

T-513-16

Sentencia T-513/16

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Reiteración de jurisprudencia sobre procedencia excepcional

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Requisitos generales y especiales de procedibilidad

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Improcedencia por incumplir requisito de subsidiariedad, al no haber agotado todos los medios de defensa judicial en proceso laboral

Referencia:

Expedientes T-5.466.894, T-5.469.636

Demandante:

Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscales de la Protección Social-UGPP

Demandados:

Juzgado Diecisiete Laboral del Circuito de Bogotá y Juzgado Séptimo Laboral del Circuito de Cartagena

Magistrado Ponente:

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Bogotá D.C., veinte (20) de septiembre de dos mil dieciséis (2016)

La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Jorge Iván Palacio Palacio y la Magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha pronunciado la siguiente

En el proceso de revisión de las providencias proferidas, en segunda instancia, por la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, el dos (2) de marzo de 2016, que confirmaron las sentencias dictadas, en primera instancia, por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, el veinticinco (25) de enero de 2016, dentro del expediente T-5.466.894 y por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, el veintisiete (27) de enero de 2016, dentro del expediente T-5.469.636.

I. ACUMULACIÓN DE EXPEDIENTES

La Sala de Selección N.º Cuatro (4) de la Corte Constitucional, mediante Auto de veintinueve (29) de abril de dos mil dieciséis (2016), comunicado el doce (12) de mayo del mismo año, decidió seleccionar para revisión los fallos de tutela correspondientes a los expedientes T-5.466.894, T-5.469.636. De igual forma, en dicha providencia, la Sala resolvió acumular estos asuntos, por presentar unidad de materia, para que fueran fallados en una misma sentencia, si así lo consideraba la Sala de Revisión correspondiente.

II. ANTECEDENTES

1. Precisión metodológica

Previamente, debe destacarse que los procesos objeto del presente pronunciamiento fueron presentados mediante escritos separados que coinciden en sus aspectos esenciales[1]. Por esa razón, para mayor claridad y coherencia en la exposición de los hechos materia de análisis, procederá la Sala de Revisión a realizar un solo recuento de los mismos, diferenciando ulteriormente algunos elementos propios de cada caso.

2. La solicitud

Salvador Ramírez López, Subdirector Jurídico Pensional de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección, en adelante, UGPP, presentó acción de tutela contra el Juzgado Séptimo Laboral del Circuito de Cartagena y el Juzgado Diecisiete Laboral del Circuito de Bogotá, con el propósito de obtener el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la administración de justicia de la entidad que representa, presuntamente vulnerados por los mencionados despachos al proferir las sentencias de 17 y 30 de octubre de 2003, respectivamente, dentro de los

procesos ordinarios laborales que promovieron los señores Gregorio Gutiérrez Villero y Patrocinio Ramírez Suárez contra el Instituto Nacional de Vías-INVIAS.

3. Reseña Fáctica

3.1. Señala que en 1984, el Ministerio de Obras Públicas y Transporte suscribió una convención colectiva con la Organización Sindical Fenaltracar en la que se pactó:

“A partir de la vigencia de la presente Convención, el Ministerio reconocerá y pagará una pensión de jubilación a los trabajadores filiales de Fenaltracar, que hayan cumplido o cumplan 28 años continuos y discontinuos a su servicio y no hayan cumplido la edad requerida para ser recibidos por la Caja Nacional de Previsión Social. La presente pensión podrá ser decretada de oficio o a petición del interesado.

El valor de la pensión aquí pactada, será de un setenta y cinco por ciento (75%) del promedio salarial recibido por el trabajador en el último año de servicio, entendiéndose como salario todo lo recibido por el trabajador por concepto de básico, primas de diverso orden creadas o que creen, viáticos por un término no inferior a 180 días en comisión oficial, horas extras, recargos nocturnos, festivos, dominicales, trabajo en dominical y festivos, etc.

El valor de la mesada pensional será cubierto con cargo a la planilla de inactivos y en la misma fecha que se paguen los salarios del personal activo. Para la pensión de jubilación que aquí se establece, obrará también la sustitución pensional establecida por la ley. Igualmente el valor aquí establecido, será reajustado en la misma cuantía de los aumentos convencionales que pacte Fenaltracar para sus afiliados.

Además, cuando al trabajador beneficiado con esta pensión le faltare un año para cumplir la edad requerida por la Caja de Previsión Social para hacerse acreedor a la Pensión mensual vitalicia de jubilación que esa Entidad reconoce, el monto pensional de que atrás se habló será reajustado al ciento por ciento (100%) igual al que tenga el grupo de oficio que ocupa el trabajador en el momento en que le fue reconocida la presente Pensión.

La presente pensión, será usufructuada por el trabajador y reconocida y pagada por el Ministerio hasta el momento mismo en que el trabajador cumpla la edad requerida por la

Caja Nacional de Previsión Social para el reconocimiento de la pensión vitalicia de jubilación y cuatro (4) meses más. (...)" (Subraya fuera del texto original).

3.2. De conformidad con lo anterior, el 2 de septiembre de 1994, el Instituto Nacional de Vías-INVIAS-, mediante Resolución N.º006662, reconoció al señor Patrocinio Ramírez Suárez la pensión convencional por un valor de \$324.415, toda vez que prestó sus servicios al Estado, en el Ministerio de Obras Públicas, por 32 años, durante el periodo comprendido entre el 23 de abril de 1962 y el 30 de junio de 1994, desempeñando como último cargo el de cadenero N.º6.

Del mismo modo, el 27 de julio de 1994, el Instituto Nacional de Vías-INVIAS, mediante Resolución N.º5654, reconoció al señor Gregorio Gutiérrez Villero la pensión convencional, por cuanto prestó sus servicios al Estado, en el Ministerio de Obras Públicas, por 32 años, durante el periodo comprendido entre el 5 de febrero de 1962 y el 30 de junio de 1994, desempeñando como último cargo el de Latonero. Dicha prestación fue reliquidada, a través de la Resolución N.º 006466 el 26 de agosto de ese mismo año, en cuantía de \$406.312.

3.3. Indica que el 29 de septiembre del 2000, la Caja Nacional de Previsión Social, mediante Resolución N.º 21576, reconoció la pensión de vejez al señor Patrocinio Ramírez Suárez por un valor de \$595.664 a partir del 8 de mayo de 1999.

Así mismo, el 24 de diciembre de 1997, la Caja Nacional de Previsión Social, mediante Resolución N.º 026037, reconoció la pensión de vejez al señor Gregorio Gutiérrez Villero por un valor de \$ 350.628 a partir del 6 de abril de 1997.

3.4. Advierte que el INVIAS, una vez CAJANAL les reconoció la pensión de vejez a los señores Patrocinio Ramírez Suárez y Gregorio Gutiérrez Villero, suspendió el pago de la pensión convencional.

3.5. En desacuerdo con lo anterior, los señores Patrocinio Ramírez Suárez y Gregorio Gutiérrez Villero presentaron demanda ordinaria laboral en contra del INVIAS con el fin de que se condenara a la entidad a pagar la diferencia entre la pensión convencional y la pensión de vejez reconocida por CAJANAL.

3.6. Refiere que el 30 de octubre de 2003, el Juzgado Diecisiete Laboral del Circuito de

Bogotá condenó al Instituto Nacional de Vías a compartir la pensión vitalicia de jubilación del señor Patrocinio Ramírez Suárez con la Caja Nacional de Previsión Social, debiendo reconocer y pagar el mayor valor que se genere, es decir, la suma de \$ 1.088.375 correspondiente a la diferencia entre la pensión legal reconocida y la pensión convencional, a partir del 1 de septiembre de 1999, con los aumentos legales y mesadas adicionales a que hubiere lugar. Lo anterior, con base en los siguientes argumentos:

“Para el Despacho no cabe la menor duda, y así se establece del contenido de las Convenciones Colectivas allegadas al plenario (folios 104 a 121) que el origen de esta pensión fue plasmada en el Art. 13 de la Convención Colectiva vigente para el año de 1984 (folio 115) teniendo en cuenta que las cláusulas convencionales expedidas con posterioridad no modificaban o anulaban su contenido y mucho menos se modificó a través del Instituto Nacional de Vías cuando expidió la Resolución N.º 000741 de 9 de marzo de 1.994 con la cual reglamentaba la pensión convencional pactada; actuación está que no podía ser asumida por la demandada amén de que ningún acto originado en la administración de la demandada podría modificar lo pactado en las Convenciones Colectivas entre la entidad y sus trabajadores.

La mencionada cláusula 13 de la convención firmada entre trabajadores y entidad de derecho público, consagra: ‘La presente pensión será usufructuada por el trabajador y reconocida y pagada por el Ministerio hasta el momento mismo en que el trabajador cumpla la edad requerida por la Caja Nacional de Previsión Social para el reconocimiento de la pensión vitalicia de jubilación y cuatro meses más’.

La cláusula en mención consagra el reconocimiento de una prestación extralegal de carácter temporal toda vez que la demandada subrogó dicho reconocimiento a la caja de previsión cuando el actor cumpliera la edad requerida. Debe tenerse en cuenta que dicha norma no excluyó el hecho de que la demandada tuviere la obligación de reconocer el mayor valor de la pensión, si llegare a darse, es decir si la otorgada por la Caja de Previsión fuere menor, porque no lo expresó clara y objetivamente y porque la intención del empleador fue la de pensionar a su trabajador concibiendo que había llegado a una edad laboral límite y que en adelante lo jubilaría con base en los pagos efectuados incrementados de conformidad con políticas legales o convencionales. La norma convencional a pesar de que limita la obligación de pagar la pensión voluntaria hasta el cumplimiento de los

requisitos exigidos por el ente de seguridad social, no prohíbe la compartibilidad de la pensión, porque es una situación que se genera única y exclusivamente en el reconocimiento de factores extralegales de salario que no fueron objeto de cotización ante la Caja Nacional de Previsión Social; luego si ello es así quien debe asumir el pago del mayor valor no es otra entidad que quien otorgó la pensión extralegal por cuanto no es al trabajador a quien le corresponde asumir la disminución evidente en el monto de su mesada sino al empleador quien ha debido provocar con la continuidad en el pago de cotizaciones un perfecto empalme entre el monto de la pensión extralegal y la pensión legal (...).

En atención a lo anterior cuando quiera que se presente tránsito entre pensión extralegal y la legal no puede en ningún momento producirse una situación que afecte la mesada del pensionado, porque la empresa que lo jubiló quiso que esta jubilación fuera vitalicia y en las mismas condiciones reconocidas por ella, o de lo contrario lo hubiera expresado limitando la compartibilidad pensional pero además expresó que cuando le faltare un año para cumplir la edad requerida por la Caja Nacional de Previsión para hacerse acreedor a la pensión vitalicia de jubilación, el monto pensional sería reajustado en un 100% igual al que tuviere el grupo de oficio. Con ello quiso otorgarle mayores prerrogativas al momento de producirse la transición de las pensiones. Por consiguiente, en criterio de este Despacho la norma convencional no tiene ningún resquicio de ilegalidad porque su texto, tal y cual fue concebido, debe ser interpretado por el Juez en la forma más favorable al trabajador con el propósito de que cumpla la finalidad de la jubilación y que los diferentes parámetros existentes entre el salario concebido por la empresa y las cotizaciones no vayan en detrimento de la situación del pensionado”.

De igual manera, el 17 de octubre de 2003, el Juzgado Séptimo Laboral del Circuito de Cartagena condenó al Instituto Nacional de Vías a compartir la pensión vitalicia de jubilación del señor Gregorio Gutiérrez Villero con la Caja Nacional de Previsión Social. Así mismo, ordenó que se le debía cancelar la suma de \$45.352.028 por concepto de retroactivo pensional hasta el mes de octubre de 2003 y, a partir de noviembre de ese mismo año, pagar el valor de \$621.875 correspondiente a la diferencia entre la pensión legal reconocida y la pensión convencional, con los aumentos legales. Lo anterior, con base en los siguientes argumentos:

“Se observa a folio 13 del expediente que la mesada pensional del demandante que le venía siendo cancelada por el INVIAS para el año de 1997 era la suma de \$793.753 para este mismo año le fue reconocida la pensión por parte de CAJANAL en un monto de \$ 350.628 notándose una disminución sustancial en el monto de la pensión.

De las anteriores resoluciones contentivas de las pensiones otorgadas al demandante se observa claramente que la pensión reconocida por la Caja Nacional de Previsión Social es inferior de aquella que venía disfrutando el demandante teniendo derecho por ello a que se le cancele la diferencia entre una y otra.

Observándose el caso en estudio es claro para este despacho que las pensiones de las cuales disfruta el demandante son compatibles y en consecuencia el Instituto Nacional de Vías debe cancelar la diferencia entre la pensión reconocida por Cajanal y la que le cancelaba el Invias desde el momento en que esta le fue reconocida por Cajanal y de manera vitalicia”.

