



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Laboral

GERARDO BOTERO ZULUAGA

Magistrado ponente

AL5108-2021

Radicación n.º 89884

Acta 41

Bogotá, D. C., veintisiete (27) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

Sería del caso entrar a decidir la revisión que formuló la **PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN** contra el reconocimiento pensional contenido en la sentencia proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, el pasado veintiuno (21) de mayo de dos mil quince (2015), que confirmó la sentencia de primera instancia emitida el 22 de agosto de 2014, por el Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de la misma ciudad, dentro del proceso ordinario que instauró **BERTULFO RONDÓN MORENO** contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES (COLPENSIONES)**, sino se advirtiera que existe una irregularidad insuperable, tal y como se pasa a explicar:

I. ANTECEDENTES

La Procuraduría General de la Nación promovió el pasado 14 de mayo de 2021, la revisión contra la providencia antes referida, invocando como causal la prevista en el literal a) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003, al estimar que Colpensiones fue condenado a reconocer y pagar al señor Bertulfo Rondón Moreno, una pensión de jubilación con documentos aparentemente fraudulentos, como son los certificados de tiempos laborados con la Gobernación del Tolima, que aquél aportó al proceso ordinario, y con los cuales, de manera espuria cumplía con el tiempo exigido por la Ley 71 de 1988, prueba que posteriormente a la sentencia, fue desvirtuada por el ente territorial, quien certificó que éste no prestó servicios a dicha entidad, e indicó, que la firma puesta en el documento era falsa.

Por la anterior razón, solicita invalidar la sentencia atrás referida, en cuanto que la prestación económica impuesta a Colpensiones, tuvo como base una prueba determinante que carece de veracidad, por cuanto aparentemente apareja hechos fraudulentos, con idoneidad para inducir en error al juez, y con lo cual se produce un deterioro al erario y a los derechos de los coasociados, lo que constituye una clara vulneración del debido proceso, conforme lo prevé la causal a) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003.

Conforme a lo anterior, itera, que en el presente caso se configura la causal regulada en el literal a) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003, por cuanto se verifica que el

señor Bertulfo Rondón Moreno se beneficia con un pago pensional mensual al cual no tiene derecho.

Manifiesta, que el ahora accionado, promovió proceso ordinario laboral en contra de Colpensiones, radicado 2013-00246, tramitado ante el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Ibagué, quien mediante sentencia de 1 de noviembre de 2013, declaró la inexistencia del derecho, por acreditar únicamente 432.76 semanas en los 20 años anteriores al cumplimiento de la edad, 596.81 *al 22 de junio de 2005*, y 991.75 en toda su vida; refiere que dicha providencia quedó en firme, al haber desistido del recurso de apelación, el cual fue aceptado por el Tribunal Superior de Ibagué, por auto de 5 de diciembre de 2013.

Adujo, que éste instauró nuevamente demanda ordinaria laboral contra Colpensiones, con radicado 2014-00019, tramitado ante el Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Bogotá, pretendiendo la pensión de vejez por aportes, bajo el régimen de transición, por tener 211.4 semanas en el sector público por servicios a la Gobernación del Tolima, por el período 15/11/1984 al 05/12/1988, acreditar 970.31 semanas cotizadas a Colpensiones y tener 792.62 semanas acumuladas *al 25 de julio de 2005*. Que tal litigio fue desatado en sentencia de 22 de agosto de 2014, concediendo la pensión de jubilación por aportes en el equivalente al SMLMV, a partir del 1 de diciembre de 2013, junto con el retroactivo indexado, absolviendo a Colpensiones de los demás cargos.

Refiere, que mediante sentencia del 21 de mayo de 2015, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, modificó únicamente el retroactivo pensional, confirmando en lo demás la decisión recurrida, al considerar, que el señor Rondón Moreno era beneficiario del régimen de transición, por tener 40 años de edad a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, contar al entrar en vigencia el Acto Legislativo 01 de 2005, con 794.97 semanas, sumando el tiempo de servicio público y lo cotizado al ISS, y acreditar al 31 de julio de 2010, un total de 1048.98 semanas, tiempo superior al exigido por la Ley 71 de 1988, para ser acreedor a la pensión de jubilación por aportes, a partir del 1 de diciembre de 2013, que se verifica realizó la última cotización.

