



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia

Sala de Casación Penal
Sala de Decisión de Tutelas n.º 3

MYRIAM ÁVILA ROLDÁN
Magistrada Ponente

CUI: 11001020400020220088700
Radicación n.º 123757
STP6641-2022
(Aprobado Acta n.º 103)

Bogotá, D.C., doce (12) de mayo de dos mil veintidós (2022)

I. OBJETO DE LA DECISIÓN

La Sala resuelve la acción de tutela promovida por el subdirector de defensa judicial pensional de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL [UGPP]**, contra la Sala de Descongestión n.º 4 de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, argumentando la presunta vulneración de sus derechos al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la igualdad, y al principio de «*sostenibilidad financiera*», por encontrarse inconforme con la decisión mediante la cual concedió la pensión de jubilación a ROSARIO DEL CARMEN BURGOS PETRO.

II. ANTECEDENTES

1.- ROSARIO DEL CARMEN BURGOS PETRO demandó a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL** [en adelante **UGPP**] con el objeto de que le reconociera la pensión de jubilación convencional [Convención Colectiva de Trabajo suscrita por el ISS para la vigencia 2001-2004] y, en consecuencia, le pagara las mesadas causadas desde el 1º de abril de 2015, los intereses moratorios y la indexación de todas las sumas debidas.

2.- Mediante fallo de 29 de julio de 2019, el Juzgado Veintiséis Laboral del Circuito de Bogotá absolvió a la demandada. Esa determinación fue confirmada el 19 de noviembre de ese año por la Sala Laboral del Tribunal Superior de esa misma ciudad.

3.- ROSARIO DEL CARMEN BURGOS PETRO interpuso recurso extraordinario de casación y, en fallo CSJ, SL4736-2021, 4 oct. 2021, rad. 88749, la Sala de Casación Laboral de la Corte -Sala de Descongestión n.º 4-, casó la sentencia de segunda instancia y revocó la decisión de primer grado, para en su lugar:

[...] **PRIMERO: CONDENAR** a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP-**, a reconocer y pagar a favor de **ROSARIO DEL CARMEN BURGOS PETRO** la pensión de jubilación convencional a partir del día 1º de abril de 2015, en cuantía equivalente al 100% del promedio

mensual de lo percibido en los últimos 3 años de servicios, sumas que deberán indexarse al momento de su pago.

SEGUNDO: ABSOLVER a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP-**, de las demás pretensiones incoadas en su contra.

3.1.- En esa ocasión, la Sala aplicó las directrices impartidas en la sentencia CSJ SL5116-2020, según las cuales, a la entrada en vigencia del Acto Legislativo 01 de 2005, la cláusula convencional aplicable al caso de la demandante, *“venía rigiendo y, de acuerdo con el plazo inicialmente pactado entre las partes, tenía vigencia hasta el año 2017. Dicho de otro modo, en armonía con los postulados de la enmienda constitucional, las partes acordaron darle al artículo 98 de la convención colectiva de trabajo mayor estabilidad en el tiempo y, de esa forma, fijaron derechos adquiridos frente a los compromisos pensionales pactados, por los menos, durante su plazo de vigencia”*; concluyendo que:

[...] prospera la acusación en cuanto se evidencian los errores fácticos y jurídicos del Tribunal, pues no tuvo presente que el artículo 2 convencional previó que algunas de sus cláusulas tendrían vigencia en períodos distintos al general y tampoco advirtió que en el artículo 98 las partes así lo acordaron para otorgar los derechos pensionales, de suerte que no era viable descartarlos por el solo hecho de que se hubieran causado con posterioridad al 31 de julio de 2010.

4.- Inconforme con la anterior determinación, el subdirector de defensa judicial pensional de la **UGPP**, promovió acción de tutela contra la autoridad judicial demandada, por la vulneración de sus derechos al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la igualdad, y al principio de *«sostenibilidad financiera»*.

5.- Aseguró que, en materia prestacional, los beneficiarios de las mismas deben reunir la totalidad de los requisitos que, para el efecto, determina cada norma, en este caso, la Convención Colectiva de 2001-2004, que exigía que, para otorgar una pensión convencional, se debía haber cumplido 20 años de servicio y 50 años de edad en el caso de las mujeres, situación que no se cumplió para el caso de la demandante.

6.- La parte accionante indicó que se pasó por alto lo señalado en el parágrafo 3º del Acto Legislativo 01 de 2005, donde se estableció claramente que, en materia pensional en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o acuerdos válidamente celebrados, su vigencia sólo iría hasta el 31 de julio de 2010, observándose que, para esa fecha, ROSARIO DEL CARMEN BURGOS PETRO no tenía el tiempo de servicio de 20 años de servicio.