3.7. De conformidad con lo expuesto, el Instituto Nacional de Vías, reconoció a los señores Patrocinio Ramírez Suárez y Gregorio Gutiérrez Villero la correspondiente diferencia pensional.

3.8. Advierte que, para la fecha de presentación de las acciones de tutela, los señores Patrocinio Ramírez Suárez y Gregorio Gutiérrez Villero se encuentran activos en la nómina de pensionados y reciben por concepto de pensión de vejez, reconocida por CAJANAL, la suma de \$1.348.667 y \$1.660.134, respectivamente y por diferencia pensional, a cargo del INVIAS, el valor de \$ 2.464.234 y \$ 1.029.148.

3.9. Indica que el Decreto 2350 de 2014 “Por el cual se establecen las reglas para la asunción de la función pensional del Instituto Nacional de Vías (Invías), por parte de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) y para el pago a través del Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional (FOPEP)” estableció que dicha asunción de funciones sería a partir del 29 de diciembre de 2014.

3.10. Sostiene que los fallos proferidos, el 17 y 30 de octubre de 2003, por los Juzgados Séptimo Laboral del Circuito de Cartagena y Diecisiete Laboral del Circuito de Bogotá,

respectivamente, dentro de los procesos ordinarios que promovieron los señores Gregorio Gutiérrez Villero y Patrocinio Ramírez Suárez contra el Instituto Nacional de Vías-INVIAS contravienen los principios de sostenibilidad financiera y solidaridad del Sistema de Seguridad Social Integral, así mismo, vulneran el derecho al debido proceso de la entidad que representa, pues, aun cuando la convención colectiva suscrita entre el Ministerio de Obras Públicas y Transporte y Fenaltracar establecía el carácter temporal de la prestación convencional reconocida a los señores Patrocinio y Gregorio, es decir que se pagaría solo “hasta el momento mismo en que el trabajador cumpla la edad requerida por la Caja Nacional de Previsión Social para el reconocimiento de la pensión vitalicia de jubilación y cuatro (4) meses más”, dichos despachos judiciales condenaron al Instituto Nacional de Vías a pagar la diferencia entre el monto de la pensión de vejez, reconocida por CAJANAL y el valor de la pensión convencional otorgada por el INVIAS, de forma vitalicia.

4. Fundamentos de las acciones de tutela y pretensiones

Salvador Ramírez López, Subdirector Jurídico Pensional de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección expone, en síntesis, las siguientes razones:

Aduce que en los mencionados casos se cumplen todos los requisitos exigidos por la jurisprudencia constitucional para que proceda la acción de tutela contra providencias judiciales, pues, en primer lugar, se trata de asuntos de relevancia constitucional, en la medida en que se discute la vulneración de derechos fundamentales como el debido proceso y el acceso a la administración de justicia, en conexidad con el principio de sostenibilidad financiera del sistema de pensiones, en segundo lugar, no existen otros medios judiciales para la defensa de dichos derechos, por cuanto el Instituto Nacional de Vías no presentó el recurso de apelación contra las mencionadas providencias y tampoco agotó el recurso extraordinario de Revisión, sin que dicho actuar negligente se le pueda atribuir a la UGPP, pues esta solo asumió la defensa judicial del INVIAS hasta el 29 de diciembre de 2014. Así mismo, los juzgados accionados no cumplieron con su obligación de remitir dicho asunto al superior funcional para que se surtiera el grado jurisdiccional de consulta, a pesar de que se trataba de sentencias, de primera instancia, adversas a la Nación, de conformidad con lo previsto en el artículo 69 del Decreto Ley 2158 de 1948, modificado por el artículo 14 de la Ley 1149 de 2007[2].

En tercer lugar, refiere que las acciones de la referencia cumplen con el presupuesto de inmediatez si se tiene en cuenta (i) la fecha en que la UGPP asumió la defensa judicial del INVIAS y (ii) que la vulneración de los mencionados derechos ha permanecido en el tiempo, pues se trata de prestaciones periódicas. En cuarto lugar, en el libelo de las demandas se identificaron claramente los hechos que generan la violación de derechos, así mismo, se indicó que no se atacan providencias proferidas en procesos de tutela sino las emitidas en uno ordinario laboral.

Refiere que el defecto sustantivo se configuró porque los juzgados accionados desconocieron que el pago de la pensión convencional de los señores Gutiérrez y Ramírez era temporal y estaba condicionado al reconocimiento de la pensión legal de vejez por parte de CAJANAL, de allí que la pensión de vejez debía seguir siendo pagada únicamente sobre el monto que le fue reconocido por la extinta CAJANAL EICE, sin pagos adicionales por diferencias pensionales, teniendo en cuenta la condición temporal de la pensión convencional, la cual solo se debía pagar hasta la fecha en que los causantes cumplieran los requisitos de ley para acceder a la pensión de vejez.

Por otra parte, sostiene que dichos juzgados con las providencias de 17 y 30 de octubre de 2003 desconocieron el precedente[3] reiterado por la Corte Suprema de Justicia sobre el alcance de las convenciones colectivas respecto de beneficios pensionales, sus límites y su carácter de ley para las partes, al decir que la convención colectiva suscrita entre el Ministerio de Obras Públicas y Transporte y Fenaltracar establecía la compartibilidad entre la pensión convencional y la pensión legal sin que esto fuera así.

Indica que la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, al resolver el recurso de casación presentado por el señor José Gregorio Reyes Barreto, contra la sentencia de 31 de octubre de 2000 proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, en el juicio seguido por el recurrente contra el Instituto Nacional de Vías (INVIAS), para que se declarara ineficaz y sin ningún efecto el párrafo 5º de la cláusula 13ª de la convención colectiva firmada el 30 de marzo de 1984, entre el Ministerio de Obras Públicas y Transporte y la Federación Nacional de Trabajadores de Carreteras “FENALTRACAR” y en consecuencia se declarara que la pensión de jubilación otorgada por la entidad demandada, es vitalicia y debe ser compartida con la de jubilación que le otorgó la Caja Nacional de Previsión Social, debiendo pagar el Instituto el mayor valor entre la pensión convencional y

la otorgada por la Caja Nacional de Previsión Social, señaló:

“Las convenciones colectivas de trabajo son una de las expresiones más genuinas del derecho de asociación sindical y más específicamente del de negociación colectiva garantizado en el artículo 55 de la Constitución Política, salvo las excepciones que determine la ley, en los convenios 98, 151 y 154 de la Organización Internacional del Trabajo, y en el código sustantivo del trabajo, conforme a las leyes que lo han adicionado y reformado.

Son los convenios colectivos del trabajo fruto del consenso entre los interlocutores sociales, logrado luego de un proceso de negociaciones entre los representantes de los empresarios y del sindicato, federación o confederación, y a pesar de su naturaleza de acuerdo colectivo, tienen una innegable fuerza normativa, equiparable a la de la ley, siendo su finalidad fijar las condiciones de trabajo que han de regir los contratos individuales laborales de los destinatarios del mismo durante su vigencia.

Aun cuando a través del convenio se protege el bien jurídico de la autonomía colectiva expresada libremente y procura la mejora del mínimo legal, su poder normativo no es absoluto pues está limitado a los destinatarios legales, a su objeto y al orden público. Y si en principio prevalece el avenimiento colectivo sobre la voluntad individual, no se descarta que en ocasiones puedan trabajadores y empleador pactar individualmente condiciones que superen lo establecido en el convenio o que acomoden condiciones generales a supuestos concretos, siempre que con ello no se incurra en discriminaciones inaceptables que desconozcan los derechos fundamentales o las garantías esenciales reconocidas por la constitución o la ley a otros trabajadores o sus derechos mínimos. Naturalmente que a través de la simple sumatoria de conciertos individuales no es dable desquiciar o modificar el imperio general de la convención colectiva de trabajo.

Bajo esos supuestos fundamentales de que la convención no infrinja esos postulados o atente contra el orden legal, lo pactado entre las partes en el acuerdo colectivo es la ley de la empresa y no puede desconocerse por el empresario ni por el sindicato o los trabajadores a quienes se aplique.

No afecta derechos mínimos del trabajador el reconocimiento de una pensión convencional en condiciones más favorables a las de la ley, así sea ésta de carácter temporal, porque no

existe ordenamiento alguno que prescriba que las pensiones otorgadas voluntariamente por el empleador o convenidas libremente con los trabajadores sean vitalicias, como sí lo son por mandato legal expreso las legales. Obviamente, conforme a la reiterada jurisprudencia de esta Sala no puede el patrono unilateralmente terminar el contrato de trabajo invocando como justa causa el reconocimiento de una pensión de jubilación extralegal.

Si a través de una convención colectiva las partes acordaron una pensión de jubilación a una edad anticipada o independientemente de ella, hasta una determinada fecha o hasta cuando una entidad de seguridad social asuma la que corresponde al afiliado, tal estipulación supera con creces el mínimo legal y no puede pensarse que esa pensión precoz voluntaria tenga per se carácter vitalicio contra lo acordado expresamente por las partes en desarrollo de su legítima autonomía colectiva, que tiene plena eficacia jurídica y fuerza vinculante. Y ese pacto extralegal no mengua en manera alguna los requisitos para acceder a la pensión legal que no sufre desmejoramiento y, por el contrario, al reconocerse la extralegal a una edad anterior resulta más benéfica para quien se acogió voluntariamente a ella.

Al respecto es pertinente recordar lo dicho por la Sala de la Corte Suprema de Justicia de manera reiterada en casos similares, radicación No. 15562 del 28 de marzo de 2001 y 15772 del 4 de mayo de 2001:

‘El Instituto demandado se obligó por medio de convención colectiva de trabajo a reconocer una pensión de jubilación a los trabajadores que contaran 28 años de servicios, continuos o discontinuos, sin consideración a la edad y con una precisa base salarial.

En la misma convención colectiva se estipuló lo siguiente:

En los cargos uno y dos el recurrente asume que el Tribunal interpretó erradamente la ley laboral (primer cargo) o que la infringió directamente (segundo cargo). A pesar de que en estricto sentido la sentencia no contiene interpretación alguna de la ley, como tampoco se advierte en ella ignorancia de la misma, lo cual es suficiente para rechazar los cargos, considera la Sala pertinente referirse al planteamiento del recurrente. Las leyes que regulan el trabajo humano subordinado son de orden público y por ende de obligatorio cumplimiento. La legislación, asumiendo que el hecho social indica que no existe equilibrio de fuerzas en las relaciones de trabajo, impuso una serie de principios que propenden la

igualdad de las partes contratantes, uno de los cuales corresponde a la intangibilidad de un mínimo de derechos sobre los cuales no puede recaer pacto en contrario que los disminuya, y otro pregona la posibilidad de negociar libremente salarios, prestaciones e indemnizaciones que superen el mínimo legal.

En este caso, se pactó una pensión convencional, orientada a darle al trabajador antiguo (con 28 años de servicios, continuos o discontinuos) la posibilidad de acceder a una pensión “temporal” sin consideración a la edad, lo cual, desde luego, representa una conquista laboral de amplio alcance que supera lo que fija la ley, para la cual no basta el tiempo de servicios para que un trabajador acceda a una pensión sino que es preciso también contar con una determinada edad.

La circunstancia de que el pacto que se examina corresponda a un beneficio “temporal”, es decir, que no sea vitalicio, no determina la ineficacia del mismo, puesto que la estipulación no limita el derecho a acceder a la pensión legal, cuando el trabajador cumpla el requisito de la edad. Además, porque la obligación de pagar la pensión convencional está condicionada en su vigencia, al reconocimiento de la pensión legal de jubilación por parte de la Caja Nacional de Previsión Social. Por eso, la temporalidad de la pensión convencional no viola ni desconoce el derecho que tiene todo trabajador, cuando cumple el tiempo de servicios y la edad mínimos fijados por la ley, de acceder a la pensión legal.

Ninguna de las disposiciones legales y constitucionales que acusan estos dos cargos pudo ser desconocida por las partes cuando decidieron asignarle a la pensión convencional el carácter temporal que se ha comentado. Es absolutamente claro, como lo advirtió el Tribunal, que si el pacto convencional no hubiera existido, ningún trabajador de Invías, con 28 o más años de servicios continuos o discontinuos, pero sin cumplir la edad exigida por la ley, podría haber accedido al beneficio temporal de la pensión extralegal. Esta sola consideración descarta la ineficacia de la cláusula convencional, que sólo podría ser ilegal e inaplicable en la medida en que estuviera exigiendo condiciones de acceso al estado de jubilado que la ley no impusiera como obligatorias.

El criterio del Tribunal sobre inescindibilidad es acertado. También en la interpretación de la voluntad de las partes, o voluntad contractual, rige la aplicación de lo indivisible, pues no es admisible pensar que una cláusula solo sea válida en lo favorable a una parte y no lo sea en

lo restrictivo para ella.

