LEGIS móvil
www.legismovil.com

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA DE CASACIÓN LABORAL

CLARA CECILIA DUEÑAS QUEVEDO
Magistrada ponente

STL7382-2015
Radicación n.° 40200
Acta extraordinaria No. 56

Bogotá, D.C., nueve (09) de junio de dos mil quince (2015).

Procede la Corte a resolver la primera instancia en la acción de tutela instaurada por **IGNACIO ANTONIO GARCÍA CORTÉS** contra la **SALA LABORAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**, trámite al que se ordenó vincular a la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones- y al Juzgado Quince Laboral del Circuito de Bogotá.

LEGIS móvil
www.legismovil.com

I. ANTECEDENTES

El petente solicita el amparo de los derechos fundamentales al mínimo vital, vida digna y debido proceso, presuntamente vulnerados por la autoridad accionada.

Expresa que es persona de la tercera edad; que promovió un proceso ordinario laboral contra la entidad Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones- en el acreditó que prestó servicio militar desde el 18 de noviembre de 1959 hasta el 16 de mayo de 1961; que laboró en la Secretaría de Obras Públicas y cotizó 632 semanas al Instituto de los Seguros Sociales y que a lo largo de su vida laboral cotizó 1.214 semanas para los riesgos de invalidez, vejez y muerte.

Relata que el Juzgado Quince Laboral del Circuito de Bogotá, mediante providencia de 19 de agosto de 2014 resolvió condenar a Colpensiones a pagarle la pensión de jubilación por aportes, decisión contra la que *«no procedía el grado jurisdiccional de consulta»,* porque no fue recurrida por la administradora de pensiones demandada, pese a estar

presente en la audiencia de juzgamiento, con lo que -afirma- se entiende que estuvo conforme con lo decidido.

Señala que no obstante, el Tribunal encartado resolvió el grado jurisdiccional de consulta en favor de la demandada, a través de sentencia adiada 21 de abril de 2005, en la que revocó la del *a quo* y, en su lugar, absolvió a la COLPENSIONES de las pretensiones elevadas en su contra.

Afirma que contra dicha decisión, la apoderada judicial del accionante interpuso recurso extraordinario de casación que aún no ha sido resuelto por la Sala Laboral de esta Corporación.

Con fundamento en los hechos narrados, solicita que se amparen sus derechos fundamentales invocados, presuntamente vulnerados por la autoridad judicial accionada y, en consecuencia, se deje sin efecto la sentencia de 21 de abril de 2015 proferida el Tribunal Superior de Bogotá, que revocó la providencia de primer grado que le había sido favorable.

Mediante auto proferido el 26 de mayo de 2015, esta Sala de la Corte admitió la acción de tutela, ordenó notificar a la autoridad judicial accionada y vinculó tanto a la

Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones-, como al Juzgado Quince Laboral del Circuito de Bogotá, con el fin de que ejercieran el derecho de defensa y contradicción.

Dentro del término del traslado, el Juzgado Quince Laboral del Circuito de Bogotá expresó que profirió sentencia condenatoria al considerar que el demandante cumplía con los requisitos legales para acceder a la pensión por aportes y, que al no ser apelada por ninguna de las partes, remitió el expediente al superior para que se surtiera el grado jurisdiccional de consulta.

II. CONSIDERACIONES

La vía preferente de la tutela, establecida en el artículo 86 de la Constitución Política, permite a todo ciudadano acudir ante los jueces en busca de una protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública.

Ha estimado la Corte que lo anterior sólo acontece en casos concretos y excepcionales, con las actuaciones u omisiones de los jueces que violenten en forma evidente y grosera derechos constitucionales fundamentales, lo cual

se ha dicho, debe ponderarse con otros principios del Estado social y democrático de derecho, especialmente, los concernientes a la cosa juzgada y a la autonomía e independencia judicial.

En ese contexto, para resolver el asunto objeto de impugnación -que en esencia cuestiona el conocimiento que, en grado jurisdiccional de consulta, ejerció la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá frente a la sentencia de primera instancia que fue adversa a Colpensiones y no fue objeto de apelación-, ha de señalarse que las actuaciones de las autoridades judiciales de instancia, consistentes en remitir el expediente para que se surtiera la consulta y en asumir el conocimiento de la misma, respectivamente, no lucen equivocadas o desacertadas en virtud de lo dispuesto en el art. 14 de la L.1149/2007 que modificó el art. 69 del C.P.T. y S.S.

