



República de Colombia  
**Corte Suprema de Justicia**

Sala de Casación Penal  
Sala de Decisión de Tutelas n.º 2

**HUGO QUINTERO BERNATE**

Magistrado Ponente

**STP5278-2020**

**Radicación No. 476 / 110448**

**Acta No. 141**

Bogotá, D.C., julio siete (07) de dos mil veinte (2020).

**V I S T O S**

Resuelve la Sala la acción de tutela interpuesta por el apoderado judicial del MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, contra la Sala de Descongestión No. 3 de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, por la presunta vulneración de su derecho fundamental al debido proceso.

Al trámite fueron vinculados el Juzgado 25 Laboral Adjunto de Descongestión del Circuito de Cali, la Sala de Descongestión Laboral del Tribunal Superior de la misma ciudad y todas las partes e intervinientes en el proceso con radicado 76001310500520090037801.

## I. ANTECEDENTES Y FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN

1. Para lo que compete resolver en el presente asunto, del escrito de tutela y documentos aportados al plenario la Sala destaca los siguientes hechos jurídicamente relevantes:

(i) JORGE ARTURO CABEZAS SOLANO promovió proceso ordinario laboral contra la AFP PORVENIR S.A., para obtener el reconocimiento y pago de una pensión de vejez, con los respectivos reajustes legales. De manera subsidiaria, propuso que «*si no tuviere derecho a la pensión de vejez*», se condenara a la entidad a realizar la «*devolución del capital acumulado en su cuenta de ahorro individual, con inclusión de los rendimientos financieros y el valor del bono pensional a que haya lugar*», debidamente indexado.

(ii) El conocimiento de la demanda correspondió al Juzgado Veinticinco Laboral Adjunto de Descongestión del Circuito de Cali, despacho judicial que, mediante fallo del 19 de marzo de 2013, accedió parcialmente a las pretensiones y condenó “*a la ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTIAS PORVENIR S.A., a pagarle al señor JOSÉ ARTURO CABEZAS SOLANO, [...] la devolución del capital acumulado que tiene en su cuenta de ahorro individual, incluidos los rendimientos financieros, de conformidad con lo preceptuado en el art. 66 de la Ley 100 de 1993*”.

(iii) Al resolver la alzada interpuesta por el demandante, la Sala Laboral del Tribunal Superior de la misma ciudad, con providencia del 30 de mayo siguiente, modificó en forma parcial la decisión de primera instancia, en el sentido de “**CONDENAR al Ministerio de Hacienda y Crédito Público-Oficina de Bonos Pensionales, a que proceda a revisar la situación del demandante y a reconocer, emitir, expedir y pagar el valor del Bono Tipo A que le corresponde, por los tiempos cotizados a través de empleadores de carácter privado al Instituto de Seguros Sociales. El valor del bono en mención, deberá ser enviado a la Administradora de Fondos de**

**Pensiones Porvenir S.A.** quien hará los trámites correspondientes y lo devolverá al señor **José Arturo Cabezas Solano**, junto con el saldo existente en su cuenta de ahorro individual, de acuerdo a lo expresado en la parte motiva de esta Sentencia”.

(iv) A través de sentencia del 19 de febrero de 2020, la Sala de Descongestión Laboral No. 3 de la Corte Suprema de Justicia, al desatar el recurso extraordinario de casación promovido por el MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, decidió no casar la sentencia de segundo grado.

(v) A juicio de la parte accionante, la Corporación accionada incurrió en un defecto sustantivo en su decisión, toda vez que llevó a cabo una interpretación errónea de la normatividad que regula la liquidación, emisión y pago de un bono pensional, y pasó por alto que éste constituye un instrumento de deuda pública y, por lo mismo, *“resulta incompatible con la pensión de jubilación que le viene pagado el magisterio, que precisamente proviene de fondos del erario; generando en consecuencia la violación del artículo 128 de la Carta Política, que establece la prohibición de recibir dos asignaciones provenientes del tesoro público”*. En ese sentido, sostuvo que la providencia cuestionada afecta el principio de sostenibilidad financiera que rige el Sistema General de Pensiones y desconoce el precedente constitucional contenido en la sentencia C-262/01 que trató el tema de la devolución de saldos.

2. Bajo esas circunstancias, el promotor de la acción acude al juez constitucional para que, en amparo de las prerrogativas fundamentales invocadas, **intervenga** en el proceso con radicado 76001310500520090037801, **deje** sin efecto las decisiones emitidas en segunda instancia y en sede extraordinaria de casación y **ordene** que se emita un nuevo fallo que acate los lineamientos jurisprudenciales sobre el tema en debate.

