



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Laboral

CLARA INÉS LÓPEZ DÁVILA
Magistrada ponente

AL2035-2023

Radicación n.º 88099

Acta 19

Bogotá, D. C., treinta y uno (31) de mayo de dos mil veintitrés (2023).

Sería procedente resolver la revisión interpuesta por la **PROCURADURÍA DELEGADA PARA ASUNTOS DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL** contra las sentencias proferidas el 9 de junio de 2015 por el **JUZGADO DIECINUEVE LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN** y el 23 de julio de 2015 por la **SALA LABORAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE MEDELLÍN**, dentro del proceso ordinario laboral instaurado por **JAIRO MONTOYA REYES** contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, admitida por esta Sala de la Corte mediante auto de 12 de mayo de 2021, de no ser porque se configura una irregularidad que impide el pronunciamiento de fondo del asunto.

I. ANTECEDENTES

La Procuraduría Delegada para Asuntos del Trabajo y de la Seguridad Social solicita a esta Corporación invalidar las sentencias proferidas por el Juzgado Diecinueve Laboral del Circuito de Medellín y la Sala Laboral del Tribunal Superior del mismo Distrito Judicial el 9 de junio de 2015 y el 23 de julio de la misma anualidad, respectivamente.

En su lugar, requiere se declare que al señor Jairo Montoya Reyes no le asiste el derecho a la pensión de vejez según el Decreto 758 de 1990, con la consecuente orden de reintegrar los dineros pagados injustificadamente por la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, alegando que en dichas decisiones se configuró la causal a) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003, en tanto se emitieron con vulneración al debido proceso.

En sustento de sus pretensiones, aduce que el extinto Instituto de Seguros Sociales, mediante Resolución n.º 26445 de 26 de septiembre de 2009, le negó la pensión de vejez al señor Jairo Montoya Reyes, al advertir que no cumplía las exigencias del Acuerdo 049 de 1990; que el citado elevó nueva solicitud el 9 de marzo de 2012, que también fue negada a través de la Resolución n.º GNR 242160 de 28 de septiembre de 2013, bajo el argumento de no contar con 750 semanas de cotización al 25 de julio de 2005 y no evidenciar la densidad de semanas requerida por

la Ley 797 de 2003; que, para proferir el mentado acto administrativo, se tuvo en cuenta una historia laboral que incluyó de manera irregular semanas por parte de una colaboradora de la Gerencia Nacional de Operaciones de Colpensiones el 10 de julio de 2013, «*en donde se crearon los tiempos con el patronal No. 890.929.590 que corresponde a HORAS LTDA entre el 01 de enero de 1995 y el 30 de septiembre de 1996, adicionando un total de 87 semanas injustificadas*».

Agregó que el 11 de marzo de 2013, el afiliado solicitó la corrección y actualización de la historia laboral, para que se tuvieran en cuenta unos tiempos laborados con la empleadora Ruth Fabiola Martínez, pero no hizo mención alguna a periodos del año 1995, ni a posibles errores frente al reporte actualizado a marzo de 2013; que, según Colpensiones, al interior de la entidad se efectuó una corrección injustificada el 10 de julio de 2013, «*consistente en crear tiempos con el patronal No. 890.929.590 **que corresponde a HORAS LTDA. entre el 1 de enero de 1995 y el 30 de septiembre de 1996 adicionando injustificadamente 87 semanas en la historia laboral***»; que el 1º de octubre de 2013, el afiliado presentó nueva reclamación de la pensión, la cual le fue negada en la Resolución n.º GNR 287448 de 31 de ese mismo mes y año por contar con 1063 semanas, incluyendo las irregulares, las cuales eran insuficientes a la luz de la Ley 797 de 2003.

Adujo que el señor Jairo Montoya Reyes promovió proceso ordinario laboral contra Colpensiones, cuyo

conocimiento correspondió al Juzgado Diecinueve Laboral del Circuito de Medellín, el que, mediante sentencia de 9 de junio de 2015, condenó a dicha entidad al reconocimiento de la pensión de vejez, a partir del 1º de marzo de 2014, junto con el retroactivo, los intereses moratorios y los incrementos por personas a cargo; que el fundamento principal de dicha decisión fue el contenido de la Resolución GNR 242160 de 28 de septiembre de 2013, de la cual se concluyó que el demandante, en los últimos 20 años anteriores al cumplimiento de la edad de pensión, contaba con 500.57 semanas y un total de 1115 en toda su vida laboral; que, mediante sentencia de 23 de julio de 2015, el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Medellín abordó la segunda instancia en apelación, únicamente sobre los puntos apelados, esto es, intereses moratorios e incrementos pensionales.