De otro lado, trae a colación el estado de cosas inconstitucionales declarado por la Corte Constitucional respecto de la transición del ISS a Colpensiones, mediante Auto 110 de 2013, entre otros aspectos, por la imposibilidad física y jurídica para dar respuesta oportuna a los diferentes requerimientos judiciales, condición que afirma, fue ratificada por dicha Corporación en Autos 320 y 314, de 19 de diciembre de 2013 y de 2 de octubre de 2014, respectivamente, situación que fuera conjurada solamente hasta marzo 11 de 2016, día después de ser publicada la sentencia CC T-774 de 2015, en la que así lo declaró.

Que la situación atrás aludida, lleva a estimar, que ello constituye una fuerza mayor, desbordante de su capacidad administrativa de respuesta, que no solo afectó los derechos

de los afiliados, sino la capacidad de defensa judicial de la entidad, “*lo cual impidió asumir la defensa en la oportunidad debida*”, y no comporta negligencia o incompetencia, sino una falla estructural imposible de resistir.

Que a lo anterior se adiciona la pandemia originada por el virus Sars Covid-19, al declararse por el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante Decreto 385 del 12 de marzo de 2020, la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional, lo que conllevó al Consejo Superior de la Judicatura a suspender los términos judiciales a partir del 16 de marzo de 2020, mediante los Acuerdos PCSJA20-11517, PCSJA20-11518, PCSJA20-11519, PCSJA20-11529, PCSJA20-11532, PCSJA20-11546, PCSJA20-11549, PCSJA20-11556 y PCSJA20-11567; y al Gobierno nacional, a suspender los términos de prescripción y de caducidad previstos en las normas sustanciales o procesales, a través del Decreto Ley 564 del 15 de abril de 2020. Lo cual tuvo lugar, hasta que se determinó por el Consejo Superior de la Judicatura reanudar los términos judiciales a través de los Acuerdos PCSJA20-11567 y PCSJA20-11581, a partir del 1 de julio de 2020.

La revisión fue admitida formalmente por esta Sala de la Corte, mediante providencia del 4 de agosto de 2021, y notificada al accionado el 27 de agosto de la misma anualidad en los términos del artículo 8 del Decreto 806 de 2020.

Surtido el trámite de rigor, la parte convocada no dio respuesta.

II. CONSIDERACIONES

Se ha precisado por la Sala, que tratándose de las causales de revisión consagradas en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, que expandió la posibilidad de que se revisaran a toda clase de 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 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*”, su trámite será el establecido por el procedimiento señalado para el recurso extraordinario de revisión por el respectivo código, esto es, el procedimiento contencioso administrativo o el laboral, que para el caso lo sería los artículos 32, 33 y 34 de la Ley 712 de 2001 (CSJ AL, ago. 25 de 2009, rad. 41502; CSJ SL, feb. 16 de 2010, rad. 31802; CSJ SL, may. 16 de 2012, rad. 46960; CSJ AL4945-2016; CSJ AL4269-2019; AL1449-2019 entre otras)

En providencia más reciente CSJ AL4678-2021, esta Sala preciso:

En cuanto al trámite procesal que debe seguirse, éste será el señalado para el recurso extraordinario de revisión reglado en el Código de Procedimiento del Trabajo y la Seguridad Social, por las causales estipuladas en la preceptiva citada atrás, además de aquellas previstas para la acción de revisión, a saber: a) cuando el reconocimiento se haya obtenido con violación al debido proceso, y b) cuando la cuantía del derecho exceda lo debido de acuerdo con la ley, el pago o la convención aplicables.

La mencionada norma precisa que la petición puede ser promovida por el Gobierno Nacional, por conducto de los

Ministerios de Trabajo y el de Hacienda y Crédito Público, del Contralor General de la República o del Procurador General de la Nación y, conforme las previsiones del Decreto 575 de 2013 art. 6.º num. 6, también cuenta con esa facultad la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales – UGPP-, como aquí acontece y, por tanto, procede el estudio de admisibilidad de la demanda presentada.