## II. TRÁMITE DE LA ACCIÓN

Mediante auto del 23 de junio de 2020 se admitió la demanda y se dispuso correr el respectivo traslado a las autoridades y partes mencionadas, para que ejercieran su derecho de defensa y contradicción.

La Procuradora 26 Judicial II para el Trabajo y la Seguridad Social se opuso a la prosperidad de la acción, aduciendo que no existen los desatinos que alega la parte actora, respecto de las sentencias objeto de reproche, pues no hay incompatibilidad entre el bono pensional y la pensión de jubilación oficial, *“al no existir una pretendida mezcla inadecuada entre el Régimen de Prima Media con Prestación Definida y el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, siendo legalmente valido que el demandante en su condición de docente oficial que prestó sus servicios a establecimientos oficiales y que en tal virtud adquirió una pensión oficial, y al mismo tiempo prestara sus servicios a establecimientos educativos del orden privado y por tanto aportara simultáneamente al ISS hoy COLPENSIONES, siéndole permitido por Ley trasladarse de régimen conforme lo hizo en el año 2000, al trasladarse al RAIS (PORVENIR) donde continuó cotizando hasta el año 2008 y que al no reunir los requisitos frente al monto mínimo exigido para obtener la pensión, le resultaba viable solicitar la devolución de saldos”*.

Por su parte, el apoderado judicial del Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales “P.A.R.I.S.S.” informó que el proceso a que se refiere la acción constitucional no fue objeto de entrega a esa entidad, ni se vinculó a la misma a la actuación, de manera que la sucesión procesal, para este caso, se realizó en cabeza de Colpensiones y es a ésta a quien corresponde pronunciarse sobre los hechos de la demanda.

La Sala de Descongestión No. 3 accionada, en respuesta al requerimiento efectuado, se limitó a manifestar que se atiene a los argumentos contenidos en la decisión que se está censurando.

A pesar de haber sido notificados, ninguno de los demás vinculados se pronunció dentro del término concedido para tal efecto.

### **III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE**

Conforme a las previsiones establecidas en el Decreto 1983 de 2017, modificadorio del Decreto 1069 de 2015, acorde con el inciso 2° del artículo 44 del Reglamento General de esta Corporación, esta Sala es competente para conocer de la presente acción constitucional dirigida contra su homóloga Laboral.

Referente a la acción pública que nos ocupa, ha de precisarse que el artículo 86 de la Constitución Política establece que se trata de un mecanismo concebido para la protección inmediata de los derechos fundamentales, cuando estos resulten amenazados o vulnerados por cualquier acción u omisión, siempre que no exista otro recurso o medio de defensa judicial, a menos que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

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 vía de hecho detectada puede ocasionar en relación con los derechos fundamentales.

De acuerdo con la jurisprudencia, se incurre en vía de hecho cuando existe: **a)** *un defecto orgánico* (falta de competencia del funcionario judicial); **b)** *un defecto procedimental absoluto* (desconocer el procedimiento legal establecido); **c)** *un defecto fáctico* (que la decisión carezca de fundamentación probatoria); **d)** *un defecto material o sustantivo* (aplicar normas inexistentes o inconstitucionales); **e)** *un error inducido* (que la decisión judicial se haya adoptado con base en el engaño de un tercero); **f)** *una decisión sin motivación* (ausencia de fundamentos fácticos y jurídicos en la providencia); **g)** *un desconocimiento del precedente* y **h)** *la violación directa de la Constitución*.

Quien administra justicia tiene autonomía para interpretar la norma que más se ajuste al caso, para valorar las pruebas y para decidir el asunto con fundamento en las prescripciones legales y constitucionales pertinentes. La labor de interpretación, como consecuencia de la autonomía judicial que reconoce la Carta Política, permite que la

comprensión que se llegue a tener de una misma norma por distintos funcionarios sea diversa, pero ello, *per se*, no hace procedente la acción de tutela.

En efecto, así se ha reconocido en reiterada jurisprudencia constitucional CC T-780/06, cuando una disposición o un problema jurídico admiten varias y diferentes interpretaciones y soluciones, la selección que haga el fallador de una de ellas, siempre que sea el resultado de un juicio serio, prudente y motivado, no puede ser cuestionada a través de la acción de tutela, so pena de afectar la independencia y la autonomía judicial.