Señaló que la prueba para condenar fue la Resolución GNR 242160 de 28 de septiembre de 2013, que incluyó tiempos irregulares, con lo cual se indujo a error al juzgador, pues se le presentó una situación que no coincidía con la realidad; que las sumas incluidas de manera injustificada fueron desconocidas posteriormente por el demandante, quien autorizó el retiro de las mismas de la historia laboral; que el afiliado presentó varias solicitudes para el cumplimiento de la sentencia judicial y, por tanto, a través de Resolución n.º GNR70046 de 4 de marzo de 2016, en cumplimiento de dicha providencia, Colpensiones le concedió la pensión de vejez, en cuantía inicial de \$616.000,

a partir del 1º de marzo de 2014, girándole un retroactivo de \$21.819.845.

Sostuvo que en auto n.º 773 de 13 de octubre de 2016, Colpensiones dio apertura a una investigación administrativa con el fin de validar los soportes que sirvieron de fundamento a la citada Resolución n.º GNR70046; que dicho auto fue notificado al pensionado, quien, en carta enviada a la entidad, autorizó el retiro de las semanas incluidas con el empleador Horas Ltda., por estimar que no correspondían; que, mediante auto 898 de 23 de diciembre de 2016, la Gerencia de Prevención del Fraude de Colpensiones concluyó que el usuario «jmtorresp» ingresó abusivamente y de forma ilícita al aplicativo de historia laboral CORRDNC y creó varios ciclos con una patronal de los cuales no existía soporte alguno de su pago y que fueron reportados a favor de otro afiliado, el señor Luis Orlando Cadavid Gallego; que esa inclusión de semanas se hizo por la colaboradora de la entidad, sin ninguna autorización; que la alteración de la historia laboral dio lugar a una denuncia de conocimiento de la Fiscalía Anticorrupción por los delitos de acceso abusivo a sistema informático, violación de datos personales, falsedad en documento público, fraude procesal y estafa agravada; y que la historia laboral regularizada y actualizada a 22 de julio de 2020, demostraba que el señor Jairo Montoya Reyes no tenía la densidad de cotizaciones exigida por el Acuerdo 049 de 1990.

Una vez admitida la revisión y durante el término del traslado, el señor Jairo Montoya Reyes se opuso a las pretensiones de la entidad recurrente. En cuanto a los hechos aducidos, admitió algunos como ciertos y otros dijo que no lo eran o que no le constaban. En su defensa propuso las excepciones de mérito que denominó: *«uso temerario e irrespetuoso de la acción extraordinaria de revisión, inexistencia de acciones u omisiones constitutivas de violación al debido proceso, actividad administrativa pendiente a cargo de Colpensiones, gestión de cobro a la empleadora morosa y/o vinculación de tal empleadora o a Colpensiones a esta acción para la imputación de pagos, buena fe del beneficiario, oposición al reintegro pedido, caducidad de la acción, prescripción de sumas adeudadas»*.

II. CONSIDERACIONES

Debe recordar la Corte que la Ley 797 de 2003 consagró la revisión como un mecanismo excepcional en el ordenamiento jurídico a fin de desvirtuar la cosa juzgada de providencias judiciales, conciliaciones o transacciones que hubiesen decretado el reconocimiento de sumas periódicas o pensiones a cargo del tesoro público o fondos de naturaleza pública, con el objetivo de proteger el erario como bien colectivo de alta trascendencia para la sociedad y para los ciudadanos, así como de incorporar estándares de moralidad pública en la función de administrar los recursos.

Así, los principios de cosa juzgada y seguridad jurídica que se predicán de las sentencias ejecutoriadas, se

relativizan ante la configuración de las causales previstas en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, esto es, i) cuando el reconocimiento de sumas periódicas o pensiones se haya dado con desconocimiento del debido proceso y/o ii) cuando la cuantía del derecho reconocido excediere lo debido de acuerdo con la ley, pacto o convención colectiva, o cuando se presente alguno de los tipos penales indicados en el artículo 31 de la Ley 712 de 2001.