En efecto, ha reiterado la Corporación que conforme a lo dispuesto en las disposiciones ya citadas, el grado jurisdiccional de consulta debe surtirse cuando las sentencias de primera instancia, *"fueren totalmente adversas a las pretensiones del trabajador, afiliado o beneficiario (...) si no fueren apeladas"* y cuando *"fueren adversas a la Nación, al Departamento o al Municipio o a aquellas entidades descentralizadas en las que la Nación sea garante"*.

También ha enseñado, que en virtud de lo dispuesto en los arts. 15 y 17 de la L. 1149/2007, la procedencia del

grado jurisdiccional de consulta debe estar precedido del análisis sobre la vigencia y aplicación del ya citado art. 14 *ibídem*, en tanto la ley se incorporó gradualmente en los distintos distritos judiciales.

En aquellas ocasiones, cuando esta Sala de la Corte abordó el estudio de las primeras controversias sobre este puntual aspecto –grado jurisdiccional de la consulta respecto de las sentencias de primera instancia adversas a las entidades en las que la Nación sea garante-, explicó con fundamento en las disposiciones de la L.100/1993 y en las demás normas que la complementa, modifica y reglamenta, tales como los decretos 692/1994, 1071/1995, 832/1996 y la L. 797/2003, que el Estado tiene la calidad de garante de las pensiones del régimen de prima media con prestación definida a cargo del extinto I.S.S. hoy Colpensiones, tesis que se reforzó con el primer inc. del A.L. 01/2005 que adicionó el art. 48 constitucional según el cual, *"El Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional, respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley y asumirá el pago de la deuda pensional que de acuerdo con la ley esté a su cargo".*

Así, ha concluido en múltiples oportunidades, que La Nación sí garantiza el pago de las pensiones, se itera, del régimen de prima media con prestación definida, de forma que debe surtirse el grado jurisdiccional de consulta

consagrado en el art. 69 del C.P.T y S.S. para proteger el interés público, que está implícito en las eventuales condenas por las que el Estado debe responder.

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

Ahora bien, reiteradamente ha sostenido la Sala que al amparo constitucional no puede acudirse cuando se cuente con otros medios ordinarios de defensa judicial -que en este caso activó el accionante a través de su apoderada el 4 de mayo de 2015, al formular el recurso extraordinario de casación, cuyo trámite se encuentra en curso-; razón adicional para negar el amparo constitucional impetrado.

No obstante, en razón a su función unificadora como máximo tribunal en materia laboral y de la seguridad social, le corresponde a esta Sala de la Corte Suprema de Justicia, precisar algunos aspectos relativos a la institución del grado jurisdiccional de consulta, conforme a lo dispuesto en el art. 69 del C.P.T. y S.S.; previa la

trascripción de la citada norma, cuyo texto es del siguiente tenor:

> *Artículo 14. El artículo 69 del Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social, quedará así:*
>
> *Artículo 69. Procedencia de la consulta. 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.*

De la norma trascrita emerge con claridad que además de los recursos de que puedan ser objeto las providencias judiciales, existe un grado jurisdiccional de consulta llamado a ser activado, obligatoriamente, cuando:

1. La sentencia de primera instancia fuere **totalmente adversa** a las pretensiones del trabajador, afiliado o beneficiario, **si no fueren apeladas**.

2. La decisión de primer grado fuere **adversa** a "*la Nación, al Departamento o al Municipio o a aquellas entidades descentralizadas en las que la Nación sea garante*".

LEGIS móvil
www.legismovil.com

En ese orden, una conclusión surge diáfana: la norma en su primer inciso contienen unas reglas diferentes a las consagradas en el segundo, así:

(i) Para la procedencia de la consulta conforme el primer inciso se requiere: (a) que la sentencia sea totalmente adversa al trabajador, beneficiario o afiliado y (b) que no sea apelada por éste.

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

Lo expuesto encuentra apoyo en jurisprudencia de esta Sala, que desde antaño, según lo recordó en providencia de hace más de una década -16 de marzo de 2000, rad. 12904-, adoctrinó que *"cuando la consulta se surte a favor de*

la Nación, el Departamento o el Municipio, (…) sí es "forzosa, obligada e incondicionada", tal como lo precisó esta Sala, en providencia del 24 de julio de 1980, pues aún en el evento de que la respectiva entidad impugne únicamente una o varias de las condenas impuestas, de todas formas el ad quem tiene el deber de revisar, sin límites, la totalidad de ellas."

