cual fue resuelto el 13 de junio de 2022, por la Sala de Casación Laboral de esta Corporación, autoridad que casó la sentencia de segundo grado y, con sentencia de instancia 10 de julio de 2023, condenó a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP al reconocimiento y pago de la pensión convencional de jubilación reclamada.

Además, ordenó el pago del retroactivo pensional causado desde el 24 de agosto de 2011, su indexación y «la mesada catorce».

8. Refirió que dicho fallo cobró ejecutoria el «18 de agosto de 2023» y le corresponde a la entidad que representa, cumplirlo, pero aún no ha realizado el reconocimiento ordenado por

ser abiertamente ilegal y contrario a derecho, a lo que se suma que Germán Jovel Campos se encuentra activo en la nómina de pensionados de Colpensiones.

9. Aseveró 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 en su totalidad el allí demandante.

10. Agregó que 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 Jovel Campos, por no reunir la totalidad de los requisitos establecidos en la Convención Colectiva 1998-1999, como tampoco en el parágrafo 3° del Acto Legislativo 01 de 20051.

11. Adujo 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 de vejez reconocida por Colpensiones.

12. En ese contexto, pidió el amparo de los derechos antes mencionados y dejar sin efecto el fallo proferido el 13 de junio de 2022 por la Sala de Casación Laboral, así como la sentencia de instancia emitida el 10 de julio de 2023 por la misma autoridad judicial.

DE LAS AUTORIDADES ACCIONADAS

13. Mediante auto de 14 de diciembre de 2023, esta Sala avocó el conocimiento y ordenó correr traslado de la demanda a los accionados y vinculados, a efectos de garantizar su derecho de defensa y contradicción.

En el mismo proveído negó la medida provisional solicitada y dispuso admitir como prueba la copia de las decisiones censuradas, documentos anexos a la demanda de tutela.

13.1. El Juzgado 4° Laboral del Circuito de Bogotá informó que con su actuación no vulneró los derechos fundamentales de la accionante.

13.2. La Sala de Casación Laboral se opuso a la prosperidad de la tutela y adujo que carece del cumplimiento del requisito de subsidiariedad, pues contra las decisiones objeto de debate procede el recurso extraordinario de revisión. Al respecto indicó:

«Tal y como lo refiere la UGPP en su recurso, contra la decisión hoy cuestionada es posible interponer el recurso extraordinario de revisión (art. 354 y ss. del CGP), sin embargo, no se aportó prueba si quiera de su radicación, por lo que se pretende a través de este mecanismo constitucional soslayar la competencia del juez natural para el caso controvertido, en un abierto y temerario uso del medio constitucional».

13.2.1. Respecto de la procedencia excepcional de la tutela como mecanismo transitorio para evitar la configuración de un perjuicio irremediable, precisó que dicho escenario se descarta con la actuación asumida por la accionante que solo acudió a esta acción constitucional 4 meses después de comunicado el fallo ordinario y no de manera inmediata.

«En el mismo sentido, no puede advertirse que se busca acudir al presente escenario como medio transitorio, pues de ser así ya existiría radicación, máxime cuando desde la comunicación de la decisión han pasado más de cuatro meses».

13.2.2. Por último, destacó que la sentencia emitida en sede de casación se adoptó con apego a la Constitución Política y la ley, con fundamentos jurídicos que distan de ser arbitrarios o injustos.

14. Los demás vinculados guardaron silencio durante el término de traslado.

IV. CONSIDERACIONES

15. De conformidad con lo establecido en el numeral 7º del artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, modificado por el artículo 1º del Decreto 333 de 2021, en concordancia con el artículo 44 del Reglamento General de la Corte Suprema de Justicia, la Sala de Casación Penal es competente para resolver la demanda de tutela instaurada por la UGPP, al comprometer actuaciones judiciales adoptadas por la Homóloga Laboral de esta Corporación.

16. Dispone el artículo 86 de la [Constitución Política](#), y así lo reitera el artículo 1º del Decreto 2591 de 1991, que toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que la ley contempla; amparo que solo procederá si el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

17. En el asunto sub examine, el mecanismo de amparo se encaminó a dejar sin efectos la sentencia SL2538-2022 de 13 de junio de 2022 y el fallo de instancia CSJ SL1879-2023 de 10 de julio de 2023, por medio de los cuales la Sala de Casación Laboral casó la sentencia de segunda instancia proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá y le reconoció a Germán Jovel Campos el derecho a la pensión de jubilación convencional y la mesada catorce con cargo a la UGPP.

18. Para resolver el problema jurídico planteado, la Sala inicialmente reiterará las reglas jurisprudenciales y hará algunas precisiones respecto de la metodología de análisis de la procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales.