La sentencia del Tribunal, entonces, no desconoció el carácter tuitivo de los derechos laborales y acertó cuando concluyó que la estipulación contractual no afectó ni transgredió el mínimo legal de condiciones para acceder a la pensión legal de jubilación. También se ajustó a la ley cuando dijo que la estipulación convencional no implicó para los beneficiarios de la contratación colectiva renuncia a derecho alguno y no desconoció el principio de favorabilidad consagrado por el artículo 53 de la Carta Política' (...)"'. (Subraya fuera del texto original)

Finalmente, el demandante advierte que los fallos acusados causan un grave perjuicio a las arcas del Estado, en la medida en que los dineros con los cuales se pagan las pensiones administradas por la nómina de pensionados de la UGPP están a cargo de la cuenta del Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional-FOPEP.

De conformidad con lo expuesto, solicita dejar sin efectos los fallos proferidos el 17 y 30 de octubre de 2003 por los Juzgados Séptimo Laboral del Circuito de Cartagena y Diecisiete Laboral del Circuito de Bogotá, respectivamente, dentro de los procesos ordinarios laboral que promovieron los señores Gregorio Gutiérrez Villero y el señor Patrocinio Ramírez Suárez contra el Instituto Nacional de Vías-INVIAS.

5. Oposición a la demanda de tutela T-5.466.894

La acción de tutela fue conocida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Corporación que en auto de trece (13) de enero de dos mil dieciséis (2016) resolvió admitirla y correr traslado de la misma a la entidad demandada y vincular al señor Patrocinio Ramírez Suárez para efectos de ejercer su derecho a la defensa.

No obstante lo anterior, la entidad accionada y el señor Patrocinio Ramírez Suárez guardaron silencio frente a los requerimientos hechos por la Corporación Judicial. El Juzgado Diecisiete Laboral del Circuito de Bogotá, el 18 de enero de 2016, se limitó a remitir en calidad de préstamo, el expediente ordinario N.º 209-2001 y el ejecutivo, radicado bajo el número 2006-1219, del señor Patrocinio Ramírez Suárez contra el Instituto Nacional de Vías-INVIAS.

6. Oposición a la demanda de tutela T-5.469.636

La acción de tutela fue conocida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, Corporación que en auto de quince (15) de enero de dos mil dieciséis (2016) resolvió admitirla y correr traslado de la misma a la entidad demandada y vincular al señor Gregorio Gutiérrez Villero para efectos de ejercer su derecho a la defensa.

No obstante lo anterior, el señor Gregorio Gutiérrez Villero guardó silencio frente a los requerimientos hechos por la Corporación Judicial.

6.1. Juzgado Séptimo Laboral del Circuito de Cartagena

Luz Marina Hoyor Hormechea, Juez Séptima Laboral del Circuito de Cartagena, solicitó al juez de tutela declarar improcedente el amparo deprecado, al advertir que el INVIAS, parte demandada dentro del proceso ordinario laboral, contó con la oportunidad procesal para interponer los recursos de ley, sin embargo no los utilizó, así mismo, refiere que la acción no cumple con el requisito de inmediatez toda vez que el fallo acusado data del año 2003.

7. Pruebas que obran en el expediente T-5.466.894

Durante el trámite de la acción de tutela, las partes allegaron los siguientes documentos:

- Copia de las páginas 69 y 70 de la Convención Colectiva suscrita por el Ministerio de Obras Públicas y Fenaltracar, en 1984 (folios 21 y 22).
- Copia de la Resolución N.º 000741 de 9 de marzo de 1994, por medio de la cual se reglamenta la pensión convencional de los trabajadores oficiales del Instituto Nacional de Vías (folios 22 y 23).
- Copia de la sentencia de 30 de octubre de 2003, proferida por el Juzgado Diecisiete Laboral del Circuito de Bogotá dentro del proceso ordinario laboral adelantado por el señor Patrocinio Ramírez Suárez contra el Instituto Nacional de Vías (folios 24 a 28).
- Copia de la Resolución N.º 21576 de 29 de septiembre de 2000, proferida por la Caja Nacional de Previsión Social y mediante la cual se reconoce y ordena el pago de una pensión mensual y vitalicia por vejez al señor Patrocinio Ramírez Suárez (folios 29 a 30).

- Copia de la Resolución N.º05327 de 2007, proferida por el Instituto Nacional de Vías, mediante la cual se reconoce una diferencia pensional, ordenada por sentencia judicial, a favor del señor Patrocinio Ramírez Suárez (folio 31).
- Copia de la Resolución N.º057997 de 23 de diciembre de 2013, proferida por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, mediante la cual se niega la reliquidación de una pensión de vejez (folios 32 a 33).
- Copia de la Resolución N.º002745 de 28 de enero de 2014, proferida por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, mediante la cual se resuelve el recurso de apelación contra la Resolución N.º 057997 (folios 34 a 35).
- Copia de la Certificación expedida por el Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional-FOPEP- sobre la información que registra el señor Patrocinio Ramírez Suárez en su sistema (folios 36 a 38).

8. Pruebas que obran en el expediente T-5.469.636

Durante el trámite de la acción de tutela, las partes allegaron los siguientes documentos:

- Copia de la sentencia proferida el 17 de octubre de 2003, por el Juzgado Séptimo Laboral del Circuito de Cartagena dentro del proceso ordinario laboral adelantado por el señor Gregorio Gutiérrez Villero contra el Instituto Nacional de Vías (folios 20 a 22)
- Copia de la Resolución N.º006466 de 1994, proferida por el Instituto Nacional de Vías, mediante la cual se reconoce una pensión convencional a favor del señor Gregorio Gutiérrez Villero (folio 23)
- Copia de la Resolución N.º026037 de 1997, proferida por la Caja Nacional de Previsión Social y mediante la cual se reconoce y ordena el pago de una pensión mensual y vitalicia por vejez al señor Gregorio Gutiérrez Villero (folios 24 a 25).
- Copia de la Resolución N.º 21974 de 2006, proferida por la Caja Nacional de Previsión Social, mediante la cual se niega la reliquidación de la pensión de vejez reconocida al señor

Gregorio Gutiérrez Villero (folios 26 a 27).

- Copia de la Resolución N.º 007158 de 2011, proferida por la Caja Nacional de Previsión Social mediante la cual se niega la indexación de la primera mesada pensional del señor Gregorio Gutiérrez Villero (folios 28 a 30).
- Copia de la Resolución N.º 054871 de 2013, proferida por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, por medio de la cual se reliquida la pensión de vejez del señor Gregorio Gutiérrez Villero en virtud de un fallo judicial. (folios 31 a 33).
- Copia de la Certificación expedida por el Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional-FOPEP- sobre la información que registra el señor Gregorio Gutiérrez Villero en su sistema (folios 34 a 36).
- Copia de la Resolución N.º 000741 de 9 de marzo de 1994, por medio de la cual se reglamenta la pensión convencional de los trabajadores oficiales del Instituto Nacional de Vías (folios 37 y 38).

9. Decisión Judicial que se revisa en el expediente T-5.466.894

9.1. Primera instancia

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, mediante providencia proferida el veinticinco (25) de enero de dos mil dieciséis (2016), declaró improcedente el amparo solicitado, al considerar que lo que busca la parte demandante con dicha acción es revivir términos procesales, pues esta no presentó el recurso de apelación contra la providencia acusada, ni tampoco solicito la nulidad de lo actuado.

9.2. Impugnación

Dentro del término de rigor, el demandante impugnó la anterior decisión reiterando los argumentos de su escrito tutelar, además señaló (i) que no existen otros mecanismos judiciales para obtener la defensa de sus derechos, pues el término para interponer la acción de revisión se encuentra vencido; (ii) que no es procedente la revocatoria directa del acto administrativo que dispuso el reconocimiento y pago del mayor valor de la pensión

convencional, por tratarse de un “acto de ejecución” de una decisión judicial que debe ser cumplida; (iii) que no es dable atribuirle responsabilidad alguna por la no interposición de los recursos de la vía ordinaria, “pues no fue parte del proceso judicial y una vez recibidas las funciones pensionales del Invias se procedió a estudiar los expedientes con el fin de identificar las vulneraciones del erario”.

(iv) Que la Sala de Casación Laboral en la tutela radicado 11001020500020150030200, interno 39536, donde también fungió como accionante la UGPP, concedió el amparo pretendido y dejó sin efecto una sentencia judicial proferida hace 24 años, luego de advertir que se concedieron dos pensiones de carácter legal con el mismo tiempo de servicio, a un ex servidor de Puertos de Colombia, por lo que pide que se tenga en cuenta dicho precedente jurisprudencial en el presente caso, como quiera que se busca el mismo objeto que es preservar “la moralidad administrativa y los bienes jurídicos y económicos del Estado”; que “se configura el perjuicio irremediable como requisito de procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial si se tiene en cuenta que (...) el daño se ocasionó con la decisión emitida por el Juzgado Diecisiete Laboral del Circuito de Bogotá (...)” y “la cancelación de la pensión que se hace mes a mes al causante, en un monto superior al que realmente tiene derecho, genera un desfaldo no solo de las arcas del Estado sino del Sistema General de Pensiones”.

9.3. Segunda instancia

Tras revisar la documental allegada al plenario, advierte que contra la sentencia proferida el 30 de octubre de 2003 por el Juzgado Diecisiete Laboral del Circuito de Bogotá, el Instituto Nacional de Vías no presentó el recurso de apelación, medio de defensa idóneo y eficaz a través del cual debió exponer los reproches frente a las condenas que le fueron impuestas.

Así las cosas, al ser evidente que el INVIAS no utilizó los recursos legales previstos en su favor, no puede ahora la UGPP como sucesora de dicho Instituto pretender suplirlos por esta vía para enmendar la incuria del INVIAS, pues la acción constitucional no ha sido instituida para sustituir las omisiones de los sujetos procesales, cuando en el momento oportuno no utilizaron los medios de defensa judicial previstos por la ley para atacar las decisiones judiciales, máxime que no se acreditó una justificación admisible de su inactividad procesal.

Aunado a lo anterior, considera la Sala que en este caso se desconoce el principio de inmediatez, pues la sentencia cuestionada proferida por el Juzgado Diecisiete Laboral del Circuito de Bogotá data del 30 de octubre de 2003, y la demanda de tutela se promovió el 13 de enero de 2016, es decir que transcurrieron más de 12 años desde cuando se profirió la decisión judicial presuntamente lesiva de los derechos de la peticionaria hasta cuando reclamó la protección de los mismos.

Al respecto, alega la UGPP en la acción de tutela, que solo hasta el 29 de diciembre de 2014 asumió la función pensional del Instituto Nacional de Vías -INVIAS-, razón por la cual no pudo presentarla antes de esa fecha, sin embargo tal argumento no es de recibo, pues aún si se contara el término, a efectos de comprobar el requisito de inmediatez, desde esa data -29 de diciembre de 2014- no se cumpliría con este, como quiera que dejó pasar más de 1 año hasta cuando promovió este excepcional mecanismo.

Para lograr la efectiva protección constitucional como medio expedito y único ante la presunta afectación de los derechos invocados, era deber de la accionante interponer la acción de tutela dentro de un término prudencial, lo cual no ocurrió en el presente asunto.

Adicionalmente, no resulta admisible desconocer el carácter definitivo y obligatorio de una sentencia judicial proferida hace más de 12 años, cuando se han cumplido los requisitos procesales y garantías previstas en la ley, pues de lo contrario sería desechar no solo el principio de la cosa juzgada, sino también el de la seguridad jurídica, el cual para estos efectos, reside en la certeza por parte de quien promovió el proceso, de la definición del conflicto que puso a consideración de las autoridades judiciales, es decir, en la plena conciencia en torno a que el juicio llegó a su fin mediante la resolución fija y estable que precisa el derecho.

Así mismo, indica que no es procedente aplicar, en el presente caso, el precedente vertido en el fallo de tutela proferido por esa Sala, el 25 de marzo de 2015, radicado 11001020500020150030200, interno 39536 por ser diametralmente diferente, toda vez que en esa tutela la Sala concedió la protección reclamada, luego de verificar que el demandante en el proceso judicial cuestionado, le ocultó al juez su calidad de pensionado

para hacerse merecedor de una pensión sanción, con el mismo tiempo de servicio que había servido para la pensión legal de jubilación que ya se encontraba devengado, incurriendo así el juzgador en un error palmario, pues desconoció la prohibición a que hacía mención el artículo 64 de la Constitución de 1886, y que se mantiene en el artículo 128 de la actual Carta Política, mientras que aquí lo reprochado es la interpretación dada por el Juzgado accionado a una clausula convencional.

10. Decisión Judicial que se revisa en el expediente T-5.469.636

10.1. Primera instancia

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, mediante providencia proferida el veintisiete (27) de enero de dos mil dieciséis (2016), declaró improcedente el amparo solicitado, al considerar que la acción de tutela incoada por la accionante, no fue presentada dentro de un término prudente y adecuado, pues dejó transcurrir casi 13 años, por lo que no se cumplió con el principio de inmediatez que rige en materia de tutela y que supone una pronta reacción del lesionado o agraviado, pues transcurrió un período de tiempo significativo desde que se dictaron las decisiones judiciales controvertidas y la fecha en la cual se interpuso la presente acción constitucional.