Así, el trámite procesal debe sujetarse a lo previsto en los artículos 32 a 34 de la Ley 712 de 2001, conforme a los cuales, se debe formular demanda con las exigencias allí establecidas, las que, de encontrarse satisfechas, generarían su admisión y posterior traslado a las partes interesadas, pero en caso contrario, conducirían a su inadmisión a efectos de subsanar los defectos advertidos en el término judicial que señale la Corte, ante la ausencia de norma expresa que lo establezca.

Así las cosas, como presupuesto de admisibilidad al trámite del recurso extraordinario de revisión, conforme a lo establecido en los artículos 32 y 33 de la Ley 712 de 2001, se deben cumplir unos requisitos, referentes tanto a la temporalidad como a las formalidades, cuyo incumplimiento en los términos del artículo 34 del mismo estatuto, acarrea como consecuencia procesal que deba ser rechazada; pero respecto del condicionamiento formal, prevé en principio la inadmisión, para que sea saneado el defecto o la omisión, lo cual, acorde con lo establecido en el artículo 15 *idem*, se deberá hacer dentro del término de cinco (5) días siguientes a la notificación del respectivo auto, so pena de igual consecuencia regulada frente a la ausencia del presupuesto de temporalidad, esto es, su rechazo.

En consecuencia, debe entenderse que la oportunidad para ejercer la revisión introducida por el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, es la señalada por el artículo 32 del precitado estatuto, es decir, dentro de los cinco (5) años siguientes a la ejecutoria de la sentencia laboral, al acto

administrativo o de la conciliación, “que impongan al tesoro público o a fondos de naturaleza pública la obligación de cubrir sumas periódicas de dinero o pensiones de cualquier naturaleza”, según el caso.

Ahora, aunque en principio se consagró en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, que se podrían pedir en cualquier tiempo la revisión de las causales allí previstas, la Corte Constitucional declaró inexecutable la expresión “en cualquier tiempo” a través de la sentencia CC C-853-2003, precisando que: “Consecuentemente, la solicitud de revisión que establece el artículo 20 acusado deberá formularla el respectivo funcionario, de acuerdo con la jurisdicción que envuelva al acto administrativo, dentro del término establecido en el artículo 187 del Código Contencioso Administrativo, o dentro del término previsto en el artículo 32 de la ley 712 de 2001. Términos que en todo caso tienen fuerza vinculante a partir de este fallo”

Al respecto, esta Sala se pronunció en providencia AL575-2017, en la que se reitera la sentencia SL12250-2015, en la que indicó:

No obstante que la posibilidad de solicitar «en cualquier tiempo» la revisión de las providencias judiciales que hayan decretado el reconocimiento de sumas periódicas o pensiones a cargo del tesoro público o de fondos de naturaleza pública fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional mediante la sentencia C-835/2003, ello no significa que ante esta laguna legislativa deba acudirse por analogía a las normas del Código de Procedimiento Civil, como lo sugiere el apoderado del demandado.

*A ese respecto debe tenerse en cuenta que de conformidad con el art. 145 del C.P.T. y S.S. «a falta de disposiciones especiales en el procedimiento del trabajo se aplicaran las normas análogas de este decreto, y, en su defecto, las del Código Judicial»; es decir, antes de acudir por analogía al Estatuto Procesal Civil, debe buscarse en las normas procesales una disposición análoga que regule la materia. En nuestro ordenamiento procesal laboral existe el art. 32 de la L. 712/2003, **que consagra un término 5 años para interponer los recursos de revisión** contra fallos judiciales*

y que puede aplicarse analógicamente y preferentemente por sobre el art. 381 del C.P.C.