Por otra parte, es oportuno advertir que la revisión de la Ley 797 de 2003 se dispuso con una legitimación activa calificada, dado que las causales allí previstas solamente pueden ser alegadas por el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación, además de haberse señalado como jueces especiales de conocimiento de este mecanismo al Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia, dentro del ámbito de sus competencias legales.

Ahora, cabe anotar que, mediante sentencia CC C-835-2003, la Corte Constitucional determinó que la revisión debe interponerse dentro de los cinco (5) años siguientes a la ejecutoria de la sentencia que se pretende anular, puesto que la expresión de la norma «*en cualquier tiempo*» no se ajustaba a los mandatos de la Constitución, en tanto no resulta legítimo activar este mecanismo de forma indefinida, de modo que el término para presentar la acción es el consagrado para el recurso extraordinario de revisión, según el artículo 32 de la Ley 712 de 2001 (CSJ SL3276-2018).

De igual forma, se ha resaltado por la Sala que el trámite procesal para las causales previstas en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003 es el contenido para el recurso extraordinario de revisión, en específico, en los artículos 32 a 34 de la Ley 712 de 2001, según los cuales, la demanda debe ajustarse a las formalidades allí contempladas. Así lo anotó la Corte en la providencia CSJ AL373-2023, en los siguientes términos:

El artículo 20 de la Ley 797 de 2003 establece, en relación con la revisión de reconocimiento de sumas periódicas a cargo del tesoro público o de fondos de naturaleza pública lo siguiente:

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 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 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. (Subrayas y cursiva de la Sala)

Por su parte, la disposición en comento también contempla que *el procedimiento para la revisión* es el establecido para el recurso extraordinario de revisión y, el artículo 33 y siguientes de la Ley 712 de 2001, establece como requisitos de la demanda:

1. Nombre y domicilio del recurrente.
2. Nombre y domicilio de las personas que fueron parte en el proceso en que se dictó la sentencia.
3. La designación del proceso en que se dictó la sentencia, con indicación de su fecha, el día en que quedó ejecutoriada y el despacho judicial en que se halla el expediente.
4. Las pruebas documentales que se pretendan hacer valer, incluida la copia del proceso laboral.

A la demanda deberá acompañarse tantas copias de ella y de sus anexos cuantas sean las personas a quien deba correrse traslado.

A la luz de lo anterior, uno de los presupuestos de admisibilidad del trámite de revisión, conforme lo previsto en el artículo 33 de la Ley 712 de 2001, es que las sentencias objeto de impugnación se encuentren en firme y debidamente ejecutoriadas, tal como lo exige el numeral 3) de dicha norma, lo cual no se cumple en el presente asunto puesto que no se surtió el grado jurisdiccional de consulta previsto en el artículo 69 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, que debía conocer el *ad quem* al imponerse condena en contra de una entidad respecto de la cual la Nación es garante.

En efecto, la sentencia de primera instancia de 9 de junio de 2015 condenó a Colpensiones a reconocer al señor Jairo Montoya Reyes la pensión de vejez, a partir del 1º de marzo de 2014, así como al retroactivo en monto de \$10.613.750, los intereses moratorios desde el 1º de julio de 2014, los incrementos por cónyuge a cargo, la indexación y las costas procesales. Contra esta determinación, la entidad accionada presentó y sustentó recurso de apelación ante el juzgado, manifestando inconformidad, exclusivamente,

respecto de los intereses moratorios y los incrementos por personas a cargo.

Sobre estos puntos el Tribunal emitió pronunciamiento mediante providencia de 23 de julio de 2015, dejando de lado los aspectos torales de la condena de primera instancia, pasando por alto que, al iniciarse el proceso en vigencia de la Ley 1149 de 2007, según el Acuerdo No.PSAA11-9006 de 2011 del Consejo Superior de la Judicatura, esto es, después del 1º de enero de 2012, debía surtir el grado jurisdiccional de consulta previsto en el artículo 69 del Código Procesal del Trabajo y, de esta manera, definir el asunto de forma integral, aun si se hubiese presentado apelación de la entidad demandada, en especial, los requisitos de causación de la pensión de vejez concedida en primera instancia, lo cual fue totalmente omitido por el juzgador de segundo grado.