Agregó, que tampoco hizo uso de los medios de defensa que consagra el ordenamiento legal para cuestionar la determinación que estima conculca sus derechos fundamentales, por cuanto no interpuso el recurso de apelación.

10.2. Impugnación

Dentro del término de rigor, el demandante impugnó la anterior decisión reiterando los argumentos de su escrito tutelar.

10.3. Segunda instancia

La Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, mediante sentencia de dos (2) de marzo de dos mil dieciséis (2016), confirmó la decisión de primera instancia, con base en los siguientes argumentos:

Refiere que el accionante al intentar conseguir la protección constitucional después de

transcurridos casi trece años de ocurrida la presunta vulneración, pues la decisión cuestionada se remite al 17 de octubre de 2003, fecha en la cual el Juzgado Séptimo Laboral del Circuito de Cartagena dictó sentencia en la que declaró la compartibilidad entre la pensión de vejez de origen legal reconocida por Cajanal y la prestación convencional que estaba a cargo del Instituto Nacional de Vía -Invias, desconoce el principio de inmediatez y con ello desvirtúa la existencia de la violación inminente de los derechos que se pretenden amparar y del perjuicio irremediable que hubiere podido causársele.

Así mismo, indica que dentro del citado juicio, la condenada no hizo uso de los medios de impugnación previstos por el legislador contra la determinación ya referida, siendo ese el escenario indicado para abogar por las garantías constitucionales peticionadas.

De igual manera, sostiene que pese a los ingentes esfuerzos por acreditar los yerros endilgados al fallador de primer grado, el amparo resulta improcedente, toda vez que en atención a la naturaleza residual y subsidiaria de la acción constitucional, no es posible su impetración como instrumento jurídico para subsanar deficiencias que por la incuria de la parte accionante o la de su apoderado, dieron lugar a consecuencias adversas a sus intereses dentro del proceso judicial adelantado.

Ahora bien, respecto del argumento de que la UGPP solo asumió la defensa judicial de los procesos de INVIAS a partir del 29 de diciembre de 2014, con el cual pretende disculpar la tardanza en la defensa de los derechos presuntamente conculcados, es preciso advertir que no es recibo, porque aun si se tuviere en cuenta dicha fecha para el cumplimiento del requisito de inmediatez, lo cierto es que entre esa data y el 14 de enero de 2016, cuando interpuso el amparo constitucional, transcurrió más de un año.

11. Pruebas solicitadas en sede de revisión por la Corte Constitucional

11.1. Mediante Auto de primero (1) de junio de dos mil dieciséis (2016), el Magistrado Sustanciador consideró necesario recaudar algunas pruebas para verificar hechos relevantes del proceso. En consecuencia, resolvió lo siguiente:

“Primero: Por Secretaría General, ofíciase al Juzgado Diecisiete Laboral del Circuito de Bogotá, para que, en el término de 3 días hábiles contados a partir de la notificación del presente Auto, envíe a esta Sala el expediente contentivo del proceso ordinario laboral

promovido por Patrocinio Ramírez Suárez contra el Instituto Nacional de Vías identificado con el radicado N.º209-01.

Segundo: Por Secretaría General, ofíciase al Juzgado Séptimo Laboral del Circuito de Cartagena, para que, en el término de 3 días hábiles contados a partir de la notificación del presente Auto, envíe a esta Sala el expediente contentivo del proceso ordinario laboral promovido por Gregorio Gutiérrez Villero contra el Instituto Nacional de Vías identificado con el radicado N.º00216/01.”

11.2. La Secretaria General de la Corte Constitucional, el 20 de junio de 2016, informó al Magistrado Sustanciador que en la recepción de esta Corporación se recibieron los Oficios N.º 298 suscritos por Albeiro Gil Ospina, Juez Diecisiete Laboral del Circuito de Bogotá, en el que informa que remite, en calidad de préstamo, el expediente del proceso ordinario N.º 209-2001 y del Ejecutivo N.º 2006-1219 del señor Patrocinio Ramírez Suárez contra el Instituto Nacional de Vías. Así mismo, advierte que no se recibió respuesta alguna del Juzgado Séptimo Laboral del Circuito de Cartagena.

11.3. Mediante Auto de veintidós (22) de julio de dos mil dieciséis (2016), el Magistrado Sustanciador consideró necesario recaudar algunas pruebas para verificar hechos relevantes del proceso. En consecuencia, resolvió lo siguiente:

“Primero: Por Secretaría General, ofíciase a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social-UGPP, para que, en el término de 3 días hábiles contados a partir de la notificación del presente Auto, con los correspondientes documentos que respalden sus afirmaciones, se sirva informar a esta Sala:

- El número de personas a quienes les fue reconocida, mediante fallo judicial, la diferencia entre la pensión de vejez concedida por Cajanal y la pensión convencional[4] otorgada por el Instituto Nacional de Vías. Así mismo, cuantas están actualmente activas en nómina y el monto que reciben por dicho concepto.

Segundo: Por Secretaría General, oficiar al señor Patrocinio Ramírez Suárez para que en el término de tres (3) días contados a partir de la notificación del presente Auto, con los correspondientes documentos que respalden sus afirmaciones, se sirva informar a esta

Sala:

- De qué actividad económica deriva sus ingresos.
- Si tiene algún tipo de vinculación laboral, indicando el correspondiente empleador. Si su respuesta es afirmativa señale el monto mensual de sus ingresos.
- Si es dueño de bienes muebles o inmuebles, indicando, en caso positivo, cuál es su valor y la renta que pueda derivar de ellos.
- Cuál es su situación económica actual.
- Si tiene personas a cargo, indicando quienes y cuantos.
- Señale la relación de gastos mensuales por todo concepto (alimentación, educación, vestuario, salud, recreación, etc.).
- Cuál es su estado de salud, en caso de presentar alguna enfermedad anexar, historia clínica.

Tercero: Por Secretaría General, oficiar al señor Gregorio Gutiérrez Villero para que en el término de tres (3) días contados a partir de la notificación del presente Auto, con los correspondientes documentos que respalden sus afirmaciones, se sirva informar a esta Sala:

- De qué actividad económica deriva sus ingresos.
- Si tiene algún tipo de vinculación laboral, indicando el correspondiente empleador. Si su respuesta es afirmativa señale el monto mensual de sus ingresos.
- Si su anterior respuesta es negativa, indique cuál es la fuente de sus ingresos.
- Si es dueño de bienes muebles o inmuebles, indicando, en caso positivo, cuál es su valor y la renta que pueda derivar de ellos.
- Cuál es su situación económica actual.
- Señale la relación de gastos mensuales por todo concepto (alimentación, educación,

vestuario, salud, recreación, etc.).

· Cuál es su estado de salud, en caso de presentar alguna enfermedad anexar, historia clínica.

Cuarto: Por Secretaría General, ofíciase al Juzgado Séptimo Laboral del Circuito de Cartagena, nuevamente[5], para que, en el término de 3 días hábiles contados a partir de la notificación del presente Auto, envíe a esta Sala el expediente contentivo del proceso ordinario laboral promovido por Gregorio Gutiérrez Villero contra el Instituto Nacional de Vías identificado con el radicado N.º00216/01.

Quinto: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 64 del Acuerdo 02 de 2015, “por medio del cual se unifica y actualiza el Reglamento de la Corte Constitucional”, SUSPENDER los términos del presente asunto. Dicha orden no se extenderá más allá del treinta y uno (31) de agosto de dos mil dieciséis (2016).”

11.4. La Secretaria General de la Corte Constitucional, el 9 de agosto de 2016, informó al Magistrado Sustanciador que en la recepción de esta Corporación se recibió el Oficio N.º110 suscrito por Salvador Ramírez López, Subdirector Jurídico Pensional de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social. Así mismo, advierte que no se recibió respuesta alguna de los señores Patrocinio Ramírez Suárez y Gregorio Gutiérrez Villero ni del Juzgado Séptimo Laboral del Circuito de Cartagena.

11.5. En el Oficio N.º110 Salvador Ramírez López, Subdirector Jurídico Pensional de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, informa que ha controvertido, a través de acciones de tutela, las decisiones judiciales proferidas por jueces de la jurisdicción ordinaria laboral de las ciudades de Cúcuta, Barranquilla, Sincelejo, Cartagena, Ibagué y Bogotá que condenaron al INVIAS a reconocer y pagar, en forma vitalicia, el mayor valor dejado de devengar entre la pensión de jubilación reconocida por CAJANAL y la Convencional otorgada por el INVIAS, toda vez que incurrieron en vías de hecho al desconocer el carácter temporal de la prestación convencional, sin embargo, dichas acciones fueron negadas, tanto en primera como en segunda instancia, por no cumplir con los requisitos de procedibilidad.

Las personas a quienes les fue reconocida la referida diferencia pensional, mediante fallo judicial son:

Nombre

Estrado judicial tutelado

Diferencia Pensional/Monto Actual

Jubilación Nacional

Monto Actual

1. Israel Salazar Pacheco

Juzgado 4 Laboral del Circuito de Cúcuta/2000-0314

Resolución 558/03

\$1.528.299 M/cte.

Resolución 12100/96

2. Otoniel Peñaranda Peñaranda

Juzgado 4 Laboral del Circuito de Cúcuta/2000-0314

Resolución 557/03

\$ 1.562.357 M/cte.

Resolución 28435/98

\$ 1.821.728 M/cte.

3. Luis Eusebio Romero Rozo

Juzgado 4 Laboral del Circuito de Cúcuta/2000-0314

Resolución 560/03

\$ 1.064.329 M/cte.

Resolución 1634196/96

\$1.017.916 M/cte.

4.Gabriel Ortiz Pérez

Juzgado 4 Laboral del Circuito de Cúcuta/2000-0314

Resolución 549/03

\$ 2.371.518 M/cte.

Resolución 668/98

\$ 2.027.994 M/cte.

5.Abraham Salazar

Juzgado 4 Laboral del Circuito de Cúcuta/2000-0314

Resolución 548/03

\$ 752.526 M/cte.

Resolución 16928/96

\$ 1.610.917 M/cte.

6.Jorge Díaz

Resolución 556/03

\$ 1.280.103 M/cte.

Resolución 17293/04

\$ 1.197.739 M/cte.

7.Jesus Gustavo Pérez

Juzgado 4 Laboral del Circuito de Cúcuta/2000-0314

Resolución 550/03

\$ 1.055.750 M/cte.

Resolución 14907/97

\$ 1.278106 M/cte.

8.Jose del Carmen Naranjo Camargo

Juzgado 4 Laboral del Circuito de Cúcuta/2000-0314

Resolución 555/03

\$ 1.228.037 M/cte.

Resolución 146180/96

\$ 1.301.862 M/cte.

9.Rodolfo Guerrero (Edilma Rosa Manosalva/Beneficiaria)

Juzgado 4 Laboral del Circuito de Cúcuta/2000-0314

Resolución 3338/06

\$ 1.094.133 M/cte.

Resolución 34014/06

10.Juan Bautista Villamizar Pérez(Susana Jaimes Leal/Beneficiaria)

Juzgado 4 Laboral del Circuito de Cúcuta/2000-0314

Resolución 5293/13

\$ 503.162 M/cte.

Resolución 37325/13

\$ 1.862.036 M/cte.

11.Luis Francisco Capacho Mogollón(Ana Diomar/Beneficiaria)

Juzgado 4 Laboral del Circuito de Cúcuta/2000-0314

Resolución 5048/14

\$ 1.427.769 M/cte.

Resolución 37910/14

\$ 1.340.849 M/cte.

12. Mateo Jiménez Castellanos

Juzgado 2 Laboral del Circuito de Barranquilla/1999-0028/Tribunal S.

Resolución 1867/05

\$ 1.355.955 M/cte.

Resolución 14910/97

\$ 1.259.181 M/cte

13.Jose Alejandro Silva Sarmiento

Juzgado 2 Laboral del Circuito de Barranquilla/1999-0028/Tribunal S.

Resolución 1868/05

\$ 1.375.062 M/cte

Resolución 15728/96

\$1.016.016 M/cte

14. Antonio Francisco Henríquez Fuentes(Teresa de Jesús Oliveros Castro/Beneficiaria

Juzgado 2 Laboral del Circuito de Barranquilla/1999-0028/Tribunal S.

