



República de Colombia  
**Corte Suprema de Justicia**

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

**FABIO OSPITIA GARZÓN**

Magistrado Ponente

**STP3420 - 2021**

**Tutela de 1ª instancia No. 114534**

Acta No. 38

Bogotá D.C., veintitrés (23) de febrero de dos mil veintiuno (2021).

### **ASUNTO**

Resolver en primera instancia la tutela instaurada por la señora MARÍA JUDITH PLAZAS LOTERO, mediante apoderado, contra la Sala de Casación Laboral de esta Corte, por la presunta violación del mínimo vital, seguridad social, tutela judicial efectiva, acceso a la administración de justicia, seguridad jurídica, debido proceso, dignidad humana y derecho al trabajo.

## **ANTECEDENTES Y FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN**

1. El 9 de febrero de 2010, la señora MARÍA JUDITH PLAZAS BOTERO reclamó del antiguo Instituto de Seguros Sociales, hoy Colpensiones, su pensión de vejez, acumulando las semanas cotizadas en España, con las que cotizó en este país.

2. Sin embargo, se la negaron mediante resolución 14038 de 31 de mayo de 2011. A juicio de la demandante, porque no le tuvieron en cuenta las semanas aportadas en España.

3. En razón de lo anterior, interpuso los recursos procedentes en sede administrativa, sin obtener solución.

4. En consecuencia, demandó en proceso ordinario laboral a Colpensiones, con el propósito de obtener la prestación económica ya referida (Rad. 050013105 011 2012 01269 00.)

5. La demanda correspondió al Juzgado 11 Laboral del Circuito de Medellín, donde, el 12 de noviembre de 2013, se absolvió a Colpensiones y se impuso condena en costas a la parte actora.

6. Esas decisiones fueron confirmadas por vía de impugnación, el 12 de febrero de 2015, por la Sala Laboral del Tribunal Superior de esa ciudad.

7. Por tal motivo, se interpuso recurso extraordinario de casación.

8. Mediante sentencia SL2022 de 17 de junio de 2020, la Sala de Casación Laboral de esta Corte no casó.

9. Para la parte actora, aunque en esta providencia se admitió que la accionante cumplía los presupuestos para acceder a la pensión, previstos en el Acuerdo 049 de 1990, se aseguró que, tras de analizar la Ley 1112 de 2006, no se podía conceder, porque Colpensiones no había realizado el trámite administrativo necesario para convalidar los tiempos cotizados en España.

Expuso que en este caso se cumplen todos los presupuestos generales de la acción de tutela contra providencias judiciales.

Apoyada en un salvamento de voto emitido en la sentencia que la afecta, asegura que lo resuelto por la accionada viola los derechos fundamentales, porque: *i)* se le negó el derecho a la pensión, causado hace más de 10 años, por una omisión atribuible únicamente a Colpensiones, *ii)* la exigencia que se echa de menos es un culto a la forma, que favorece injustamente a la citada entidad, y *iii)* desconoce los fines de la casación.

Planteó que la sentencia de casación adolece de un defecto sustantivo, por preferir la forma sobre la sustancia en asuntos sociales. Lo cual, a su vez, desconoce el

precedente constitucional, en cuanto a la aplicación de los principios de favorabilidad y no regresividad en materia laboral.

También viola directamente la constitución. El derecho a la tutela judicial efectiva al no resolverse el asunto de fondo, con respeto a los valores y principios que gobiernan el derecho social. Acceso a la administración de justicia de manera pronta y cumplida, pues el proceso judicial inició en 2012 y no concluyó nada de fondo. Mínimo vital y seguridad social, porque se desconoce el derecho de pensión, por una omisión de Colpensiones. Trabajo, por no tenerse en cuenta el tiempo que se laboró en España. Y debido proceso, al interpretar la Ley 1112 de 2006, en desfavor de la reclamante.

Por todo lo expuesto, solicita el amparo de esos derechos fundamentales, y, en consecuencia, se ordene a la Sala de Casación Laboral de esta Corte, *i)* deje sin efecto la providencia de 17 de junio de 2020, y en su lugar, *ii)* dicte una en la cual se quiebre la sentencia del Tribunal Superior de Medellín y se concedan las pretensiones de la demanda ordinaria laboral.