Así también lo entendió la Corte Constitucional en la sentencia C-968 de 2003 al señalar, que la defensa de los bienes públicos exige que la consulta proceda "*frente a esas mismas providencias cuando fueren adversas, total o parcialmente, a la Nación, al departamento y al municipio, evento en el cual no está condicionada a que se haya interpuesto el recurso de apelación».*

En el mismo sentido, la citada providencia, a la letra enseñó que *«la consulta es un mecanismo ope legis, esto es, opera por ministerio de la ley y, por tanto, suple la inactividad de la parte en cuyo favor ha sido instituida cuando no se interpone por ésta el recurso de apelación,* ***aunque en materia laboral el estatuto procesal respectivo la hace obligatoria tratándose de entidades públicas.*** *Además, la consulta está consagrada en los estatutos procesales generalmente con base en motivos de interés público con el objeto de proteger a la parte más débil en la relación jurídica que se trata».*

El alcance hermenéutico de la institución de la consulta que ahora se precisa y que recoge cualquier decisión en sentido contrario, se encuentra en consonancia con la sentencia SU 962/1999 de la Corte Constitucional

en la que se dejó sentado que, en los asuntos propios de Foncolpuertos debe surtirse de manera obligatoria cuando la condena le fuere desfavorable total o parcialmente.

En efecto, dijo entonces el Tribunal Constitucional:

> *La "Consulta" es un ejercicio de soberanía, la apelación por el contrario, depende de la voluntad, tanto del legislador como de quien interpone el recurso, el legislador consagró dicho recurso y estableció que debería sustentarse porque su voluntad era que no se abusara de las apelaciones, y, el interesado al no sujetarse a dicho parámetro manifiesta tácitamente su voluntad de no apelar; pero eso no impide que se tramite la consulta, porque la voluntad no desarrollada no es cortapisa para la administración de justicia cuando ésta NECESARIAMENTE deba expresarse como perentoriamente lo ordena el artículo 69 del C. de P.L."1. (…).*
>
> *Ante tan claras disposiciones, a juicio de la Corte no hay ninguna duda acerca de la obligatoria aplicación del artículo 69 del C.P.L. y, por ende, de la forzosa tramitación de la consulta de las sentencias de primera instancia que sean total o parcialmente adversas a FONCOLPUERTOS, toda vez que el pago de las acreencias reconocidas estaría a cargo de la Nación, responsable directa de las obligaciones laborales y del pasivo laboral de COLPUERTOS y de FONCOLPUERTOS. (...)*
>
> *Esto significa que el tribunal no se equivocó al conocer del grado de jurisdicción denominado "consulta", porque siendo parcialmente adversa la sentencia de primera instancia al Fondo Social de la Empresa Puertos de Colombia, el pago de la obligación estaría a cargo de la Nación, que para efectos de la Ley 1ª. de 1991 y el Decreto-Ley 36 de 1992, es la única deudora como responsable de las obligaciones asumidas por la liquidación de la Empresa Puertos de Colombia, y quien, además, se vería afectada en sus intereses por la sentencia condenatoria en su contra."*

Así las cosas, la decisión proferida por el juzgador de primer grado en la que se imponga una condena parcial o total contra La Nación, los entes territoriales o descentralizados en los que aquélla sea garante, no cobrará ejecutoria hasta tanto se surta el grado jurisdiccional de consulta, conforme a lo dispuesto en el art. 331 del C.P.C., aplicable en los juicios laborales y de seguridad social por autorizarlo así el art. 145 del C.P.T. y S.S.

De acuerdo con lo expuesto, no queda duda entonces que en el *sub lite*, obligatoriamente debía surtirse el grado jurisdiccional de consulta, dado que la sentencia de primera instancia fue adversa a la demandada Colpensiones, de la que es garante La Nación. En consecuencia, se negará el amparo que por vía constitucional impetra Ignacio Antonio García Cortés.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

[1] Cita de Cita. Sentencia T-473 de 1996.

PRIMERO: NEGAR la tutela de los derechos invocados, de conformidad con las razones acotadas en precedencia.

SEGUNDO: NOTIFICAR a los interesados en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, si esta decisión no fuere impugnada.

Cópiese, notifíquese, publíquese y cúmplase.

CLARA CECILIA DUEÑAS QUEVEDO
Presidenta de Sala

JORGE MAURICIO BURGOS RUIZ

RIGOBERTO ECHEVERRI BUENO

GUSTAVO HERNANDO LÓPEZ ALGARRA

LUIS GABRIEL MIRANDA BUELVAS