Vale la pena resaltar que la jurisprudencia de la Corte se ha direccionado en este sentido, enfatizando que la Nación es garante en el pago de las pensiones de Colpensiones, de acuerdo a la legislación del sistema de seguridad social integral, de modo que, cuando se impongan condenas totales o parciales en su contra, es indefectible que se surta el grado jurisdiccional de consulta, así se interponga recurso de apelación. En la providencia CSJ AL2706-2019, se indicó:

El art. 69 del CPTSS, modificado por el art. 14 de la L. 1149/07, vigente para la fecha en que se presentó la demanda, 4 de marzo de 2013 (f.º 8 y 66), estableció en su inc. 3.º, la consulta «para las sentencias de primera instancia cuando fueren adversas a la Nación, al Departamento o al Municipio o a aquellas entidades descentralizadas en las que la Nación sea garante».

Al respecto, en sentencia CSJ STL7382-2015, reiterada en auto AL8008-2016, la Sala se pronunció en los siguientes términos:

[...] Cuando esta Sala de la Corte abordó el estudio de las primeras controversias sobre este puntual aspecto –grado jurisdiccional de la consulta respecto de las sentencias de primera instancia adversas a las entidades en las que la Nación sea garante-, explicó con fundamento en las disposiciones de la L.100/1993 y en las demás normas que la complementa, modifica y reglamenta [...] que el Estado tiene la calidad de garante de las pensiones del régimen de prima media con prestación definida a cargo del extinto I.S.S. hoy Colpensiones, tesis que se reforzó con el primer inc. del A.L. 01/2005 que adicionó el art. 48 constitucional [...].

Así, ha concluido en múltiples oportunidades, que La Nación sí garantiza el pago de las pensiones, se itera, del régimen de prima media con prestación definida, de forma que debe surtirse el grado jurisdiccional de consulta consagrado en el art. 69 del C.P.T y S.S. para proteger el interés público, que está implícito en las eventuales condenas por las que el Estado debe responder.

Entonces, como quiera que la sentencia condenatoria de 19 de agosto de 2014, fue adversa a la demandada y no fue objeto de alzada por parte de Colpensiones, insoslayablemente debía ser enviada, como en efecto sucedió, al superior jerárquico en grado jurisdiccional de consulta, razón suficiente para denegar el amparo impetrado.

*[...] (ii) Para la tramitación del referido grado jurisdiccional en los términos establecidos en el segundo inciso, **basta con que la sentencia del a quo sea condenatoria -siendo indiferente si lo fue total o parcialmente-, e independientemente de que el fallo haya o no sido apelado** -frente a todas o algunas de las condenas impuestas-, pues en todo caso opera la consulta, en tanto **el colegiado de segundo grado tiene el deber de revisar, sin límites, la totalidad de las decisiones que le fueren adversas a La Nación, a las entidades territoriales, y descentralizadas en las que aquélla sea garante.***

Lo expuesto encuentra apoyo en jurisprudencia de esta Sala, que desde antaño, según lo recordó en providencia de hace más de una década -16 de marzo de 2000, rad. 12904-, adoctrino que “cuando la consulta se surte a favor de la Nación, el Departamento o el Municipio, [...] sí es “forzosa, obligada e incondicionada”, tal como lo precisó esta Sala, en providencia del 24 de julio de 1980, pues aún en el evento de que la respectiva entidad impugne únicamente una o varias de las condenas impuestas, de todas formas el ad quem tiene el deber de revisar, sin límites, la totalidad de ellas.” [...]. (Negrilla fuera del texto)

Conforme a la reseña procesal, es evidente que el tribunal se ocupó de resolver los puntos de inconformidad propuestos en el recurso

de alzada por la apoderada judicial de la parte actora, soslayando el imperativo legal impuesto por la normativa inicialmente referida, es decir, no surtió el grado jurisdiccional de consulta, que obligatoriamente, debió efectuar en favor de la Administradora Colombiana de Pensiones (COLPENSIONES), en aras de verificar si las condenas impuestas se ajustaban a derecho, pese a que se cumplía el presupuesto para tal efecto, pues además de ser la decisión adversa a dicho ente, la Nación funge como su garante.

En un caso similar, esta Sala por CSJ AL1540-2017, rad. 72152 del 9 ag. 2017, dijo:

Así las cosas, el presente caso se encuentra enmarcado dentro de la anterior situación, dado que la Nación funge como garante de las obligaciones de Colpensiones, y se observa que la sentencia de segunda instancia, proferida en vigencia de la Ley 1149 de 2007, procedió a examinar únicamente los puntos debatidos en el recurso de apelación, pues se limitó a pronunciarse acerca de la prescripción y la condena en costas. Con esto se evidencia que el Tribunal descartó de su análisis, entre otros puntos, si el demandante efectivamente tenía derecho al reajuste de la pensión de vejez y al pago de las diferencias pensionales resultantes de aplicar la actualización de la primera mesada pensional, con lo que desatendió la plena competencia que tenía para conocer de todos los aspectos de la controversia, sin que debiera atenerse a los puntos apelados en el recurso de alzada.