Resolución 4162/06

\$ 4.425.145 M/cte

Resolución 41347/06

\$ 1.526.709 M/cte

15. Jose María Quintero Escalante

Juzgado 4 Laboral del Circuito de Cúcuta/2003-00136

Resolución 4011/05

\$1.510.577 M/cte

Resolución 49509/13

\$2.122.263 M/cte

16. Jose Trinidad Duarte Pabón

Juzgado 4 Laboral del Circuito de Cúcuta/2003-00136

Resolución 4011/05

\$1.374.612 M/cte

Resolución 4570/99

\$ 1.857.090 M/cte

17. Jose Rodolfo Rozo Bautista(Myriam Castillo Parra)

Resolución 19380/03

Se pagó hasta 01/02/2016 por muerte de la beneficiaria

Resolución 15146/97

Se pagó hasta 01/02/2016 por muerte de la beneficiaria

18. Reinaldo Pérez Bautista(Miriam Suárez de Pérez/ Beneficiaria)

Juzgado 4 Laboral del Circuito de Cúcuta/2003-00136

Resolución 4011/05

\$920.902 M/cte

Resolución 49824/12

\$1.398.336 M/cte

19. Pablo Antonio Else Acuña(Zoraida Esparza Garay/Beneficiaria)

Juzgado 4 Laboral del Circuito de Cúcuta/2003-00277

Resolución 4373/05

Se pagó hasta 01/10/2015 por muerte de la beneficiaria.

Resolución 155637/00

Se pagó hasta 01/10/2015 por muerte de la beneficiaria.

20. Hermes Manuel García

Juzgado 4 Laboral del Circuito de Cúcuta/2003-00277

Resolución 4373/05

\$1.689.660 M/cte

Resolución 11474/02

\$4.090.049 M/cte

21.Luis Alberto Suárez Maldonado

Juzgado 4 Laboral del Circuito de Cúcuta/2003-00277

Resolución 4373/05

\$1.468.747 M/cte

Resolución 15833/99

\$1.550.248 M/cte

22.Ernesto Fernando Fuentes Fuentes

Juzgado 4 Laboral del Circuito de Cúcuta/2003-00277

Resolución 4373/13

\$1.647.839 M/cte

Resolución 808/02

\$1.626.941 M/cte

23.Luis Armando Hernández Arias

Juzgado 1 Laboral del Circuito de Sincelejo/2001-0328/Tribunal S.

Resolución 2712/03

\$3.552.522 M/cte

Resolución 21765/97

\$173.371 M/cte

24. Alfredo Manuel Gómez Jaraba

Juzgado 1 Laboral del Circuito de Sincelejo/2001-0328/Tribunal S.

Resolución 2712/03

\$1.066.298 M/cte

Resolución 20838/97

\$871.431 M/cte

25. Felix Andrés Vergara Almario (Adriana del Carmen Vergara Pinto/Beneficiaria)

Juzgado 1 Laboral del Circuito de Sincelejo/2001-0328/Tribunal S.

Resolución 2714/03

\$2.086.813 M/cte

Resolución 36689/15

\$ 7.669.690 M/cte

26. Simonides Ledesma

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla /04304-01

Resolución 4768/01

\$1.473.889 M/cte

Resolución 50406

\$2.567.795 M/cte

27.Jeronimo Pacheco Din

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla /04304-01

Resolución 7373/01

\$4.014.782 M/cte

Resolución 14471/95

\$3.114.642 M/cte

28.Marcelino Antonio Castillo Cepeda

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla /04304-01

Resolución 4765/01

\$958.454 M/cte

Resolución 36462/12

\$1.929.174 M/cte

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla /04304-01

Resolución 4770/01

\$1.324.624 M/cte

Resolución 48712/12

\$2.124.117 M/cte

30. Iván Alberto Mosquera

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla /04304-01

Resolución 4762/03

\$4.021.062 M/cte

Resolución 25601/03

\$4.608.369 M/cte

31.Wilson de Jesús Salcedo Jiménez

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla /04304-01

Resolución 7373/01

\$1.445.394 M/cte

Resolución 12621/03

\$2.333.966 M/cte

32.Geronimo López Santamaria

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla /04304-01

Resolución 7523/01

\$1.273.093 M/cte

Resolución 8874/03

\$1.994.029 M/cte

33.Jose Antonio Gonzalez Valle (Pastora Ester Iglesia de Gonzalez/Beneficiaria)

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla /04304-01

Resolución 303/11

Resolución 13178/13

\$1.846.047 M/cte

34.Donaldo Cantillo de las Aguas (Mercedes Iriarte de Cantillo/Beneficiaria)

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla /04304-01

Resolución 1111/01

\$1.870.280 M/cte

Resolución 26365/12

\$2.299.750 M/cte

35.Osvaldo Valle Vergara(Fanny Jiménez de Valle/Beneficiaria)

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla /04304-01

Resolución 113891/09

\$2.056.295 M/cte

36.Jesus María Molina Cuentas(María Catalina Lechuga y Juana de Dios Cantillo
Patiño/Beneficiarias)

Juzgado 4 Laboral del Circuito de Barranquilla/2000-0501

Resolución 2711/03

Se pagó hasta 01/02/2015 por muerte del pensionado.

Resolución 22858/13

Se pagó hasta 01/02/2015 por muerte del pensionado.

37.Greforio Gutiérrez Villero

Juzgado 7 Laboral del Circuito de Cartagena/2001-00216

Resolución 6466/94

\$1.098.822

Resolución 54871/13

\$1.772.525

38.Patrocinio Ramírez Suárez

Juzgado 17 Laboral del Circuito de Bogotá/2001-0209

Resolución 5327/07

\$2.631.063

Resolución 21576/00

\$1.439.972

39.Benjamin Montoya Sánchez

Juzgado 17 laboral del Circuito de Bogotá/Tribunal S/Corte Suprema de Justicia/900

Resolución 6556/14

\$2.486.709

Resolución 31841/14

\$1.557.199

40.Euclides Escobar de Hoyos

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena/2001-00212

Resolución 1938/11

\$1.413.638

Resolución 4661/98

41.Eduardo Enrique Bustamante Ramos

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena /2000-00333

Resolución 7451/09

\$1.219.009

Resolución 13833/99

\$1.349.314

42.Jose Vicente Villanueva Guiza

Juzgado 4 Laboral del Circuito de Ibagué/2004-0498

Resolución 4187/07

\$1.060.496

Resolución 1037/03

\$1.464.006

43.Rafael Parga Feria(Emperatriz Elena Lozano de Parga/Beneficiaria)

Juzgado 4 Laboral del Circuito de Ibagué/2004-00364

Resolución 4608/09

\$1.729.488

Resolución 7341/09

\$1.746.443

44.Humberto Romero Castro

Juzgado 4 Laboral del Circuito de Cúcuta

Resolución 552/03

\$658.165

Resolución 82/97

\$1.439.445

Total Pasivo Diferencia Pensional Mensual

\$ 68.088.869

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. Competencia

Es competente esta Sala de la Corte Constitucional para revisar las decisiones proferidas por la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, el dos (2) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dentro de las acciones de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34 y 35 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problema jurídico

De acuerdo con la reseña fáctica expuesta, en esta oportunidad le corresponde a la Sala Cuarta de Revisión determinar, en primer lugar, si en el caso objeto de estudio, la acción de tutela es procedente para controvertir los fallos emitidos el 17 y 30 de octubre de 2003 por los Juzgados Séptimo Laboral del Circuito de Cartagena y Diecisiete Laboral del Circuito de Bogotá, respectivamente, que condenaron al Instituto Nacional de Vías a pagar la diferencia entre el monto de las pensiones de vejez reconocidas por CAJANAL y el valor de las pensiones convencionales otorgadas por el INVIAS a los señores Gregorio Gutiérrez Villero y Patrocinio Ramírez Suárez, de forma vitalicia. Si la acción resulta procedente, la Sala deberá establecer, en segundo lugar, si en dichas providencias se configuraron los defectos sustantivo y desconocimiento del precedente.

A efecto de resolver la cuestión planteada, la Sala de Revisión realizará un análisis sobre la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales.

3. Procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales. Reiteración de jurisprudencia

Así las cosas, solo será procedente la acción de tutela contra providencias judiciales “en aquellos eventos en que se establezca una actuación del juzgador, manifiestamente contraria al orden jurídico y violatoria de derechos fundamentales, en especial, de los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia. En estos casos, el control en sede de amparo constitucional se justifica, toda vez que los pronunciamientos judiciales que no se ajustan a las reglas preestablecidas, y que afectan de forma indebida los derechos fundamentales, constituyen en realidad una desfiguración de la actividad judicial, que termina por deslegitimar la autoridad confiada al juez para administrar justicia, y que debe ser declarada constitucionalmente para dar primacía al derecho sustancial y salvaguardar los derechos fundamentales de los administrados”[8].

Esta doctrina que inició con la tesis de la “vía de hecho”, vertida en las sentencias C-543 de 1992 y T-079 de 1993, fue redefinida, entre otras, en la sentencia T-949 de 2003 y se sistematizó en la sentencia C-590 de 2005 con los requisitos generales y causales específicas de procedibilidad[9].

Justamente, en la última sentencia citada, se indicó que para la revisión de una providencia judicial mediante acción de tutela, es necesario acreditar unos requisitos generales y,

demostrar la configuración de alguno de los defectos o causales específicas de procedibilidad atribuidas a la actuación judicial. Respecto de los primeros, denominados también requisitos formales, la Corte señaló que se trata de aquellos presupuestos cuyo cumplimiento forzoso es condición necesaria para que el juez constitucional pueda entrar a valorar de fondo el asunto puesto en su conocimiento. En cuanto a los segundos, llamados requisitos materiales, señaló que corresponden, específicamente, a los vicios o defectos presentes en el fallo judicial y que constituyen la fuente de vulneración de los derechos fundamentales[10].

En efecto, los requisitos generales a los que se refiere la Sala Plena de esta Corte en la citada sentencia, son los siguientes: (i) que la cuestión discutida resulte de evidente relevancia constitucional, por cuanto el juez de tutela no está autorizado para inmiscuirse en asuntos que corresponden a otras jurisdicciones; (ii) agotamiento de todos los medios ordinarios y extraordinarios de defensa (ante la administración y judiciales) con los que cuenta la persona afectada, salvo cuando se pretenda evitar la consumación de un perjuicio irremediable; (iii) a la solicitud de protección constitucional debe acudirse dentro de un término prudencial o razonable, a partir de la afectación de los derechos fundamentales; (iv) de atribuirse una irregularidad procesal, se debe precisar el efecto decisivo en la sentencia que se impugna y que afecta derechos fundamentales del actor, a no ser que tal irregularidad que lesiona de forma grave garantías básicas, como ocurre con los casos de pruebas ilícitas susceptibles de imputarse como crímenes de lesa humanidad, el amparo de los derechos se genera de manera independiente a la incidencia que tengan en el juicio y por dicha razón hay lugar a su anulación; (v) la parte actora debe describir razonablemente, tanto los hechos como los derechos fundamentales afectados y que hubiere alegado la vulneración en el proceso judicial, siempre que hubiere sido posible y, (vi) que no se trate de una tutela contra un fallo de tutela.

Por su parte, las causales específicas de procedibilidad, se relacionan con la acreditación de cualquiera de los siguientes defectos reprochados a la providencia judicial[11], así: orgánico, referido a la absoluta falta de competencia del funcionario judicial para proferir la providencia impugnada; (ii) procedimental absoluto, que se origina cuando la autoridad judicial actúa por fuera del margen del procedimiento establecido; (iii) fáctico, generado en la actuación del juez sin el apoyo probatorio que permite aplicar el supuesto legal en el que fundamenta la decisión; (iv) material o sustantivo, que atañe a los casos en los cuales la

autoridad judicial adopta la decisión con base en normas inexistentes o inconstitucionales, o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión; (v) error inducido, que surge cuando el juez fue víctima de un engaño por parte de terceros, que conduce a que produzca una decisión que vulnera derechos fundamentales; (vi) decisión sin motivación, atinente al incumplimiento por parte del juez de dar cuenta de los argumentos de hecho y de derecho en los que funda sus decisiones, que precisamente es donde reposa su legitimidad funcional; (vii) desconocimiento del precedente, que ocurre, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional fija el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley restringiendo sustancialmente dicho alcance y, (viii) violación directa de la Constitución.

De conformidad con lo expuesto, cabe señalar que la acción de tutela, como mecanismo de protección inmediata de los derechos fundamentales, procede excepcionalmente para controvertir el sentido y alcance de las decisiones judiciales, cuando en el caso concreto: (i) se cumpla con los requisitos generales de procedibilidad, (ii) se advierta que la providencia cuestionada incurrió en una o varias de las causales específicas, y (iii) se determine que el vicio o defecto es de tal trascendencia que implica la amenaza o la vulneración de derechos fundamentales[12].

4. Análisis de los casos concretos

Con fundamento en la reseña fáctica expuesta y en las pruebas que obran dentro de los expedientes, la Sala de Revisión encuentra acreditados los siguientes hechos:

- Que en 1984, el Ministerio de Obras Públicas y Transporte suscribió una convención colectiva con la Organización Sindical Fenaltracar en la que se pactó:

“A partir de la vigencia de la presente Convención, el Ministerio reconocerá y pagará una pensión de jubilación a los trabajadores filiales de Fenaltracar, que hayan cumplido o cumplan 28 años continuos y discontinuos a su servicio y no hayan cumplido la edad requerida para ser recibidos por la Caja Nacional de Previsión Social. La presente pensión podrá ser decretada de oficio o a petición del interesado.