Bajo ese derrotero, se impone recordarle a la parte accionante que, siendo la tutela un mecanismo de protección excepcional frente a providencias judiciales, su prosperidad va ligada al cumplimiento de “*ciertos y rigurosos requisitos de procedibilidad*” CC C-590/05 y T-332/06 que implican una carga para ella no solamente en su planteamiento, sino también en su demostración, como lo ha expuesto la propia Corte Constitucional, pues las sentencias que hacen tránsito a cosa juzgada gozan de la triple presunción de acierto, legalidad y constitucionalidad, que brindan seguridad jurídica a las decisiones judiciales, necesaria para la consolidación del Estado de Derecho. Solo por vulneraciones constitucionales, relativas a los derechos fundamentales, mediante acciones reflejadas en los hechos, oportuna y claramente planteados y demostrados, se puede desvirtuar dicha presunción.

Descendiendo al caso concreto, el apoderado judicial del MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO no demostró que

se configure alguno de los defectos específicos, que estructure la denominada vía de hecho, es decir, no acreditó que la providencia reprobada esté fundada en conceptos irrazonables o arbitrarios de tal trascendencia, que corresponda al juez constitucional conjurarlos mediante este excepcional instrumento de amparo para los derechos fundamentales invocados.

Del análisis de la decisión adoptada por la Sala de Descongestión No. 3 de la Sala de Casación Laboral, emerge sin duda alguna que ese Cuerpo Colegiado, para arribar a su conclusión, partió de los hechos indiscutibles de que el ciudadano JORGE ARTURO CABEZAS SOLANO *“laboró en el sector privado y cotizó al ISS, por los riesgos de IVM desde el 9 de septiembre de 1974 hasta el 29 de ese mes del año 2000, esto es, un total de 7.359 días, equivalentes a 1.051.285714 semanas (f.º 1 y 29 a 36); **iii**) que se trasladó al régimen de ahorro individual administrado por el Fondo PORVENIR S.A., a partir del 1 de noviembre de 2000 hasta el 31 de marzo de 2008; **iv**) que esta administradora, negó la pensión de vejez, por no tener el capital acumulado requerido en el artículo 66 de la Ley 100 de 1993 (f.º 63 a 69 y 91); y, **v**) que el demandante no alcanzó a acumular el capital requerido para acceder a la pensión de vejez prevista en el artículo 64 de la citada ley”*.

Con fundamento en esas circunstancias, de las que las partes no exhibieron ningún tipo de reparo, la Corporación demandada incursionó en la pretensión de la devolución de saldos formulada por el actor, para cuyo efecto analizó los artículos 64, 66 y 115 de la Ley 100 de 1993, y recordó que la Sala de Casación Laboral *“tiene adoctrinado, que los bonos pensionales deben ser incluidos dentro del capital acumulado en la cuenta de ahorro individual que se reintegra al afiliado, a través de la devolución de saldos que regula el precepto transcrito, en tanto estas dos erogaciones - bono pensional y devolución de saldos - no son*



*excluyentes, además de que el mencionado bono no está contemplado únicamente para financiar una pensión de vejez, argumentos suficientes para concluir el desacertado ataque de la censura al fallo proferido en segunda instancia”.*

Sobre este particular, refulge necesario destacar que en el caso bajo estudio no estamos frente a una solicitud de devolución de saldos de un afiliado al régimen de prima media con prestación definida, en cuyo caso tal pretensión no estaría llamada a prosperar, sino de un docente que prestó sus servicios tanto en el sector público, como en el privado, que se trasladó de dicho régimen al de ahorro individual con solidaridad, de manera que en ese evento sí habría lugar a la expedición del bono pensional. En tal sentido, la propia sentencia C-262/01 evocada por la parte accionante, para alegar una supuesta violación del precedente constitucional por parte de la Sala demandada, que dicho sea de paso no se advierte, precisa lo siguiente:

*Ahora bien: que los aportes que no se incluyan en el bono pensional o aquellos en los que no procede la expedición del bono, deban entregarse a quien reconozca la pensión y no al trabajador que los hubiera hecho, no infringe el ordenamiento superior, pues los aportes para pensión, efectuados por los servidores públicos pertenecientes al régimen de prima media con prestación definida, administrado por el ISS y las Cajas o Fondos del sector público existentes antes de expedirse la ley 100/93, son recursos de carácter público que ingresan a un fondo común de naturaleza pública<sup>2</sup>, según lo dispuesto en el artículo 32-b) de la ley 100/93, y están destinados al pago de las prestaciones pensionales. En consecuencia, dichos recursos no se podrán destinar ni utilizar para fines diferentes a la Seguridad Social, como expresamente se establece en el penúltimo inciso del artículo 48 de la Constitución, al estatuir que "No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella".*