De lo anterior se colige que la sentencia proferida por la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, al no haber analizado la condena de cabal forma, en virtud de la consulta que opera a favor de la demandada, así hubiera interpuesto recurso de apelación, por ser la sentencia de primera instancia adversa a sus pretensiones, pretermite dicho grado jurisdiccional, lo que afecta la competencia funcional de esta Corporación, ya que al no haberse surtido, la sentencia del Tribunal carece de total firmeza y ejecutoria, lo que conlleva a una vulneración de los derechos de defensa, debido proceso y doble instancia del demandado, aquí recurrente.

Así las cosas, es indiscutible que en el presente asunto se pretermitió el grado jurisdiccional de consulta, lo que ostensiblemente afecta la competencia funcional de esta Corporación, ya que al no haberse surtido, la providencia del tribunal carece de total firmeza y ejecutoria, además que tal descuido conllevó al quebranto del debido proceso consagrado en el art. 29 de la C. Pol., que le asistía a Colpensiones.

Conforme lo anterior, las sentencias hoy cuestionadas en sede de revisión carecen de fuerza ejecutoria y firmeza,

pues todavía está pendiente agotar el grado jurisdiccional de consulta a favor de Colpensiones por parte del juez colegiado, de donde se impone la declaratoria de nulidad de lo actuado ante esta Corporación, a partir del auto admisorio de la revisión para, en su lugar, rechazarla, pues no podría la Sala asumir el conocimiento cuando no cumple con los requisitos mínimos formales previstos en la ley.

Así las cosas, la Corte declarará la nulidad de lo actuado y, en su lugar, rechazará la revisión propuesta.

De igual forma, comunicará el contenido de esta decisión a la Sala Laboral del Tribunal Superior de Medellín, así como al Juzgado Diecinueve Laboral del Circuito de la misma ciudad, para lo de su cargo.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral,

PRIMERO: DECLARAR LA NULIDAD de lo actuado, desde el auto de 12 de mayo de 2021, inclusive, en esta sede.

SEGUNDO: RECHAZAR la revisión interpuesta por la **PROCURADURÍA DELEGADA PARA ASUNTOS DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL** contra las sentencias proferidas el 9 de junio de 2015 por el **JUZGADO DIECINUEVE LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN** y el 23 de julio de 2015 por la **SALA LABORAL DEL TRIBUNAL**

SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE MEDELLÍN, en el proceso ordinario laboral instaurado por **JAIRO MONTOYA REYES** contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, por no encontrarse ejecutoriadas, según lo explicado en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: COMUNICAR el contenido de esta decisión a la Sala Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Medellín, así como al Juzgado Diecinueve Laboral del Circuito de la misma ciudad, para lo de su cargo.

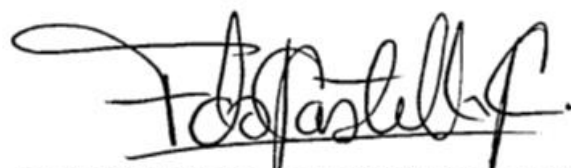
CUARTO: ARCHIVAR por Secretaría las presentes diligencias.

Notifíquese, publíquese y cúmplase.



GERARDO BOTERO ZULUAGA

Presidente de la Sala



FERNANDO CASTILLO CADENA



LUIS BENEDICTO HERRERA DÍAZ



IVÁN MAURICIO LENIS GÓMEZ



CLARA INÉS LÓPEZ DÁVILA



OMAR ÁNGEL MEJÍA AMADOR



MARJORIE ZUÑIGA ROMERO



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

En la fecha **23 de agosto de 2023** a las 08:00 a.m.,
se notifica por anotación en estado n.º **132** la
providencia proferida el **31 de mayo de 2023**.

SECRETARIA _____



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

En la fecha **28 de agosto de 2023** y hora 5:00
p.m., queda ejecutoriada la providencia proferida
el **31 de mayo de 2023**.

SECRETARIA _____