El valor de la pensión aquí pactada, será de un setenta y cinco por ciento (75%) del promedio salarial recibido por el trabajador en el último año de servicio, entendiéndose

como salario todo lo recibido por el trabajador por concepto de básico, primas de diverso orden creadas o que creen, viáticos por un término no inferior a 180 días en comisión oficial, horas extras, recargos nocturnos, festivos, dominicales, trabajo en dominical y festivos, etc.

Además, cuando al trabajador beneficiado con esta pensión le faltare un año para cumplir la edad requerida por la Caja de Previsión Social para hacerse acreedor a la Pensión mensual vitalicia de jubilación que esa Entidad reconoce, el monto pensional de que atrás se habló será reajustado al ciento por ciento (100%) igual al que tenga el grupo de oficio que ocupa el trabajador en el momento en que le fue reconocida la presente Pensión.

La presente pensión, será usufructuada por el trabajador y reconocida y pagada por el Ministerio hasta el momento mismo en que el trabajador cumpla la edad requerida por la Caja Nacional de Previsión Social para el reconocimiento de la pensión vitalicia de jubilación y cuatro (4) meses más. (...)” (Subraya fuera del texto original).

- Que el 27 de julio y el 2 de septiembre de 1994, el Instituto Nacional de Vías-INVIAS-, mediante Resoluciones N.º5654 y 006662, reconoció a los señores Gregorio Gutiérrez Villero y Patrocinio Ramírez Suárez, respectivamente, la pensión convencional, toda vez que prestaron sus servicios al Estado, en el Ministerio de Obras Públicas, por 32 años (folios 2[13] y 23[14]).

- Que el 24 de diciembre de 1997 y el 29 de septiembre del 2000 la Caja Nacional de Previsión Social, mediante Resoluciones N.º 026037 y 21576, reconoció a los señores Gregorio Gutiérrez Villero y Patrocinio Ramírez Suárez, respectivamente, la pensión de vejez (folios 29 a 30[15] y 24 a 25[16]).

- Que el Instituto Nacional de Vías una vez CAJANAL les reconoció la pensión de vejez a los señores Patrocinio Ramírez Suárez y Gregorio Gutiérrez Villero, suspendió el pago de la pensión convencional (folios 1[17] y 1[18]).

- Que los señores Patrocinio Ramírez Suárez y Gregorio Gutiérrez Villero presentaron demanda ordinaria laboral en contra del INVIAS con el fin de que se condenara a la entidad a pagar la diferencia entre la pensión convencional y la pensión de vejez reconocida por CAJANAL (folios 24 a 28[19] y 20 a 22[20]).

· Que el 17 de octubre de 2003, el Juzgado Séptimo Laboral del Circuito de Cartagena condenó al Instituto Nacional de Vías a compartir la pensión vitalicia de jubilación del señor Gregorio Gutiérrez Villero con la Caja Nacional de Previsión Social. Así mismo, ordenó que se le debía cancelar la suma de \$45.352.028 por concepto de retroactivo pensional hasta el mes de octubre de 2003 y, a partir de noviembre de ese mismo año, pagar el valor de \$ 621.875 correspondiente a la diferencia entre la pensión legal reconocida y la pensión convencional, con los aumentos legales. Lo anterior, al considerar que “la pensión reconocida por la Caja Nacional de Previsión Social es inferior de aquella que venía disfrutando el demandante teniendo derecho por ello a que se le cancele la diferencia entre una y otra” (folios 20 a 22[21]).

· Que el 30 de octubre de 2003, el Juzgado Diecisiete Laboral del Circuito de Bogotá condenó al Instituto Nacional de Vías a compartir la pensión vitalicia de jubilación del señor Patrocinio Ramírez Suárez con la Caja Nacional de Previsión Social, debiendo reconocer y pagar el mayor valor que se genere, es decir, la suma de \$ 1.088.375 correspondiente a la diferencia entre la pensión legal reconocida y la pensión convencional, a partir del 1 de septiembre de 1999, con los aumentos legales y mesadas adicionales a que hubiere lugar. Lo anterior, al advertir que “La norma convencional a pesar de que limita la obligación de pagar la pensión voluntaria hasta el cumplimiento de los requisitos exigidos por el ente de seguridad social, no prohíbe la compartibilidad de la pensión, porque es una situación que se genera única y exclusivamente en el reconocimiento de factores extralegales de salario que no fueron objeto de cotización ante la Caja Nacional de Previsión Social; luego si ello es así quien debe asumir el pago del mayor valor no es otra entidad que quien otorgó la pensión extralegal por cuanto no es al trabajador a quien le corresponde asumir la disminución evidente en el monto de su mesada sino al empleador quien ha debido provocar con la continuidad en el pago de cotizaciones un perfecto empalme entre el monto de la pensión extralegal y la pensión legal. (...) (folios 24 a 28[22]).

· Que contra los anteriores fallos judiciales, el Instituto Nacional de Vías-INVIAS- no presentó el recurso de apelación (folios 36[23] y 4[24]).

· Que el Instituto Nacional de Vías, reconoció a los señores Patrocinio Ramírez Suárez y Gregorio Gutiérrez Villero la correspondiente diferencia pensional (folios 31[25] y 2[26]).

- Que los señores Patrocinio Ramírez Suárez y Gregorio Gutiérrez Villero se encuentran activos en la nómina de pensionados y reciben por concepto de pensión de vejez, reconocida por CAJANAL, la suma de \$1.348.667 y \$1.660.134, respectivamente y por diferencia pensional, a cargo del INVIAS, el valor de \$ 2.464.234 y \$ 1.029.148 (folios 36 a 38[27] y 34 a 36[28]).

- Que el 29 de diciembre de 2014, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social-UGPP- asumió la función pensional de los liquidados Distritos de Obras Públicas, la cual estaba siendo administrada por el Instituto Nacional de Vías-Invias-, de conformidad con el Decreto 2350 de 2014 (folio 3).[29]

- Que durante los años 1999, 2000, 2001 y 2003 varios jueces de la República[30], mediante providencias judiciales, condenaron al Instituto Nacional de Vías-INVIAS- a compartir la pensión vitalicia de jubilación de 44 ex trabajadores del Ministerio de Obras Públicas y Transporte con la Caja Nacional de Previsión Social, obligando a la entidad a pagar el mayor valor que se genere entre la pensión legal reconocida y la pensión convencional (folios 34 y 35).[31]

- Que la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, al resolver varios recursos extraordinarios de Casación[32], se pronunció sobre el párrafo 5º de la cláusula 13ª[33] de la convención colectiva firmada el 30 de marzo de 1984, entre el Ministerio de Obras Públicas y Transporte y la Federación Nacional de Trabajadores de Carreteras “FENALTRACAR” (folios 9 a 12[34] y 12 a 14[35]).

- Que la interpretación que dicha Corporación le ha dado al asunto en discusión es contraria a la esgrimida por los Jueces Séptimo Laboral del Circuito de Cartagena y Diecisiete Laboral del Circuito de Bogotá, pues para dicho Tribunal “La circunstancia de que el beneficio creado no sea vitalicio, no significa que el mismo sea ineficaz, puesto que la estipulación no limita el derecho a acceder a la pensión legal cuando el trabajador cumpla el requisito de la edad. Además, porque la persistencia de la obligación de pagar la pensión convencional está condicionada al reconocimiento de la pensión legal de jubilación por parte de la Caja Nacional de Previsión Social. Por eso, la temporalidad de la pensión convencional no viola ni desconoce el derecho que tiene todo trabajador de acceder a la

pensión legal cuando cumple el tiempo de servicios y la edad mínima, fijados por la ley.

Por consiguiente, el genuino alcance de la disposición convencional en comento es el de que una vez cumplido el supuesto allí previsto desaparece total y definitivamente toda obligación del ente empleador, aun en el evento de que el monto de la nueva pensión sea menor al que venía recibiendo. Plantear lo contrario supone hacer una lectura ajena por completo al contenido lingüístico del precepto. [36]”

- Que en virtud de los fallos judiciales que condenaron al INVIAS a compartir con CAJANAL las pensiones de jubilación de 44 ex trabajadores del Ministerio de Obras Públicas y Transporte, actualmente, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social-UGPP- paga alrededor de 70 millones de pesos, mensuales, por concepto de diferencias pensionales (folios 36 a 176[37]).

- Que la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social-UGPP- presentó acción de tutela contra los fallos judiciales que condenaron al INVIAS a compartir la pensión de jubilación de 44 ex trabajadores del Ministerio de Obras Públicas y Transporte por considerar que en ellos se configuraron los defectos sustantivo y desconocimiento del precedente señalado por la Corte Suprema de Justicia sobre la interpretación del párrafo 5º de la cláusula 13ª[38] de la convención colectiva firmada el 30 de marzo de 1984, entre el Ministerio de Obras Públicas y Transporte y la Federación Nacional de Trabajadores de Carreteras “FENALTRACAR”, sin embargo dichas acciones fueron negadas tanto en primera como en segunda instancia porque no cumplían con los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales (folio 38[39]).

En el caso objeto de estudio, se advierte que la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social-UGPP- acude a la acción de tutela con el fin de que se dejen sin efectos los fallos proferidos el 17 y 30 de octubre de 2003, por los Juzgados Séptimo Laboral del Circuito de Cartagena y Diecisiete Laboral del Circuito de Bogotá, respectivamente, dentro de los procesos ordinarios que promovieron los señores Gregorio Gutiérrez Villero y Patrocinio Ramírez Suárez contra el Instituto Nacional de Vías-INVIAS, pues considera contravienen los principios de sostenibilidad financiera y solidaridad del Sistema de Seguridad Social Integral. Así mismo, considera que vulneran el

derecho al debido proceso de la entidad que representa, pues, aun cuando la convención colectiva suscrita entre el Ministerio de Obras Públicas y Transporte y Fenaltracar establecía el carácter temporal de la prestación convencional reconocida a los señores Patrocinio y Gregorio, es decir que se pagaría solo “hasta el momento mismo en que el trabajador cumpla la edad requerida por la Caja Nacional de Previsión Social para el reconocimiento de la pensión vitalicia de jubilación y cuatro (4) meses más”, dichos despachos judiciales condenaron al Instituto Nacional de Vías a pagar la diferencia entre el monto de la pensión de vejez, reconocida por CAJANAL, y el valor de la pensión convencional, otorgada por el INVIAS, de forma vitalicia. En ese orden de ideas corresponde a la Sala de Revisión determinar, en primer lugar, si la acción de tutela es procedente para solicitar el amparo invocado.

4.1. Verificación del cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la tutela contra providencia judicial

- Que el asunto sometido a estudio del juez de tutela tenga relevancia constitucional

En efecto, se observa que la cuestión que se discute resulta de indudable relevancia constitucional, toda vez que persigue la protección eficiente de los principios de sostenibilidad financiera y solidaridad del Sistema de Seguridad Social Integral, así como el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, presuntamente trasgredidos como consecuencia de decisiones judiciales que han cobrado firmeza.

- Que el demandante describa razonablemente, tanto los hechos como los derechos fundamentales afectados y que hubiere alegado la vulneración en el proceso judicial, siempre que hubiere sido posible.

Del mismo modo, considera la Sala que el demandante identificó claramente los hechos que, a su juicio, generaron la vulneración alegada y los derechos fundamentales presuntamente infringidos. Ahora bien, se advierte que la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social-UGPP- asumió la función pensional del Instituto Nacional de Vías-INVIAS- el 29 de diciembre de 2014, es decir, que para las fechas en que se proferieron las providencias acusadas, 17 y 30 de octubre de 2003 no era posible que alegara dicha vulneración en los procesos judiciales.

- Que no se trate de una tutela contra un fallo de tutela.

Advierte la Sala que las providencias acusadas se profirieron dentro de los procesos ordinarios laborales que instauraron los señores Gregorio Gutiérrez Villero y Patrocinio Ramírez Suárez contra el Instituto Nacional de Vías-INVIAS-, por lo que es patente que las sentencias objeto de discusión no corresponden a fallos de tutela.

- Que haya presentado la acción en un término oportuno y razonable

Para la Sala, en los casos objeto de estudio, se cumple con el presupuesto de inmediatez, en la medida en que la vulneración de los derechos fundamentales de la accionante es permanente por tratarse del pago de obligaciones de tracto sucesivo-mesadas pensionales-sumado a que la UGPP asumió las funciones de defensa judicial del INVIAS solo hasta el 29 de diciembre de 2014, por lo que no estamos en presencia de una desidia de la Administración sino ante la imposibilidad jurídica y material para interponer la acción en un término menor.[40]

- Que el actor haya agotado los recursos judiciales ordinarios y extraordinarios, antes de acudir a la acción de tutela, salvo que se trate de evitar un perjuicio irremediable.