### **TRÁMITE DE LA ACCIÓN E INFORMES**

La demanda fue admitida por auto de 15 de enero de 2021. Se vincularon como terceros con interés legítimo en el asunto a la Sala Laboral del Tribunal Superior de Medellín, Juzgado 11 Laboral del Circuito de esa ciudad, y a las demás

partes, autoridades e intervinientes en el proceso laboral ordinario No. 05001310501120120126900.

1. El patrimonio autónomo de remanentes del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación, informó que en el proceso laboral de la referencia no hizo parte, ni se vinculó al extinto ISS, ni a él.

Recordó que, de acuerdo con el Decreto 2011 de 2012, Colpensiones debe resolver las solicitudes de reconocimiento de derechos pensionales, incluyendo aquellas que, habiendo sido presentadas ante el ISS, no se hubieren resuelto a la entrada en vigencia del citado decreto.

2. Colpensiones aseguró que no se estructura alguna casual de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales. La accionada procedió conforme a la ley y la constitución. Aplicó las normas relativas en la materia. Acudió a los preceptos constitucionales sobre el particular. Observó la jurisprudencia existente en el tema. Y, las actuaciones del despacho no violan o amenazan los derechos fundamentales de la accionante.

## **CONSIDERACIONES DE LA CORTE**

### ***Competencia***

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 1983 de 2017, y el artículo 44 del

Reglamento de la Corte, esta Sala es competente para resolver la presente acción de tutela, por dirigirse contra una providencia de la Sala de Casación Laboral.

### ***Problema jurídico***

Determinar si la Sala de Casación Laboral de esta Corte violó los derechos invocados por la parte actora, por no acceder a dejar sin efectos la sentencia de 12 de febrero de 2015, dictada por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Medellín, y si procede la acción de tutela para su amparo.

### ***Análisis del caso***

1. La acción de tutela tiene por objeto la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales cuanto quiera que resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala la ley.

2. Se caracteriza por ser un trámite subsidiario e informal, que tiene lugar ante la ausencia de otro medio de defensa que permita la protección del derecho fundamental, o cuando existiendo, carece de eficacia para su protección. Y excepcionalmente, para evitar la materialización de un perjuicio irremediable.

3. Cuando esta acción se dirige contra providencias judiciales es necesario, para su procedencia, que cumpla los presupuestos generales fijados por la Corte Constitucional a

partir de la C 590 de 2005<sup>1</sup>, y se acredite que la decisión jurisdiccional incurrió en un defecto orgánico, procedimental, fáctico, material o sustantivo, de motivación, error inducido, desconocimiento del precedente o violación directa de la constitución<sup>2</sup>.

4. En este evento se cumplen los requisitos generales de la acción de tutela contra decisiones judiciales.

La cuestión que se ventila involucra derechos de raigambre constitucional como el mínimo vital, seguridad social, acceso a la administración de justicia, seguridad jurídica, debido proceso, dignidad humana y trabajo.

La demandante agotó todos los medios de defensa judicial. Acudió hasta el recurso extraordinario de casación. Contra la sentencia dictada el 17 de junio de 2020, por la Sala de Casación Laboral, no proceden recursos.

La acción de tutela se presentó en un plazo razonable. En la demanda no se señalaron presuntas irregularidades procesales, por tanto, no se debía cumplir lo exigido en esos casos. Se identificaron de manera razonable tanto los hechos

---

<sup>1</sup> “a) Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional, b) 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 ius-fundamental irremediable, c) 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, d) 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, e) 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, y g) que no se trate de sentencias de tutela”

<sup>2</sup> C-590/05 y T-332/06.

que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y se alegó tal vulneración en el proceso judicial. El proveído censurado no fue fruto de una acción de una tutela.

5. Ahora, se revisará si la sentencia atacada adolece de alguno de los defectos que activan la procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales.

Con este fin, se sintetizará los motivos por los cuales la Sala Laboral del Tribunal Superior de Medellín negó las pretensiones y los argumentos del recurso extraordinario de Casación.

5.1. La Sala Penal del Tribunal Superior de Medellín absolvió a Colpensiones, por haber encontrado probada la excepción denominada *de petición antes de tiempo*, por considerar, en lo fundamental, que, *i)* esa entidad no validó los aportes efectuados en España, tal como lo exige la Circular 8 de 2014, *ii)* ese trámite es un requisito necesario previo para que esa entidad estudie la posibilidad de pagar la prestación, y, *iii)* tal procedimiento no se suple por la omisión de la administradora de pensiones.