*Para ahondar en razones, cumple agregar que en la sentencia C-835/2003, la Corte Constitucional declaró la inexecutable de la expresión «en cualquier tiempo», contenida en el primer y tercer inciso del artículo 20 de la ley 797 de 2003, «bajo los supuestos reseñados en el numeral 5 de las consideraciones y fundamentos de esta sentencia», dentro los cuales se encuentra aquel según el cual la solicitud de revisión «deberá formularla el respectivo funcionario, de acuerdo con la jurisdicción que envuelva al acto administrativo, dentro del término establecido en el artículo 187 del Código Contencioso Administrativo, **o dentro del término previsto en el artículo 32 de la ley 712 de 2001**».*

Por consiguiente, al haberse proferido la sentencia objeto de revisión el 21 de mayo de 2015, y quedar ejecutoriada el 12 de junio de la misma anualidad (f. 118 rad. 04-2014-00019), se tiene que la revisión se debió presentar a más tardar el 12 de junio de 2020, pero se hizo tan solo el 14 de mayo de 2021, por lo que resulta extemporánea al no cumplirse con el requisito de temporalidad previsto por el artículo 32 de la Ley 712 de 2001. De ahí que lo procedente era rechazar el mismo, e imponer al apoderado judicial recurrente multa de cinco salarios mínimos mensuales, conforme lo ordena el artículo 34 *ibidem*.

Bajo el contexto que antecede, la tardanza en la presentación de la revisión, que ahora nos atañe, no logra ser fáctica ni jurídicamente justificada por la autoridad reclamante; pues los argumentos elevados por el mandatario judicial del ministerio público no son de recibo, como se pasa a explicar.

Colpensiones inició operaciones el 1 de octubre de 2012, conforme lo determinó el Decreto 2011 de 2012; la

demanda formulada por el señor Rondón Moreno se instauró el 19 de diciembre 2013 en contra de la citada entidad (f. 43 rad. 04-2014-00019), la cual, al ser notificada en legal forma, ejerció el derecho de defensa, oponiéndose a las pretensiones y formulando excepciones (fs. 51 a 57), actuando activamente en todo el trámite del proceso, formulando recurso de apelación respecto de la sentencia de primera instancia, proferida el 22 de agosto de 2014 (fs. 96-97 y 100-101) y haciendo presencia ante el Tribunal (f. 118).

Luego, es claro que la entidad estuvo debidamente representada y ejerció la respectiva defensa judicial al interior del referido proceso.

Ahora, la declaratoria del estado de cosas inconstitucional declarado por la Corte Constitucional mediante Auto 110 de 2013, tuvo como base *“la presencia de un conjunto de obstáculos materiales y administrativos que impiden el cumplimiento de los términos dispuestos por el ordenamiento jurídico para la resolución de las peticiones pensionales y el acatamiento de las órdenes dictadas por los jueces de la República”*, situación que se suscitó en la transición de la administración del régimen de prima media por parte del ISS a Colpensiones.

No obstante, se debe resaltar, que acorde con la legitimación por activa frente a la revisión de providencias judiciales prevista por el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, esta no recae en Colpensiones, a no ser que aquel fuera quien invocara el recurso extraordinario de revisión sustentado en la causal 1ª del artículo 30 de la Ley 712 de 2001, lo cual no se aviene al caso.

Luego, no existe ninguna razón atendible para considerar, como lo hace el delegado de la Procuraduría General de la Nación, que el término para formular la revisión frente a la sentencia proferida el 21 de mayo de 2015 por el Tribunal Superior de Bogotá, ejecutoriada el 12 de junio de la misma anualidad, deba contabilizarse a partir del 11 de marzo de 2016, en que fue publicada la sentencia CC T-774-2015, que declaró superado el estado de cosas inconstitucionales, generado en el tránsito de la administración del régimen de prima media del ISS a Colpensiones.

Tampoco es aceptable, que siguiendo el anterior presupuesto, el extremo máximo para formular la revisión, lo sea el 11 de marzo de 2021, y que como consecuencia de la declaratoria de suspensión de los términos judiciales a partir del 16 de marzo y hasta el 20 de junio de 2020, mediante los Acuerdos PCSJA20-11517, PCSJA20-11518, PCSJA20-11519, PCSJA20-11529, PCSJA20-11532, PCSJA20-11546, PCSJA20-11549, PCSJA20-11556, PCSJA20-11567 y Acuerdos PSCJA20-11567 y PCSJA20-11581, respectivamente; y a que el Gobierno nacional, suspendiera los términos de prescripción y de caducidad previstos en las normas sustanciales o procesales, a través del Decreto Ley 564 del 15 de abril de 2020, deba entenderse oportunamente presentada la revisión de la providencia acusada, el 14 de mayo de 2021.