Cabe señalar que en la jurisprudencia de la Corte Constitucional existen dos líneas argumentativas para solucionar casos como el estudiado en esta oportunidad[41], a saber: acciones de tutela interpuestas por la UGPP contra diferentes autoridades judiciales por la presunta vulneración de su derecho al debido proceso con ocasión de procesos finalizados lustros atrás cuando Cajanal era la entidad encargada de administrar el sistema pensional de los funcionarios públicos y en los cuales no se agotaron los recursos judiciales ordinarios y extraordinarios disponibles[42], la primera que se inclina por la supremacía del principio de seguridad jurídica que le otorga inmutabilidad a las decisiones judiciales una vez quedan ejecutoriadas, así como por la protección del derecho a la confianza legítima de las personas beneficiarias de éstas, y la segunda que teniendo en cuenta los perjuicios gravosos que generan las prestaciones periódicas reconocidas de manera jurídicamente cuestionable en los fallos reprochados, opta por avalar su revisión con el fin de garantizar la sostenibilidad financiera del sistema de seguridad social y, de contera, salvaguardar las prerrogativas fundamentales de sus afiliados[43].

Sobre el particular, el Pleno del Tribunal, en sentencia SU-427 de 2016, estimó pertinente acoger una tesis que permitiera armonizar los principios en tensión y superar, en la mayor medida de lo posible, los conflictos surgidos entre los derechos de los sujetos implicados en esta clase de causas. En dicha providencia señaló:

“Al efecto, en primer lugar, esta Corporación deberá establecer si la acción de tutela es procedente para revisar las prestaciones reconocidas con abuso del derecho, frente a lo cual este Tribunal advierte que, en principio, el recurso de amparo no sería viable puesto que el Acto Legislativo 01 de 2005 adicionó un inciso al artículo 48 superior, en el cual se indica que ‘la ley establecerá un procedimiento breve para la revisión de las pensiones reconocidas con abuso del derecho o sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley o en las convenciones y laudos arbitrales válidamente celebrados’, por lo que en atención al principio de subsidiariedad debería acudirse a dicho instrumento especializado para examinar las prestaciones periódicas sobre las cuales se cierna duda en torno a su legalidad.

7.16. Sin embargo, la Corte evidencia que no se ha expedido una ley que desarrolle dicho mandato, por lo que se ha acudido al instrumento contemplado en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003 como vía para la revisión de las pensiones reconocidas mediante providencias judiciales en las hipótesis de abuso del derecho, tal y como se dispuso en la Sentencia C-258 de 2013[44]. En ese orden de ideas, la Sala estima pertinente realizar las siguientes precisiones en torno a la posible aplicación de dicho mecanismo[45]:

7.17. En primer lugar, hay que destacar que el artículo 20 de la Ley 797 de 2003[46] consagró la competencia del Consejo de Estado y de la Corte Suprema de Justicia para revisar, por petición del Gobierno, las providencias judiciales que “en cualquier tiempo” hayan decretado la obligación de cubrir sumas periódicas de dinero o pensiones de cualquier naturaleza al tesoro público o a fondos de naturaleza estatal. Dicho procedimiento procede cuando: (a) el reconocimiento se haya obtenido con violación al debido proceso, o (b) la cuantía del derecho reconocido exceda lo debido de acuerdo con la ley, pacto o convención colectiva que le eran legalmente aplicables.

7.18. Empero, en la Sentencia C-835 de 2003[47], este Tribunal declaró inexecutable la expresión “cualquier tiempo” prevista en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, pues

consideró que generaba inseguridad jurídica, ya que “desplomaría el universo de los derechos adquiridos, de las situaciones jurídicas subjetivas ya consolidadas en cabeza de una persona, de la confianza legítima, y por supuesto, de la inmutabilidad que toda sentencia ejecutoriada merece al cabo de un tiempo debidamente determinado por la ley (...).”

7.19. En ese orden de ideas, la Corte indicó que el mecanismo de revisión debía ser activado “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.” Así pues, la solicitud de revisión podía presentarse dentro de los 2 o 5 años siguientes a la ejecutoria de la sentencia cuando la competencia era de la jurisdicción contenciosa administrativa[48] o de la jurisdicción ordinaria laboral[49], respectivamente.

7.20. En segundo lugar, comoquiera que la extensión del mecanismo del artículo 20 de la Ley 797 de 2003 tuvo origen jurisprudencial y buscó hacer efectiva la previsión del Acto Legislativo 01 de 2005, los términos establecidos en la Sentencia C-835 de 2003 no resultan aplicables para la verificación de pensiones obtenidas con abuso del derecho. Lo anterior, por cuanto esa decisión analizó la posibilidad de revisión únicamente frente a las dos causales previstas originalmente en la Ley 797 de 2003. En consecuencia, el abuso del derecho como causal de revisión independiente no se consideró por la Corte para establecer los términos de caducidad provisionales referidos.

7.21. En ese orden de ideas, respecto del término para interponer el mecanismo de revisión de las decisiones judiciales que hayan reconocido pensiones con abuso del derecho existió un vacío legal que sólo se superó con el artículo 251 de la Ley 1437 de 2011[50], que además constituye el único desarrollo sobre la materia en vigencia del Acto Legislativo 01 de 2005, y que estableció de forma expresa que “el recurso deberá presentarse dentro de los cinco (5) años siguientes a la ejecutoria de la providencia judicial o en los casos de que ella no se requiera, dentro del mismo término contado a partir del perfeccionamiento del acuerdo transaccional o conciliatorio.”

7.22. Así las cosas, sólo hasta la expedición del artículo 251 de la Ley 1437 de 2011 hubo

claridad en cuanto al término para solicitar la revisión de providencias judiciales que reconocieron pensiones fundadas en abuso del derecho, por lo que esa es la disposición que debe regir la caducidad para casos como el estudiado por la Sala en esta oportunidad. En consecuencia, establecido el término de 5 años para incoar el instrumento de revisión, este Tribunal advierte que, para su contabilización, se fijó como parámetro la ejecutoria de la providencia judicial, el cual no puede servir como referente para determinar la caducidad respecto a la UGPP, en atención al estado de cosas inconstitucional que afrontaba Cajanal[51], por lo que la Sala estima pertinente entender que el plazo para acudir a dicho instrumento debe iniciarse a contar no antes del día en que la demandante asumió las funciones de esta última empresa, es decir, con posterioridad al 12 de junio de 2013.

7.23. Ahora, frente a la legitimación para interponer el recurso de revisión por la configuración de un abuso del derecho, comoquiera que la Constitución no reguló la titularidad para interponerlo, debe entenderse que recae, además de los sujetos establecidos en la Ley 797 de 2003, en cabeza de las administradoras de pensiones encargadas del pago de las prestaciones periódicas reconocidas de manera irregular, pues son las primeras instituciones llamadas dentro del sistema pensional a velar por su buen funcionamiento financiero[52].

7.24. Por lo anterior, 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.

7.25. Así las cosas, ante la existencia de 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.

7.26. No obstante lo anterior, este Tribunal avizora que la afectación del erario público con

ocasión de una prestación evidentemente reconocida con abuso del derecho tiene la vocación de generar un perjuicio irremediable a las finanzas del Estado, las cuales se utilizan para garantizar, entre otros, el derecho a la seguridad social de los colombianos, por lo que en casos de graves cuestionamientos jurídicos frente a un fallo judicial que impone el pago de prestaciones periódicas a la UGPP, el amparo será viable con el fin de verificar la configuración de la irregularidad advertida y adoptar las medidas respectivas. (...)

(i) No anula el principio de seguridad jurídica, pues si bien permiten que se controvierta una sentencia ejecutoriada lo hacen, por regla general, a través de un mecanismo especializado, cuya naturaleza precisamente es servir de instrumento procesal para remediar decisiones injustas y, de manera excepcional, mediante la acción de tutela en casos de palmarios abuso del derecho.

(ii) No desconoce el principio de sostenibilidad financiera del sistema pensional, ya que le permite a la UGPP acudir hasta el 11 de junio de 2018 ante la Corte Suprema o el Consejo de Estado para controvertir las decisiones judiciales que considere lesivas para el tesoro público y frente a las cuales no precedía recurso alguno.

(iii) Permite atender al principio general del derecho según el cual de la ilegalidad no se generan derechos y permite la aplicación del mecanismo previsto en el Acto Legislativo 01 de 2005, el cual autoriza afectar la intangibilidad de las sentencias ejecutoriadas para impedir que se mantengan situaciones irregulares en desmedro del erario público, así como responde a la situación especial de ineficiencia e inoperancia administrativa que enfrentó Cajanal (...)." (Subraya fuera del texto original).

De conformidad con lo expuesto, aun cuando el INVIAS, en su oportunidad, no haya utilizado los recursos legales previstos en su favor contra las sentencias acusadas, actualmente, como lo advirtió la Sentencia de Unificación 427 de 2016 proferida por esta Corporación, la UGPP cuenta con otro mecanismo judicial, de estirpe constitucional, como lo es el recurso extraordinario de revisión consagrado en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, para cuestionar las decisiones judiciales en las que presuntamente se haya incurrido en un abuso del derecho.

En ese orden de ideas, advierte la Sala que en el presente asunto lo que se cuestiona precisamente es la interpretación supuestamente inconstitucional que hicieron los Jueces

Séptimo Laboral del Circuito de Cartagena y Diecisiete Laboral del Circuito de Bogotá del párrafo 5º de la cláusula 13ª[53]de la convención colectiva firmada el 30 de marzo de 1984, entre el Ministerio de Obras Públicas y Transporte y la Federación Nacional de Trabajadores de Carreteras “FENALTRACAR”, quienes, al decir de la demandante, alegando indebidamente, el principio de favorabilidad, acogieron la postura que estimaron más provechosa para los pensionados, dejando de lado el claro y genuino sentido de los textos aplicados y, adicionalmente, omitieron la consulta de los fallos condenatorios emitidos, a pesar de que, a juicio de la tutelante, de conformidad con el artículo 69[54] del Decreto Ley 2158 de 1948 y las normas que lo modificaron, dicha consulta resultaba imperiosa, sin embargo, pudo ser fraudulentamente omitida. En razón de lo anterior, esta Sala de la Corte se abstiene de enjuiciar dicha hermenéutica, en relación con su corrección o no, de cara al ordenamiento superior, atendiendo a la falta de superación de los presupuestos procesales de las presentes acciones de tutela, en particular, el de subsidiariedad.

Cabe señalar que sobre la consulta en materia laboral, la Corte Constitucional en Sentencia T-473 de 1996[55] señaló: “cuando se establece la consulta de una sentencia, ello significa que necesaria y oficiosamente debe ser revisada por el Superior, requisito indispensable para que la decisión quede ejecutoriada. En esto surge distinción con la apelación porque esta última, en algunas ocasiones, puede ser en el efecto devolutivo. En otras palabras, la consulta se ubica dentro de las normas de orden público procedimental, es indispensable su realización para imponer el derecho, por eso es irrenunciable, la voluntad de los contendientes no la puede soslayar, se surte en interés de la ley y en lo laboral como forma de hacer efectivo el principio protectorio”. (Subraya fuera del texto original).

Así mismo, este Tribunal Constitucional, al revisar una providencia que ordenó que se surtiera el grado jurisdiccional de consulta de una sentencia laboral de primera instancia adversa a FONCOLPUERTOS[56], indicó:

“En sentir de esta Corte, la vigencia del principio de protección de los recursos presupuestales de la Nación; la defensa del bien colectivo que se concreta en el deber de conferirles una mayor protección dada su grave afectación por la corrupción; el deber de propender por(sic) la estricta observancia de la moralidad administrativa; y, la obligación de velar por la intangibilidad de los recursos públicos, cobran una inusitada importancia en el caso que se examina, pues los Tribunales y jueces no pueden hacer abstracción de la

realidad, ni a ellos resultarles indiferentes casos de escandalosa corrupción administrativa como la que hizo carrera en las reclamaciones laborales en contra de COLPUERTOS y de FONCOLPUERTOS, pues, por decir lo menos, no se compadece con el imperativo ético de dar vigencia a un orden justo que, a causa de sus interpretaciones, los intereses de la colectividad, paradójicamente, terminen sin protección; máxime cuando, en casos como el presente, hay evidencia plena de la urgencia con que, los más altos intereses nacionales, exigen de la actuación decidida de las autoridades. (...)

En estas condiciones, las falencias que han propiciado la corrupción en el caso de las reclamaciones laborales contra FONCOLPUERTOS, bien podrían detectarse y eficazmente corregirse mediante la consulta de las sentencias de primera instancia, que le han sido adversas total o parcialmente, con lo cual, las autoridades judiciales custodiarían una cifra cuantiosa de recursos públicos...” (Subraya fuera del texto original).