Destacó que su decisión no hace tránsito a cosa juzgada, en la medida que no se resolvió de fondo sobre el derecho a la pensión, y le recomendó a la reclamante adelantar acciones constitucionales para que Colpensiones adelante el trámite administrativo que se echó de menos y, luego, resuelva si tiene derecho o no, a la prestación.



5.2. La demandante formuló recurso extraordinario de casación al amparo de tres argumentos: *i)* que la Ley 1112 de 2006<sup>3</sup> no prevé el procedimiento que se reclamó, y que, en todo caso, *ii)* el trámite estaría en cabeza de Colpensiones, quien no ha sido diligente, lo cual impide acceder a la pensión, *iii)*, la circular 8 de 2014 no es vinculante, no se aportó como prueba oportunamente al expediente y, de cualquier manera, se expidió luego de la reclamación.

5.3. La Sala de Casación Laboral aceptó que el Tribunal fundó su sentencia en una circular que no fue legalmente incorporada a la foliatura, y, de otra parte, no estaba vigente para la fecha en que se hizo exigible la prestación y tampoco para cuando se presentó la petición de pensión.

Sin embargo, mantuvo la sentencia, por cuanto, en sede de instancia, se llegaría a la misma conclusión a la que arribó el *ad quem* –petición antes de tiempo-. Esto, porque a la luz de la Ley 1112 de 2006 y el acuerdo administrativo anexo a esa normativa, expedido el 28 de enero de 2008, sí existe un trámite interadministrativo para efectos de convalidar (certificar) los tiempos cotizados por la asegurada en cada uno de los países partes, el que sin lugar a dudas debe adelantarse y agotarse antes de resolver sobre la solicitud de pensión por parte del organismo encargado de atender tal petición. En este caso, Colpensiones.

---

<sup>3</sup> Por medio de la cual se aprueba el “Convenio de Seguridad Social entre la República de Colombia y el Reino de España”, hecho en Bogotá, el 6 de septiembre de 2005.

6. La demandante difiere de esa conclusión porque:

*i)* De conformidad con los documentos aportados al proceso, sí tendría derecho a la pensión desde hace más de 10 años, pero, primaron las formas, por encima del derecho sustancial, desconociendo que este último prima en materia social, lo cual se traduce en un defecto sustantivo.

*ii)* Existe inobservancia del precedente, en cuanto a la aplicación de los principios de favorabilidad y no regresividad en materia laboral, porque la omisión que conlleva negar el derecho es atribuible exclusivamente a Colpensiones. Se beneficia injustamente a esa entidad, pues ha sido negligente en el estudio del derecho que se reclama.

*iii)* Es violatoria de la Constitución, concretamente de los artículos que aluden a los derechos invocados.

7. En este asunto, tanto el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín como la Sala de Casación Laboral llegaron a la conclusión que se requería agotar un trámite interadministrativo y binacional para efectos de convalidar (certificar) los tiempos cotizados por la asegurada en cada uno de los países partes.

Ambas autoridades judiciales reconocieron que el incumplimiento en la realización de esa actuación administrativa resultaba imputable a Colpensiones y no a la demandante. No obstante, al no encontrar acreditados los

supuestos de hecho para la convalidación de las semanas cotizadas en España, el Tribunal, en sentencia proferida el 12 de febrero de 2015, confirmó la negativa de las pretensiones de la accionante y la Sala de Casación Laboral, no casó esa decisión.

7.1. Así las cosas, se advierte que durante la actuación ordinaria laboral no se realizó el trámite de inversión de carga de la prueba que el proceso ameritaba y eso implicó descargar a Colpensiones de las responsabilidades probatorias que tenía, con la consecuente vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la administración de justicia de la accionante.

7.2. La Sala de Casación Laboral ha reconocido la aplicabilidad del principio de la carga dinámica de la prueba en materia de derecho al trabajo y de la seguridad social; a partir de ese presupuesto, en punto de acreditación de semanas cotizadas, ha señalado que la responsabilidad probatoria recae en la entidad aseguradora que esté siendo demandada. (CSJ SL, 5 mayo 2009, rad. 34404).