19. Ha de recordarse, para la solución del caso, los requisitos de procedencia de la acción de amparo contra providencias judiciales².

19.1. Tales requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales contemplan, 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 irremediable.

19.2. Igualmente, exige la jurisprudencia que se cumpla el requisito de la inmediatez, el cual impone que la tutela se haya instaurado en un término razonable y proporcional 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 de la parte actora.

19.3. Además, que el accionante «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»³. Y finalmente, que no se trate de sentencias de tutela.

19.4. De otra parte, los requisitos de carácter específico han sido reiterados en pacífica jurisprudencia a partir de la sentencia C-590/05. Estos son: (i) defecto orgánico⁴; (ii) defecto procedimental absoluto⁵; (iii) defecto fáctico⁶; (iv) defecto material o sustantivo⁷; (v) error inducido⁸; (vi) decisión sin motivación⁹; (vii) desconocimiento del precedente¹⁰; y (viii) violación directa de la Constitución.

19.5. 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.

b. Caso concreto.

20. 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 las decisiones antes mencionadas, a través de las cuales, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia casó la sentencia proferida en segunda instancia por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, y reconoció a Germán Jovel Campos el derecho a la pensión de jubilación convencional y la mesada catorce con cargo a la UGPP.

21. Al respecto, observa la Sala que, si bien podría afirmarse que se cumple con el presupuesto de la inmediatez, pues acudió al amparo constitucional dentro de un término razonable, lo cierto es que la demanda carece del requisito de la subsidiariedad.

22. En efecto, para censurar la decisión emitida en sede de casación la parte demandante aún cuenta con el recurso extraordinario de revisión, previsto en el artículo 30 de la Ley 712 de 2001¹¹, en concordancia con el artículo 20 de la Ley 797 de 2003¹², el cual se puede instaurar en un término que no exceda de cinco (5) años a partir de la sentencia laboral recurrida, lapso que evidentemente no se ha cumplido.

23. De manera que 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 a la cual acudir para 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»¹³.

24. 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.

25. En este mismo sentido, ya se pronunció esta Corporación (CSJ STP8190-2021, 17 jul. 2021, rad. 116984; STP12896-2021, 16 sep. 2021, rad. 118923; STP10710-2021, 5 ago. 2021, rad. 118253; STP5671-2022, 3 may. 2022, rad. 123500; STP10922-2022, STP15645-2022, STP1092-2023 y STP5517-2023, entre otros), en donde recordó la improcedencia de la acción de tutela, cuando la -UGPP- cuenta con la posibilidad de acudir al recurso extraordinario de revisión.

26. La Corte Constitucional, en relación con la incidencia de este requisito -subsidiariedad- en materia pensional, en sentencia SU-427 de 2016, indicó:

«[...] 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 de 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.» (Negrilla de la Corte)

Acorde con lo anterior, lo procedente en este evento es declarar improcedente el amparo constitucional solicitado.

27. Si bien la citada decisión prevé que en los casos en los que se avizore una grave afectación del erario «con ocasión de una prestación evidentemente reconocida con abuso del derecho» sería procedente la acción de amparo constitucional con miras a evitar un perjuicio irremediable a las finanzas del Estado; en el presente asunto no se avizora que la providencia cuestionada hubiese sido producto de un abuso del derecho en los términos referidos por la Corte Constitucional (ver SU-631 de 2017).

28. Como pretensión subsidiaria, la demandante solicitó suspender los efectos del fallo laboral, por presunto abuso del derecho por parte de Germán Jovel Campos, para lo cual adujo que en la sentencia se incurrió en sendos yerros interpretativos de los requisitos exigidos en la Convención Colectiva 1998-1999 para reconocer la pensión de jubilación, así como la aplicación del párrafo 3° del Acto Legislativo 01 de 2005.

29. Al respecto, observa esta Sala que no le asiste razón a la libelista, por cuanto la decisión adoptada por la Sala de Casación Laboral efectuó una interpretación razonable de la norma convencional aplicable al caso en concreto.

29.1. Al punto, la Sala de Casación Laboral atendió la censura formulada por la UGPP respecto a la causación del derecho prestacional, de la forma como se indica:

«No son materia de controversia los siguientes supuestos fácticos: i) que el actor prestó sus servicios mediante contrato de trabajo a término indefinido a la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero desde el 1° de julio de 1974 hasta el 27 de junio de 1999, para un tiempo total de servicios superior a los veinte 20 años; ii) que fue desvinculado del servicio por supresión y liquidación administrativa de dicha empresa; iii) que era beneficiario de la convención colectiva de trabajo vigente en la empresa para los años 1998-1999; iv) que nació el 24 de agosto de 1956, por lo que cumplió los 55 años el mismo día y mes de 2011.