Así las cosas, observa la Sala que los Jueces Séptimo Laboral del Circuito de Cartagena y Diecisiete Laboral del Circuito de Bogotá debían haber tramitado el grado de jurisdicción de consulta respecto de las sentencias acusadas, toda vez que, en primer lugar, son providencias de primera instancia, adversas a la Nación[57], que no fueron apeladas, en segundo lugar, el Instituto Nacional de Vías es un establecimiento público del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonio propio, adscrito al Ministerio de Transporte[58] y en tercer lugar, el patrimonio del INVIAS lo conforman, entre otros, los recursos asignados por la Nación[59], lo cual da cuenta, en últimas, de la circunstancia según la cual la Nación está llamada a garantizar el pago de las acreencias de dicho Instituto, en particular, las laborales en materia pensional, como efectivamente ocurrió, luego de su liquidación, aspecto este último que denota la probable necesidad de que haya debido agotarse el grado de jurisdicción que echa de menos la demandante, sin lo cual el mayor valor pensional reconocido y pagado pudiera tener la connotación de fraude a la ley o abuso del derecho.

De acuerdo con lo expuesto, la Sala de Revisión concluye que para los casos concretos, la acción de tutela resulta improcedente en la medida en que la demandante cuenta con el recurso judicial aquí mencionado en los términos que la jurisprudencia de esta Corte lo ha evidenciado y, en consecuencia, confirmará los fallos proferidos por la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral.

De igual manera, esta Sala ordenará compulsar copias de esta providencia al Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria[60], para que indague sobre las razones por las cuales los Jueces Séptimo Laboral del Circuito de Cartagena y Diecisiete Laboral del Circuito de Bogotá no tramitaron el grado de jurisdicción de consulta respecto de las sentencias acusadas, evalúe esas razones y si es el caso, adelante la investigación disciplinaria correspondiente de encontrar mérito para ello.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

SEGUNDO: CONFIRMAR, pero por las razones expuestas en esta providencia, el fallo judicial proferido por la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación, Laboral, el 2 de marzo de 2016, dentro del expediente T-5.469.636

TERCERO: ORDENAR, por Secretaria General de esta Corporación, compulsar copias de esta providencia, al Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, para que indague sobre las razones por las cuales los Jueces Séptimo Laboral del Circuito de Cartagena y Diecisiete Laboral del Circuito de Bogotá no tramitaron el grado de jurisdicción de consulta respecto de las sentencias acusadas, evalúe esas razones y si es el caso, adelante la investigación disciplinaria correspondiente de encontrar mérito para ello.

CUARTO: LÍBRESE por Secretaría General la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

JORGE IVAN PALACIO PALACIO

Magistrado

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

[1] Supuesto fáctico transgresor, material probatorio allegado al proceso, entidad legitimada en la causa por activa, derechos fundamentales invocados y fundamentación jurídica de soporte al escrito de demanda.

[2] ARTICULO 69. PROCEDENCIA DE LA CONSULTA. <Artículo modificado por el artículo 14 de la Ley 1149 de 2007. Ver artículo 15 sobre Régimen de Transición. El nuevo texto es siguiente:> Además de estos recursos existirá un grado de jurisdicción denominado de “consulta”.

Las sentencias de primera instancia, cuando fueren totalmente adversas a las pretensiones del trabajador, afiliado o beneficiario serán necesariamente consultadas con el respectivo Tribunal si no fueren apeladas.

También serán consultadas 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. En este último caso se informará al Ministerio del ramo respectivo y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público sobre la remisión del expediente al superior.

[3] Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, Sentencia de 21 de junio de 2001, Radicado N.º15987, M.P. José Roberto Herrera Vergara.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, Sentencia de 8 de julio de 2008, Radicado N.º32035, M.P.

[4]Convención colectiva suscrita entre el Ministerio de Obras Públicas y Transporte y la Organización Sindical Fenaltracar en 1984

[5] Lo anterior, teniendo en cuenta que, el 14 de julio de 2016, la Secretaria General de la Corporación informo a este despacho que mediante oficio N.º0763 el Secretario del Juzgado Séptimo Laboral del Circuito de Cartagena manifiesta que adjunta copia del proceso radicado bajo el N.º 2001/000216, en medio magnético, sin embargo, el mencionado CD no fue recibido en la Secretaria.

[6] Al respecto, pueden consultarse, entre otras, las sentencias C-543 de 1992, C-590 de 2005, C-591 de 2005, T-343 de 2010, T-462 de 2003.

[7] T-018 de 2011, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

[8] Ver Sentencia T-217 del 23 de marzo de 2010, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

[9] Sentencias T-786 de 211 y T-112 de 2012.

[10] Sobre el particular, consultar, entre otras, las Sentencias C-590 de 2005, T-789 de 2008, T-217 de 2010 y T-285 de 2010.

[11] Sentencia C-590 de 2005, reiterada en las sentencia T-786 de 2011 y T-112 de 2012.

[12] Sentencia T-018 de 2011 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza.

[13] Expediente T-5.466.894.

[14] Expediente T-5.469.636.

[15] Expediente T-5.466.894.

[16] Expediente T-5.469.636.

[17] Expediente T-5.466.894.

[18] Expediente T-5.469.636.

[19] Expediente T-5.466.894.

[20] Expediente T-5.469.636.

[21] Expediente T-5.469.636.

[22] Expediente T-5.466.894.

[23] Expediente T-5.469.636.

[24] Expediente T-5.466.894.

[26] Expediente T-5.469.636.

[27] Expediente T-5.466.894.

[28] Expediente T-5.469.636.

[29] Expedientes T-5.466.894 y T-5.469.636.

[30] Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Cúcuta, Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Barranquilla, Juzgado Primero Laboral del Circuito de Sincelejo, Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Barranquilla, Juzgado Séptimo Laboral del Circuito de Cartagena, Juzgado Diecisiete Laboral del Circuito de Bogotá, Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Ibagué, Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, Tribunal Superior del Distrito Judicial de Sincelejo, Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá.

[31] Expediente T-5.466.894.

[32] Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, Radicados N.º 16715;15987;15988;16157;16872;17495;20753;22639;29657;32035;34471.

[33]“La presente pensión, será usufructuada por el trabajador y reconocida y pagada por el Ministerio hasta el momento mismo en que el trabajador cumpla la edad requerida por la Caja Nacional de Previsión Social para el reconocimiento de la pensión vitalicia de jubilación y cuatro (4) meses más”.

[34] Expediente T-5.466.894.

[35] Expediente T-5.469.636.

[36] Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, Expediente 22639.

[37] Expediente T-5.466.894.

[38]“La presente pensión, será usufructuada por el trabajador y reconocida y pagada por el Ministerio hasta el momento mismo en que el trabajador cumpla la edad requerida por la Caja Nacional de Previsión Social para el reconocimiento de la pensión vitalicia de jubilación y cuatro (4) meses más”.

[39] Expediente T-5.466.894.

[40] T-546 de 2014 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado) y T-060 de 2016 (M.P. Alejandro Linares Cantillo).

[41] SU- 427 de 2016.

[42] Ver, entre otras, las sentencias T-546 de 2014 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado), T-835 de 2014 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio), T-893 de 2014 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva), T-922 de 2014 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva), T-287 de 2015 (M.P. Mauricio González Cuervo), T-581 de 2015 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub) y T-060 de 2016 (M.P. Alejandro linares Cantillo).

[43] SU- 427 de 2016.

[44] M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. En dicha providencia se señaló que “este procedimiento fue diseñado para otras causales y fue adoptado antes de 2005. Por lo tanto, no constituye el desarrollo del mandato contenido en el Acto Legislativo. Sin embargo, en ausencia de un vehículo legal específico, para esta hipótesis se dará aplicación a los artículos 19 y 20 de dicha ley. El primero, para las pensiones reconocidas exclusivamente por vía administrativa. El segundo, para las pensiones reconocidas en cumplimiento de una sentencia judicial sobre el alcance del derecho a la pensión, el derecho a la igualdad u otro derecho atinente al alcance del derecho pensional del interesado, no simplemente sobre el derecho de petición.”

[45] En esa línea, puede consultarse el salvamento de voto de la magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado a la Sentencia T-060 de 2016 (M.P. Alejandro Lineras Cantillo).

[46] “Artículo 20. 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.” (Las frases subrayadas fueron declaradas inexecutable por la Sentencia C-835 de 2003, M.P. Jaime Araújo Rentería).

[47] M.P. Jaime Araújo Rentería.

[48] Artículo 187 del Código Contencioso Administrativo “El recurso deberá interponerse dentro de los dos (2) años siguientes a la ejecutoria de la respectiva sentencia.”

[49] Artículo 32 Ley 712 de 2001 “El recurso podrá interponerse dentro de los seis (6) meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia penal sin que pueda excederse de cinco (5) años contados a partir de la sentencia laboral o de la conciliación, según el caso.”

[50] “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”

[51] Reconocido por la Corte en las sentencias T-068 de 1998 (M.P. Alejandro Martínez Caballero) y T-1234 de 2008 (M.P. Rodrigo Escobar Gil), en las que advirtió un problema estructural de ineficiencia e inoperancia administrativa.

[52] Cfr. Sentencias T-363 de 1998 (M.P. Fabio Morón Díaz) y T-300 de 2014 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

[53]“La presente pensión, será usufrutuada por el trabajador y reconocida y pagada por el Ministerio hasta el momento mismo en que el trabajador cumpla la edad requerida por la Caja Nacional de Previsión Social para el reconocimiento de la pensión vitalicia de jubilación y cuatro (4) meses más”.

[54] ARTICULO 69. PROCEDENCIA DE LA CONSULTA. <Artículo modificado por el artículo 14 de la Ley 1149 de 2007. Ver artículo 15 sobre Régimen de Transición. El nuevo texto es siguiente:> Además de estos recursos existirá un grado de jurisdicción denominado de “consulta”.

Las sentencias de primera instancia, cuando fueren totalmente adversas a las pretensiones del trabajador, afiliado o beneficiario serán necesariamente consultadas con el respectivo Tribunal si no fueren apeladas.

También serán consultadas 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. En este último caso se informará al Ministerio del ramo respectivo y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público sobre la remisión del expediente al superior.

[55] M.P. Alejandro Martínez Caballero.

[56] SU-962 de 1999. M.P. Fabio Morón Díaz.

[57] Texto original de Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social:

ARTÍCULO 69. Además de estos recursos existirá un grado de jurisdicción denominado de ‘consulta’.

Las sentencias de primera instancia, cuando fueren totalmente adversas a las pretensiones del trabajador, serán necesariamente consultadas con el respectivo Tribunal del Trabajo, si no fueren apeladas.

También serán consultadas las sentencias de primera instancia cuando fueren adversas a la Nación, al Departamento o al Municipio.

[58] Decreto 2171 de 1992 “ARTICULO 52. REESTRUCTURACION DEL FONDO VIAL

NACIONAL COMO EL INSTITUTO NACIONAL DE VIAS.-Reestructúrase el Fondo Vial Nacional como el Instituto Nacional de Vías, establecimiento público del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonio propio y adscrito al Ministerio de Transporte.”

[59] Decreto 2056 de 2003, Artículo 3º. Patrimonio del Instituto Nacional de Vías. Conforman el patrimonio del Instituto Nacional de Vías los siguientes bienes: 3.1 Los recursos de la Nación que se asignen al Instituto Nacional de Vías. 3.2 Los aportes, donaciones y demás contribuciones que reciba. 3.3 Los bienes muebles e inmuebles que adquiera a cualquier título. 3.4 Los recursos del crédito. 3.5 Los ingresos provenientes de los peajes y demás cobros de la infraestructura a su cargo. 3.6 Los ingresos provenientes de la venta de sus activos y derechos. 3.7 Los ingresos provenientes del recaudo de la contribución nacional de valorización. 3.8 Los bienes, contratos, derechos y obligaciones que el Ministerio de Transporte Dirección de Transporte Fluvial y Dirección General de Transporte Marítimo y de Puertos le transfiera. 3.9 Los bienes, contratos, derechos y obligaciones que el Fondo Nacional de Caminos Vecinales, FNCV, en liquidación, le transfiera. 3.10 Los bienes, contratos, derechos y obligaciones que la Empresa Colombiana de Vías Férreas, Ferrovías, en liquidación, le transfiera.

[60] Constitución Política, Artículo 257: “La Comisión Nacional de Disciplina Judicial ejercerá la función jurisdiccional disciplinaria sobre los funcionarios y empleados de la Rama Judicial. (...) PARÁGRAFO TRANSITORIO 1o. Los Magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial deberán ser elegidos dentro del año siguiente a la vigencia del presente acto legislativo. Una vez posesionados, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial asumirá los procesos disciplinarios de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura. Los actuales Magistrados de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, ejercerán sus funciones hasta el día que se posesionen los miembros de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. Las Salas Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura serán transformadas en Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial. Se garantizarán los derechos de carrera de los Magistrados y empleados de las salas disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura quienes continuarán conociendo de los procesos a su cargo, sin solución de continuidad.”