*Esta la razón para que la Corte haya afirmado, al declarar la constitucionalidad del aparte citado del artículo 32-b), que la naturaleza misma de los aportes que conforman el fondo común "en ningún momento puede implicar que la Nación pueda apropiarse de estos recursos ni mucho menos, que puedan recibir el tratamiento que se da a los ingresos ordinarios del Estado. La Corte entiende que la definición que el inciso acusado hace del fondo común en el régimen de prima media con prestación definida como de naturaleza pública, **es para denotar su contraposición con el régimen de ahorro individual, donde cada afiliado posee su cuenta de ahorro individual y como tal, su aporte no es utilizado para garantizar las pensiones de otros afiliados.**" (Resaltado propio de la Sala)*

De ahí que la Sala de Casación Laboral en sentencia SL451-2013, traída a colación por la Corporación demandada, en un caso similar al que nos ocupa, precisó:

*De acuerdo con las disposiciones transcritas, el raciocinio del censor es abiertamente infundado, puesto que los bonos pensionales deben ser incluidos dentro del capital acumulado en la cuenta de ahorro individual que se reintegra al afiliado, a través de la devolución de saldos que regula el artículo 66 de la Ley 100 de 1993. Por lo mismo, las dos erogaciones - bono pensional y devolución de saldos - no son excluyentes, ni el bono pensional está contemplado únicamente para financiar una pensión de vejez, como equivocadamente se denuncia en el cargo.*

*Ahora bien, aunque la meta ideal del Sistema de Seguridad Social es que los bonos pensionales contribuyan, en principio, a la financiación de una pensión de vejez, pues lo deseable es que todas las personas adquieran una, como fruto de su trabajo, lo cierto es que, en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, hacen parte de una reserva de propiedad del afiliado, que debe serle reintegrada cuando no alcanza los límites legales para pensionarse.*

*Por lo mismo, la devolución de saldos debe ser pensada y entendida como una prestación alternativa a las pensiones, que busca compensar los intentos fallidos de pensión y cumplir de otra manera con los fines de la seguridad social, por lo que debe comprender todos aquellos factores derivados del trabajo y del*

*ahorro del afiliado, que buscaban soportar financieramente su jubilación, como el bono pensional.*

Corolario de lo expuesto, la demanda de tutela lejos estaría, como sucede en el *sub judice*, de cumplir con los requisitos de habilitación, cuando gira únicamente en torno a cuestionar la interpretación de unas normas sobre las cuales se dio la resolución del caso concreto, pues las consideraciones personales propuestas por la parte demandante no alcanzan a plantear un asunto de estricto contenido constitucional con la capacidad de derruir la doble presunción de legalidad y acierto que a tales decisiones es inherente, pretendiendo continuar el debate en sede constitucional como si la acción de tutela fuera una instancia más del proceso. En otras palabras, las divergencias de contenido interpretativo o por la apreciación de las pruebas no son violatorias, *per se*, de derechos fundamentales, y en esa medida la acción de tutela no procede para impugnar providencias judiciales cuando el supuesto afectado simplemente no coincide con la posición judicial.

Ante tal panorama, el principio de autonomía de la función jurisdiccional (artículo 228 de la Carta Política), impide al juez de tutela inmiscuirse en providencias como la controvertida solo porque la parte actora no la comparte o tiene una comprensión diversa a la concretada en dicho pronunciamiento, sustentado con criterio razonable a partir de los hechos probados y la interpretación de la legislación pertinente.

Por consiguiente, al no aparecer acreditada una actuación arbitraria por parte de la Corporación judicial

accionada, no es posible acceder a la protección reclamada, habida cuenta que la decisión acusada no denota proceder ilegítimo que le permita actuar al mecanismo excepcional escogido, como que lo resuelto por la Sala de Descongestión No. 3 obedeció a una labor de hermenéutica y apreciación probatoria en la que, por regla general, no puede inmiscuirse el juez de tutela, dado que tiene raigambre constitucional (arts. 228 y 230 de la C.P.), salvo que se aprecie, como se acotó, la materialización de una inequívoca vía de hecho que, por sus connotaciones y consecuencias, es de suyo excepcional.

En mérito de lo expuesto, LA SALA DE DECISIÓN DE TUTELAS N° 2 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:**

**1. NEGAR** el amparo constitucional deprecado por el apoderado judicial del MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, de conformidad con las razones consignadas en la parte motiva de esta providencia.

**2. NOTIFICAR** este proveído conforme al artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

3. En caso de no ser impugnada, **REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**HUGO QUINTERO BERNATE**

  
**LUIS ANTONIO HERNÁNDEZ BARBOSA**

  
**FABIO OSPITIA GARZÓN**

**NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA**

Secretaria