

1100.01.04  
Bogotá D.C., 22 de November de 2021

Honorables Magistrados  
**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**  
CALLE 12 No. 7-65  
Correo electrónico: [secretariacasacionpenal@cortesuprema.ramajudicial.gov.co](mailto:secretariacasacionpenal@cortesuprema.ramajudicial.gov.co)  
TELÉFONOS: 5622000, 5626300  
BOGOTÁ D.C.

Radicado: 2021110003347431



**Referencia:** Acción de Tutela

**Accionante:** UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL –UGPP.

**Accionados:** TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI SALA LABORAL Y CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA LABORAL.

**Vinculados:** COLPENSIONES - MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL – DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA - URIEL CARVAJAL LÓPEZ C.C. 17004173.

**Asunto:** DEMANDA DE TUTELA POR ACTIVA

**Entidad:** CAJANAL

**JAVIER ANDRÉS SOSA PEREZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.792.308 de Bogotá, y tarjeta profesional No. 154.673 del C. S. de la J., en mi calidad de Subdirector de Defensa Judicial Pensional y apoderado Judicial de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP, como consta en la Resolución de Nombramiento N° 681 del 29 de julio de 2020, acudo ante su Honorable Despacho con el fin de interponer ACCIÓN DE TUTELA en contra del TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI SALA LABORAL y la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA LABORAL con ocasión de las sentencias judiciales del 31 de mayo de 2017 y del 2 de octubre de 2019, respectivamente, para que se amparen TRANSITORIAMENTE los derechos constitucionales fundamentales al Devido Proceso y Acceso a la Administración de Justicia en conexidad con el principio de Sostenibilidad Financiera del Sistema Pensional vulnerados a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, por parte del referido despacho por tres situaciones concretas:

**1.- Por la existencia de una VÍA DE HECHO** a raíz de las decisiones judiciales del 31 de mayo de 2017 y del 2 de octubre de 2019, por medio de las cuales se ordenó a la UGPP, en su calidad de sucesora pensional de la extinta CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL – CAJANAL, a pagar a Colpensiones, las cotizaciones pensionales por el tiempo de servicios laborado por el señor URIEL CARVAJAL LÓPEZ en el MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL entre el 1 de abril de 1968 y el 1 de diciembre de 1971 y entre el 15 de abril de 1972 hasta el 9 de septiembre de 1974, y en la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA entre el 4 de agosto de 1980 y el 6 de marzo de 1987, decisión a todas luces errada ya que el despacho está pasando por alto lo siguiente:

a.- La UGPP **no es la competente** para ordenar y menos destinar dichos recursos económicos a Colpensiones por las siguientes razones:

- La UGPP asumió de CAJANAL la función de administración pensional, más no el reconocimiento y menos pago de emolumentos derivados de omisiones prestacionales a cargo de los empleadores como el Ministerio de Agricultura o la Presidencia de la Republica, como así se deriva de las siguientes trascipciones legales que dan claridad de la falta de competencia de esta entidad para cumplir la decisión judicial hoy controvertida:

NORMA	CONTENIDO
Ley 1151 de 2007	<p>Artículo 156. "Esta Unidad Administrativa tendrá a su cargo:</p> <p>i) <u>El reconocimiento de derechos pensionales</u>, tales como pensiones y bonos pensionales, salvo los bonos que sean responsabilidad de la Nación, así como auxilios funerarios, <u>causados a cargo de administradoras del Régimen de Prima Media del orden nacional, y de las entidades públicas del orden nacional que hayan tenido a su cargo el reconocimiento de pensiones</u>, respecto de las cuales se haya decretado o se decrete su liquidación."</p>
DECRETO 4269 DE 2011	<p>Artículo 1. "Distribución de competencias. La ejecución de los <u>procesos misionales de carácter pensional</u> y demás actividades afines que se indican a continuación, será ejercida por la Caja Nacional de Previsión Social - Cajanal EICE en Liquidación y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, en los siguientes términos:</p> <p>(...)</p> <p>Estarán a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, las solicitudes de <u>reconocimientos de derechos pensionales</u> y prestaciones económicas, radicadas a partir del 8 de noviembre de 2011."</p>
Ley 90 de 1946	<p>ARTICULO 76. "El seguro de vejez a que se refiere la Sección Tercera de esta ley, reemplaza la pensión de jubilación que ha venido figurando en la legislación anterior. Para que el Instituto pueda asumir el riesgo de vejez en relación con servicios prestados con anterioridad a la presente ley, <u>el patrono deberá aportar las cuotas proporcionales correspondientes.</u>"</p>
Decreto 2665 de 1988	<p>"Artículo 6º CONDUCTAS SANCIONABLES. <u>Serán sancionados los patronos</u> y los trabajadores que incurran en las conductas que a continuación se señalan:</p> <p>a) <u>Mora en el pago de las cotizaciones;</u>      b) <u>Incumplimiento del Reglamento de Registro Inscripción, Afiliación y Adscripción;</u>      c) Retención de las cotizaciones descontadas a los asalariados y no pagadas oportunamente;</p>