7.- Afirmó que para determinar si un perjuicio es irremediable o no, debe hacerse una valoración objetiva de los aspectos que se expusieron y que demuestran el inminente riesgo en el que se hallan los recursos públicos al reconocer una pensión sin el lleno de los requisitos. Resaltó que, aunque se pueda acceder a la acción de revisión, la decisión de la Sala de Casación Laboral debe ser acatada. Por tanto, se trata de una situación grave, en razón a que se deben efectuar unos pagos de sumas de dinero que comprometen los recursos del sistema general de pensiones y la sostenibilidad financiera; es urgente, ya que la aludida

acción no reviste las mismas características de la acción de tutela que permita superar la vulneración a los derechos fundamentales deprecados; y es impostergable, pues, de lo contrario, se generaría una grave afectación a los recursos públicos.

8.- Insistió en que, a pesar de la existencia de otro medio de defensa judicial, el amparo es procedente ante la violación de los derechos fundamentales que, como se demostró, ello se configura en contra de la **UGPP** al ser condenada al reconocimiento y pago de una pensión convencional. Solicitó amparar los derechos fundamentales en cabeza de la **UGPP** y, en consecuencia:

[...] **DEJAR** sin efectos la decisión laboral del 4 de octubre de 2021 dictada por la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE CASACIÓN LABORAL – SALA DE DESCONGESTIÓN NO. 4, en el proceso laboral por la flagrante vía de hecho y el abuso palmario del derecho en razón al reconocimiento de una pensión de jubilación convencional a la señora ROSARIO DEL CARMEN BURGOS PETRO quien no cumplió la totalidad de los requisitos durante la vigencia de la Convención Colectiva 2001-2004.

b.- **ORDENAR** a la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE CASACIÓN LABORAL – SALA DE DESCONGESTIÓN NO. 4 dictar nueva sentencia ajustada a derecho en la cual se nieguen las pretensiones de la demanda laboral, no casando, por encontrar demostrado que la señora MARLENY CAMACHO LUNA no reunió la totalidad de los requisitos señalados en la Convención Colectiva 2001-2004 antes del 31 de julio de 2010 fecha límite de su vigencia.

De manera subsidiaria, reclamó que en:

[...] caso de que esa H. Magistratura no acceda a lo anterior en razón a no estar superado el requisito de subsidiariedad solicitamos:

*Primero. Sean amparados **TRANSITORIAMENTE** los derechos fundamentales deprecados por la UGPP, vulnerados por CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE CASACIÓN LABORAL – SALA DE DESCONGESTIÓN NO. 4.*

*Segundo. Como consecuencia de lo anterior se **SUSPENDA** de manera transitoria la sentencia del 4 de octubre de 2021 proferida por la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE CASACIÓN LABORAL – SALA DE DESCONGESTIÓN NO. 4, hasta tanto se resuelva el recurso extraordinario de revisión que se iniciaría en virtud de su orden tutelar.*

III. ANTECEDENTES PROCESALES

9.- El 4 de mayo de 2022 la Sala admitió la acción de tutela interpuesta por la **UGPP** y dispuso la vinculación el Juzgado Veintiséis Laboral del Circuito y la Sala Laboral del Tribunal Superior, ambos de Bogotá; así como las partes e intervinientes en el diligenciamiento impulsado por ROSARIO DEL CARMEN BURGOS PETRO, quienes se pronunciaron, así:

9.1.- La juez Veintiséis Laboral del Circuito de esta capital refirió que emitió fallo absolutorio en el proceso objetado, el cual fue apelado, por lo que remitió el expediente al tribunal.

9.2.- ROSARIO DEL CARMEN BURGOS PETRO pidió que se niegue el amparo al establecer que la decisión de la accionada fue razonable.

IV. CONSIDERACIONES

a. Competencia.

10.- La Sala es competente para conocer del presente asunto, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política y el Decreto 333 de 2021, en armonía con el Acuerdo 006 de 2002 contentivo del Reglamento de la Corporación, toda vez que es la llamada a conocer de las acciones de tutela que se interpongan contra la Sala de Casación Laboral de esta Corporación.

b. Problema jurídico.

11.- ¿La autoridad judicial accionada vulneró los derechos al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la igualdad, y al principio de «sostenibilidad financiera» de la **UGPP** al ordenar el reconocimiento y pago de la pensión convencional reclamada por ROSARIO DEL CARMEN BURGOS PETRO?