En cuanto a la intelección de la referida clausula convencional en asuntos similares contra la misma demandada esta Sala ya tenido la oportunidad de pronunciarse, entre otras en la

sentencia CSJ SL4391-2020 (...)».

29.2. Como la controversia se ciñó a establecer si se configuró el derecho a la pensión convencional y si para ello se exigía que el requisito de 55 años de edad se causara en vigencia de la convención y la relación laboral, la Corte precisó tal formalidad no se encontraba expresamente plasmada en la convención y por tanto no constituye un requisito para la causación de la prestación, sino para su exigibilidad.

«De conformidad con el precedente señalado, se reitera, que de la lectura del texto convencional transcrito, esta Corte colige, que las condiciones generales que se establecen para adquirir la pensión de jubilación en los términos del artículo extralegal, específicamente se circunscriben a la desvinculación del trabajador por cuenta propia o por causa imputable a la empresa y que haya prestado sus servicios a favor de esta, cuando menos, durante 20 años, por cuanto, la edad en este caso, no se acordó como una exigencia concurrente con la calidad de trabajador activo de la misma, esto es, como un requisito para la estructuración del derecho, sino apenas como una condición para la exigibilidad del derecho pensional (CSJ SL3438-2021)».

29.3. Frente a la censura por la aplicabilidad de la prohibición de extender los efectos de convenciones colectivas con posterioridad al 31 de julio de 2010, límite establecido en el párrafo 3° del Acto Legislativo 01 de 2005, sostuvo:

«(...) las previsiones contenidas en el Acto Legislativo 01 de 2005, no afectan la pensión de jubilación deprecada, en el entendido, que se causó desde el 27 de junio de 1999 y, en esa medida, constituye un derecho adquirido no susceptible de ser desconocido por esa reforma constitucional, en el que la edad es sólo un plazo futuro que estaba pendiente de cumplirse, a fines de hacer exigible su pago.

Es decir, tal restricción no le aplica al accionante por el hecho de haber cumplido la edad establecida en la convención colectiva de trabajo -55 años-, después de la fecha indicada

por el párrafo transitorio 3º del artículo 1º del Acto Legislativo 01 de 2005, es decir, después del 31 de julio de 2010, pues para esa calenda en este caso en particular, ya se había causado una prestación en su favor, sin que ninguna incidencia tenga el nuevo mandato constitucional, que por cierto, salvaguardó los derechos adquiridos y éste, como se vio, lo era.

30. De acuerdo con lo expuesto en precedencia, esta Sala de tutelas estima que, en el caso sub examine, no es posible deducir un abuso del derecho por parte de Germán Jovel Campos, sino una divergencia de criterios respecto de la interpretación del texto convencional, motivo por el cual no resulta procedente acceder a la pretensión subsidiaria de la demandante constitucional, de suspender los efectos de la sentencia confutada.

31. En consecuencia, dado que se determinó que la demandante en tutela no satisfizo el principio de subsidiariedad que rige la procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial; además, comoquiera no se halló que la prestación social reconocida en favor de Germán Jovel hubiese sido concedida con abuso del derecho, se declarará improcedente el amparo constitucional invocado por la UGPP14.

V. RESUELVE

1. Declarar improcedente el amparo solicitado, de conformidad con la motivación que antecede.
2. Notificar a las partes según lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.
3. Remitir el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, de no ser impugnada la presente decisión.

Cúmplase,

FERNANDO LEÓN BOLAÑOS PALACIOS

JORGE HERNÁN DÍAZ SOTO

CARLOS ROBERTO SOLÓRZANO GARAVITO

NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA

Secretaria

1 Parágrafo transitorio 3°. Las reglas de carácter pensional que rigen a la fecha de vigencia de este Acto Legislativo contenidas en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o acuerdos válidamente celebrados, se mantendrán por el término inicialmente estipulado. En los pactos, convenciones o laudos que se suscriban entre la vigencia de este Acto Legislativo y el 31 de julio de 2010, no podrán estipularse condiciones pensionales más favorables que las que se encuentren actualmente vigentes. En todo caso perderán vigencia el 31 de julio de 2010.

2 «En el marco de la doctrina de la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, comprende tanto las sentencias como los autos que son proferidos por las autoridades judiciales.» (T-343/12).

3 Ibídem.

4 “que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello”.

5 “cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido”.

6 “cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del

supuesto legal en el que se sustenta la decisión”.

7 “se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión”.

8 “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”.

10 “cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance”.

11 “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”.

12 “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 (...)”.

13 Artículo 20 de la Ley 797 de 2003.

14 Cfr. CSJ STP15950-2021; STP10922-2022; STP 1 nov. 2022, rad. 127091 y
STP5517-2023, entre otros.