Esa misma Sala, en decisión CSJ, SL11325, 1 jul. 2016, radicado 45089, insistió en la aplicación de la carga dinámica de la prueba en materia laboral y señaló:

*«Ahora bien, por regla general el onus probandi, en la forma referida, permanece inmodificable, pero hay eventos donde cobra vigencia el carácter dinámico de la carga de la prueba, para efectos de distribuirla de manera equitativa y lograr un equilibrio de las partes en la obligación de probar, ello dentro del*

*marco de lealtad y colaboración.*

***El denominado principio de la carga dinámica –y no estática- de la prueba, también tiene aplicación en asuntos de índole laboral o de la seguridad social y, dadas las circunstancias de hecho de cada caso en particular, en que se presente dificultad probatoria, es posible que se invierta dicha carga, a fin de exigir a cualquiera de las partes la prueba de los supuestos configurantes del thema decidendum. Sin embargo, la parte que en comienzo tiene la obligación de probar, debe suministrar evidencias o fundamentos razonables sobre la existencia del derecho laboral que reclama, para que la contraparte, que posee mejores condiciones de producir la prueba o la tiene a su alcance, entre a probar, rebatir o desvirtuar de manera contundente el hecho afirmado.»***

7.3. Siendo así, en el proceso adelantado por MARÍA JUDITH PLAZAS LOTERO en contra de Colpensiones, en virtud del principio de integración normatividad regulado en el canon 145 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, se debió dar aplicación al artículo 167 del Código General del Proceso que establece:

*“Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.*

*No obstante, según las particularidades del caso, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, distribuir, la carga al decretar las pruebas, durante su práctica o en cualquier momento del proceso antes de fallar, exigiendo probar determinado hecho a la parte que se encuentre en una situación más favorable para aportar las evidencias o esclarecer los hechos controvertidos. La parte se considerará en mejor posición para probar en virtud de su cercanía con el material probatorio, por tener en su poder el objeto de prueba, por circunstancias técnicas especiales, por haber intervenido directamente en los hechos que dieron lugar al litigio, o por estado de indefensión o de incapacidad en la cual se encuentre la contraparte, entre otras circunstancias similares.*

*Cuando el juez adopte esta decisión, que será susceptible de recurso, otorgará a la parte correspondiente el término necesario para aportar o solicitar la respectiva prueba, la cual se someterá a las reglas de contradicción previstas en este código.”*

7.4. Al estudiar la constitucionalidad del art. 167 del Código General del Proceso, la Corte Constitucional advirtió que, pese a contener un mandato facultativo, “... *es claro que en algunos casos el decreto oficioso de pruebas o la distribución de su carga probatoria dejan de ser una potestad del juez y se erige en un verdadero deber funcional.*”. (C-086 de 2016).

La Sala de Casación Laboral ha precisado que la inversión de la carga de la prueba es un “*deber del juez laboral bajo el imperio de la Ley 1149 de 1996, que le impone al juez como director del proceso velar por el equilibrio de las partes.*”. (CSJ SL, 22 ene. 2008, rad. 30621).

7.5. En tales condiciones, se estructura un defecto procedimental que torna procedente el amparo pretendido por la accionante, en atención a que en ese proceso laboral se omitió surtir el trámite regulado en el art. 167 del Código General del Proceso, el que resultaba imperativo al dejarse establecido por los jueces ordinarios que: i) la realización de la actuación administrativa para la validación de semanas cotizadas resultaba imputable a Colpensiones y ii) MARÍA JUDITH PLAZAS LOTERO se encontraba en una situación de indefensión e imposibilidad de obtener la documentación exigida en la ley 1112 de 2006.

El incumplimiento de ese deber procesal tiene repercusiones frente a la garantía del debido proceso y el acceso a la administración de justicia, en tanto la accionante no logró una resolución definitiva del litigio planteado, sino

una especie de decisión inhibitoria, pese a que hace más de 10 años presentó la reclamación ante Colpensiones y tuvo que surtir todas las etapas de un proceso ordinario.

7.6. En las anotadas condiciones, la Sala de Casación Laboral debió procurar porque en este asunto se surtiera el procedimiento de inversión de la carga de la prueba, con el fin que Colpensiones agotara el trámite interadministrativo y binacional de validación de semanas cotizadas en España por MARÍA JUDITH PLAZAS LOTERO y allegara al proceso los medios de prueba resultantes de esa actuación, para poder tomar una decisión de fondo, realmente sustantiva, que resolviera el conflicto.