Lo anterior por cuanto, aun cuando el Consejo Superior de la Judicatura, con ocasión de la emergencia

sanitaria COVID-19, dispuso la suspensión de los términos judiciales en la totalidad del territorio Nacional, mediante el Acuerdo PCSJA20-11517, prorrogado por el PCSJA20-11521 de 21 de marzo al 3 de abril de 2020, con efectos extendidos hasta el 30 de junio de 2020; esta Sala de Casación, en cumplimiento del Acuerdo 1444 de 27 de abril de 2020, emitido por la Plenaria de esta Corporación, expidió el Acuerdo 051 de 22 de mayo de 2020, a través del cual reexaminó, entre otros aspectos, el relativo a la suspensión de términos, los cuales se reanudaron desde la fecha en mención. Tal acto administrativo fue publicado en los distintos canales virtuales y de comunicación que dispone la Sala.

Conforme a lo discurrido, se itera que, el término para que las entidades facultadas por la ley para cuestionar la decisión adoptada por el Tribunal Superior de Bogotá, con fundamento en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, realmente venció el 12 de junio de 2020.

La anterior circunstancia, impone entonces que, dada la ausencia del lleno de los requisitos legales enunciados inicialmente, no podría esta Sala asumir el conocimiento de la revisión, de manera que deberá declarar la nulidad de todo lo actuado, desde la admisión ordenada mediante auto del 4 de agosto de 2021, para en su lugar rechazarla.

Frente a la decisión de anular todo lo actuado, recientemente, en providencia CSJ AL4491-2021, que reitero lo señalado en la CSJ AL2798-2021, que a su vez recordó lo dicho en la CSJ AL2461-2019, se precisó:

Sobre la necesidad de declarar la nulidad de lo actuado a pesar de haberse admitido el recurso de casación y calificado la demanda es suficiente recordar las consideraciones de esta Corporación en providencia CSJ AL2461-2019, en la que expresó:

[...]

En torno a la facultad de declarar la nulidad de todo lo actuado, a pesar de haber admitido el recurso extraordinario [...] y presentado el impugnante la demanda que sustenta el recurso de casación, debe reiterarse, que tal admisión en modo alguno ata a (sic), ya que, si con posterioridad advierte, como ahora sucede, que no estaban configurados todos los requisitos para proceder de esa forma, así deberá reconocerlo, procediendo a anular toda la actuación realizada ante ella.

Y agregó:

[...]

Lo anterior implica que cuando una autoridad judicial admite un medio de impugnación sin que se den los requisitos establecidos para su tramitación y decisión, está actuando sin competencia, lo que a su vez impone que al advertirlo, obviamente antes de desatarlo, debe hacer uso del remedio procesal previsto por la ley con tal fin, que no es otro que declarar la nulidad por falta de competencia; nulidad que es insubsanable por ser de índole funcional tal como lo prevé el numeral 5º del artículo 144 del estatuto procedimental civil.

De otro lado, conviene recordar que «el juez no puede de oficio ni a petición de parte revocar, modificar o alterar un auto ejecutoriado, pero también, que el error cometido en una providencia no lo obliga a persistir en él e incurrir en otros, menos, cuando su causa, como en este caso ocurrió, fue precisamente otro error. Por lo dicho, debe atenderse el aforismo jurisprudencial que indica que ‘los autos ilegales no atan al juez ni a las partes’ y, en consecuencia, apartarse la Corte de los efectos de la mentada decisión» (CSJ AL1624-2019, que reitera lo señalado en CSJ AL, abr. 21 de 2009, rad. 36407, reiterado en CSJ AL1284-2014, rad. 50877).

En los términos del artículo 34 de la Ley 712 de 2001, se impondrá una multa al procurador judicial de la entidad

demandante, equivalente a cinco (5) veces el salario mínimo legal mensual vigente.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR LA NULIDAD de lo actuado, desde el auto del 4 de agosto de 2021, inclusive, en esta sede extraordinaria.