12.- Para tal efecto la sala: (i) reiterará la jurisprudencia relacionada con la metodología de análisis de la procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales; (ii) verificará la configuración de los «*requisitos generales*» en el caso concreto y, solo de colmarse aquellos, (iii) verificará la configuración de las causales específicas de procedibilidad sugeridas por la parte actora.

c. Sobre los requisitos y el análisis de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales.

13.- En la sentencia CC C-590 de 2005 la Corte Constitucional definió unas reglas metodológicas que las autoridades judiciales deben seguir cuando adelanten el trámite de una tutela contra providencias judiciales.

14.- Por un lado, recalcó que la tutela contra providencias judiciales es **«excepcionalísima»**. Esta característica es entonces el primer criterio orientador que debe tener en consideración un juez constitucional al momento de analizar una demanda de tutela dirigida a cuestionar el contenido de una decisión emitida por cualquier autoridad judicial de la república.

15.- Por otro lado, expresó que la acción de tutela contra providencias judiciales solo procede cuando se cumplen ciertos y rigurosos requisitos de procedibilidad: unos de *carácter general*, que habilitan la interposición y el estudio de la acción y otros de *carácter específico*, relacionados con cuestiones de fondo que justifican el otorgamiento del amparo.

15.1.- En relación con los «requisitos generales» de procedencia deben acreditarse, y en su orden, los siguientes: (i) la relevancia constitucional del asunto; (ii) el agotamiento de todos los recursos ordinarios y extraordinarios de defensa judicial; (iii) la inmediatez, (iv) que se trate de una irregularidad procesal que tenga una incidencia directa y

determinante sobre el sentido de la decisión cuestionada; (v) que se identifiquen razonablemente los hechos generadores de la vulneración y los derechos afectados y que se hubiere alegado tal circunstancia al interior del proceso en donde se dictó la providencia atacada; y (vi) que no se trate de una tutela contra tutela.

15.2.- Por su parte, los «*requisitos o causales específicas*» hacen referencia a determinados escenarios especiales que afectan la integridad de la decisión judicial y que justifican la intervención del juez constitucional para salvaguardar los derechos fundamentales. En este sentido, para que proceda una tutela contra una providencia judicial se requiere que se presente, al menos, uno de los siguientes vicios o defectos: defecto orgánico; procedimental absoluto: defecto fáctico, defecto sustantivo; error inducido; falta de motivación, desconocimiento del precedente; o violación directamente la Constitución.

16.- A pesar de que hoy estos parámetros son aceptados en las diferentes jurisdicciones, es necesario insistir en que ellos definen una metodología estricta de análisis frente a las tutelas contra providencias judiciales. Así, en primer lugar, deben analizarse siempre y en orden los «*requisitos generales*» de procedibilidad. La ausencia de uno solo de ellos supone necesariamente la declaratoria de improcedencia de la acción. Si, por el contrario, concurren los requisitos generales, en segundo lugar, lo que sigue es el análisis de la(s) «*causal(es) específica(s)*» de procedencia que eventualmente se configure(n) de acuerdo con los hechos y

particularidades de cada caso. Si el juez constitucional encuentra acreditada al menos una de esas causales, lo que procede entonces es conceder el amparo solicitado. A continuación, se realizará este análisis en el caso concreto.

d. Análisis de la configuración de los requisitos generales de procedibilidad. Incumplimiento del principio de subsidiariedad.

17.- La Corte estima que el asunto planteado por la tutela objeto de análisis es de evidente *relevancia constitucional*, en tanto se invoca la protección de derechos fundamentales que se denuncian quebrantados a partir del ejercicio de funciones propias de la administración de justicia; igualmente, de forma oportuna se acudió al amparo; sin embargo, se encuentra quebrantado el presupuesto de la subsidiariedad.

18.- En este caso, la UGPP se encuentra inconforme con la decisión adoptada por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia -Sala de Descongestión n.º 4- [CSJ, SL4736-2021, 4 oct. 2021, rad. 88749] al interior del proceso laboral en el que se ordenó el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación convencional a favor de ROSARIO DEL CARMEN BURGOS PETRO. Al respecto, la Corte considera que la **UGPP** cuenta con la posibilidad de promover el recurso extraordinario de revisión, conforme con lo señalado en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, según el cual:

[...] *REVISIÓN DE RECONOCIMIENTO DE SUMAS PERIÓDICAS A CARGO DEL TESORO PÚBLICO O DE FONDOS DE NATURALEZA PÚBLICA. Las providencias judiciales que en cualquier tiempo 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 en cualquier tiempo 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.*