Ese tipo de soluciones las ha adoptado la Sala de la especialidad en casos similares, en los cuales falta evidencia para resolver de fondo en sede de casación. Recientemente, en la SL 5159-2020, SL 5110 -2020, SL 514 -2020, SL 5081-2020, SL4529-2020, SL 4482-2020, SL 4391-2020.

7.7. En consecuencia, se ordenará a la Sala de Casación Laboral de esta Corte, que dentro de los siguientes 15 días, contados a partir de la notificación de este fallo, deje sin efecto la sentencia SL2022 de 17 de junio de 2020, y en su lugar, emita un nuevo pronunciamiento que tome en consideración las precisiones realizadas en la parte motiva de este fallo respecto al procedimiento de inversión de carga de la prueba y la responsabilidad que Colpensiones tiene de adelantar el trámite interadministrativo y binacional de

validación de semanas cotizadas en España por MARÍA JUDITH PLAZAS LOTERO.

8. No se concederá el amparo de la seguridad social, porque todavía no hay certeza sobre del derecho de pensión. Tampoco se amparará el mínimo vital, dignidad, seguridad jurídica, y derecho al trabajo, porque no se acreditó que la sentencia atacada viole esos derechos.

En mérito de lo expuesto, la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACIÓN PENAL, Sala Segunda de Decisión de Tutelas, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### **R E S U E L V E:**

1. **Amparar** el acceso a la administración de justicia y el debido proceso de MARÍA JUDITH PLAZAS LOTERO.

**2. Ordenar** a la Sala de Casación Laboral de esta Corte, que, dentro de los siguientes 15 días, contados a partir de la notificación de este fallo, deje sin efecto la sentencia SL2022 de 17 de junio de 2020, y en su lugar, emita un nuevo pronunciamiento que tome en consideración las precisiones realizadas en la parte motiva de este fallo respecto al procedimiento de inversión de carga de la prueba y la responsabilidad que Colpensiones tiene de adelantar el trámite interadministrativo y binacional de validación de semanas cotizadas en España por MARÍA JUDITH PLAZAS LOTERO.

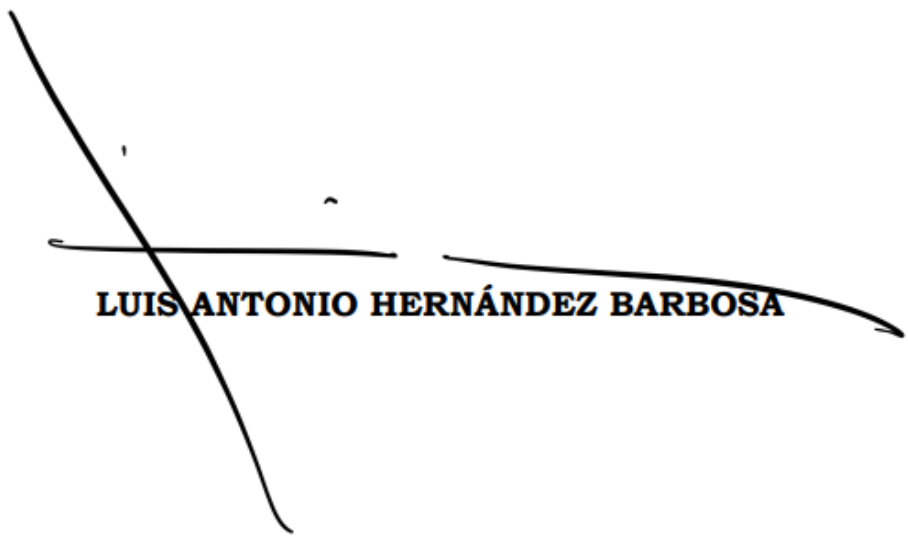
**3. Declarar improcedente** el amparo de la seguridad social, mínimo vital, dignidad, seguridad jurídica, y derecho al trabajo.

**4. Notificar** este proveído de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, informando que puede ser apelado dentro de los tres días siguientes.

**5.** De no ser impugnada esta sentencia, **enviar** la actuación a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**Notifíquese y cúmplase**

  
FABIO OSPITIA GARZÓN

  
LUIS ANTONIO HERNÁNDEZ BARBOSA





**HUGO QUINTERO BERNATE**

NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA  
Secretaria

Sala Casación Penal 2021