SEGUNDO: RECHAZAR la revisión interpuesta por el Procurador 2 Judicial para Asuntos Laborales - Procuraduría General de la Nación -, contra la sentencia proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, el pasado veintiuno (21) de mayo de dos mil quince (2015), que confirmó la sentencia de primera instancia emitida el 22 de agosto de 2014, por el Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de la misma ciudad, dentro del proceso ordinario que instauró **BERTULFO RONDÓN MORENO** contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES (COLPENSIONES)**, de conformidad a las motivaciones que se dejaron expuestas.

TERCERO: IMPONER al doctor Pedro Alirio Quintero Sandoval con C.C. 79.757.034, con dirección Cr. 5ª No. 15-80 Piso 17 Pbx 5878750 ext. 11702-11736-11797, email: paquintero@procuraduría.gov.co, una multa equivalente a

cinco (5) salarios mínimos mensuales vigentes, es decir, CUATRO MILLONES QUINIENTOS CUARENTA Y DOS MIL SEISCIENTOS TREINTA PESOS (\$4.542.630), a favor de la Nación - Consejo Superior de la Judicatura -, que deberá depositar en la cuenta DTN multas y cauciones efectivas 3-0820-000640-8, código de convenio 13474.

CUARTO: ENVIAR copia auténtica al Consejo Superior de la Judicatura, para lo de su competencia, una vez en firme esta providencia.

QUINTO: ARCHIVAR, por Secretaría las presentes diligencias.

Notifíquese, publíquese y cúmplase.

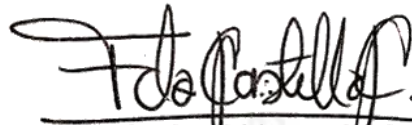


OMAR ÁNGEL MEJÍA AMADOR

Presidente de la Sala



GERARDO BOTERO ZULUAGA



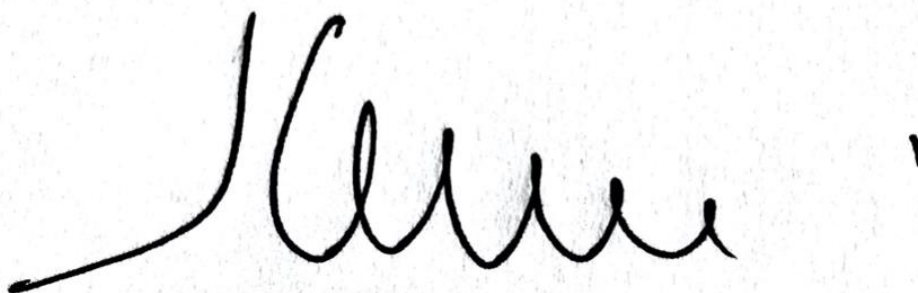
FERNANDO CASTILLO CADENA



LUIS BENEDICTO HERRERA DÍAZ



IVÁN MAURICIO LENIS GÓMEZ



JORGE LUIS QUIROZ ALEMAN

CÓDIGO ÚNICO DEL PROCESO	110013105004201400019-01
RADICADO INTERNO:	89884
RECURRENTE:	PROCURADURIA JUDICIAL PARA ASUNTOS DEL TRABAJO Y LA SEGURIDAD SOCIAL
OPOSITOR:	BERTULFO RONDON MORENO, ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES
MAGISTRADO PONENTE:	DR.GERARDO BOTERO ZULUAGA



Secretaría Sala de Casación Laboral
Corte Suprema de Justicia
CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN

En la fecha **02 de noviembre de 2021**, a las 8:00 a.m. se notifica por anotación en estado n.º **179** la providencia proferida el **27 de octubre de 2021**.

SECRETARIA _____



Secretaría Sala de Casación Laboral
Corte Suprema de Justicia
CONSTANCIA DE EJECUTORIA

En la fecha **05 de noviembre de 2021** y hora 5:00 p.m., queda ejecutoriada la providencia proferida el **27 de octubre de 2021**.

SECRETARIA _____