19.- Nótese que, en este caso, la UGPP considera vulnerado su derecho fundamental al debido proceso cuando las autoridades judiciales accionadas pasaron por alto lo señalado en el parágrafo 3º del Acto Legislativo 01 de 2005, donde se estableció que, en materia pensional en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o acuerdos válidamente celebrados, su vigencia sólo iría hasta el 31 de julio de 2010, lo cual, en su sentir, no aconteció en el asunto de ROSARIO DEL CARMEN BURGOS PETRO. Por tanto, dicho medio de impugnación se puede incoar para revocar las decisiones que afecten el erario público, lo cual torna improcedente la

acción de tutela. Sobre ello, la Corte Constitucional, en sentencia CC SU427-2016, señaló:

[...] 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 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.” [Negritas fuera del texto original].*

20.- Entonces, como quiera que la tutela no tiene por objeto suplantar los mecanismos de defensa judicial ordinarios de la interesada y sólo puede ser pedida una vez agotados todos ellos, es claro que no está cumplido el principio de subsidiariedad que la rige y, por ende, es improcedente.

21.- De otro lado, la acción como mecanismo transitorio, es viable para evitar la consumación de un perjuicio irremediable y para ello se requiere la concurrencia de varios elementos para la estructuración de un daño de tal naturaleza, los cuales fueron definidos por la Corte Constitucional, en sentencia CC C132-2018, así:

[...] *En primer lugar, estableció que el daño debe ser **inminente**, es decir que está por suceder en un tiempo cercano, a diferencia de la mera expectativa ante un posible menoscabo. Este presupuesto exige la acreditación probatoria de la ocurrencia de la lesión en un corto plazo que justifique la intervención del juez constitucional. Es importante resaltar que la inminencia no implica necesariamente que el detrimento en los derechos esté consumado.*

*También indicó que las medidas que se debían tomar para conjurar el perjuicio irremediable deben ser **urgentes y precisas** ante la posibilidad de un daño **grave** evaluado por la intensidad del menoscabo material a los derechos fundamentales de una persona. La Corte señaló que la gravedad del daño depende de la importancia que el orden jurídico le concede a determinados bienes bajo su protección.*

*Finalmente estableció que la acción de tutela debe ser **impostergable** para que la actuación de las autoridades y de los particulares sea eficaz y pueda asegurar la debida protección de los derechos comprometidos.*

22.- Tales presupuestos no se encuentran estructurados en este asunto, pues, aunque para la **UGPP** el perjuicio se torna irremediable en el entendido que no da espera el acatamiento de la orden judicial que no comparte, y con ello, el pago de sumas de dinero que comprometen los recursos del sistema general de pensiones, tal afirmación se fundamenta en el desconocimiento de una decisión que, en principio, le asiste la doble presunción de acierto y legalidad, de manera que, mientras subsista, genera efectos en contra de la parte condenada, la que resultó vencida en la actuación.

23.- A pesar de que la **UGPP** señala que se encuentra comprometido el sistema general de pensiones, tal aseveración no es de recibo, pues se trata de una trabajadora que resultó favorecida con la pensión convencional de

jubilación, en virtud de las cotizaciones que realizó durante su vida laboral, además, se trata de una sola persona beneficiada con la determinación, por lo que no se encuentra acreditado cómo podrán verse afectados los recursos de la entidad por el hecho de acceder al pago de la mesada.

24.- Ahora, en relación con el presunto desconocimiento del derecho a la igualdad, lo aportado al expediente constitucional no acredita que la parte accionante haya sido discriminada por la autoridad judicial demandada, en relación con otras personas. Cabe precisar al respecto que, cada asunto de competencia del juez natural, debe ser valorado de manera individual, amparado en los principios de autonomía e independencia judicial, consagrados en el artículo 228 de la Carta Política, en tanto sus efectos son exclusivamente *inter partes*.

e. Conclusión.

25.- En síntesis, se encuentra incumplido el principio de subsidiariedad pues la **UGPP** cuenta con un medio de defensa judicial idóneo para objetar el fallo que censura por esta vía excepcional, a través del cual puede postular los fundamentos de su inconformidad y exigir el respeto de sus derechos fundamentales [recurso extraordinario de revisión], por tanto, la acción de tutela se torna improcedente.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión de Tutelas n.º 3 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,

V. RESUELVE

Primero. Declarar improcedente el amparo incoado por el subdirector de defensa judicial pensional de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL [UGPP]**.

Segundo. Ordenar que, si la decisión no es impugnada ante la Sala de Casación Civil de esta corporación, se remita el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese y cúmplase



MYRIAM ÁVILA ROLDÁN



GERSON CHAVERRA CASTRO



DIEGO EUGENIO CORREDOR BELTRÁN

NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA
Secretaria