- Con base en las normas descritas, se pasa por alto que en ninguna de ellas se impone la competencia a la UGPP para asumir las cotizaciones pensionales que estaban a cargo de los empleadores (Ministerio de Agricultura - Presidencia de la Republica) del señor URIEL CARVAJAL LÓPEZ, y que estos omitieron realizar para que fuera pertinente una condena en contra, lo que hace que hoy la obligada a cumplir la orden judicial, esto es, la de pagar los valores dejados de cotizar por las entidades mencionadas, sea la UGPP en calidad de sucesora de CAJANAL, lo que genera a su vez una evidente vía de hecho y una obligación de imposible cumplimiento de nuestra parte por no contar con la asignación legal de esa función ni con los dineros para ello.
- Corrobora la falta de competencia de la UGPP para cumplir las decisiones judiciales que CAJANAL en ningún momento fungió como empleador del señor URIEL CARVAJAL LÓPEZ por lo que no tenía la obligación de efectuar las cotizaciones a las administradoras del Régimen de Prima Media del orden nacional, por el contrario, correspondía al Ministerio de Agricultura y a la Presidencia de la Republica en su calidad de empleadores, efectuar la afiliación de sus empleados y las cotizaciones al sistema general de pensiones, tal como indica la normatividad en cita.
- Así mismo de lo probado en el expediente judicial se observa que el causante no tiene reporte de aportes para pensión realizados a CAJANAL, por los periodos de la condena

judicial, por parte esas dos entidades como empleadores, para que se nos pudiera imputar responsabilidad alguna en calidad de sucesores de esa Caja.

- Acorde con lo anterior los despachos judiciales accionados libraron de responsabilidad al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y a la Presidencia de la Republica de efectuar el pago de las cotizaciones que no se realizaron en favor del señor CARVAJAL LÓPEZ cuando estos fungían como sus empleadores, imponiéndole dicha responsabilidad a la UGPP en calidad de sucesora de CAJANAL, entidad que no tuvo responsabilidad alguna en la omisión de las cotizaciones, responsabilidad que sólo puede ser endilgada a los empleadores.

b.- Como se probó en el proceso contencioso No. 76001310500420110013001 el Ministerio de Agricultura y la Presidencia de la Republica:

- No realizaron la afiliación ni las respectivas cotizaciones pensionales del señor URIEL CARVAJAL LÓPEZ, entre los periodos anteriormente señalados, en consecuencia, la UGPP, en calidad de sucesora de CAJANAL, no tiene la facultad de garantizar el pago de dineros que no fueron recibidos por concepto de cotizaciones pensionales del señor CARVAJAL LÓPEZ, situación que hace que en este caso los despachos judiciales accionados incurran en una evidente vía de hecho al pretender que la UGPP le pague los valores que dichas entidades no realizaron en debida forma, lo que genera la imposición de una competencia que es exclusiva del Ministerio de Agricultura y de la Presidencia de la Republica, pero además impone que la UGPP deba asumir unas sumas de dinero que no administra y de las cuales en ningún momento se ha efectuado el traslado de recurso de los empleadores en mención hacia la UGPP.
- OMITIERON afiliar al trabajador al sistema de pensiones sustrayéndose de la obligación del pago de los aportes durante la relación laboral, caso en el cual surge la obligación del empleador de pagar un cálculo actuarial por la omisión, el cual será liquidado por la caja a la cual se le adeudan tales aportes, por tal motivo la UGPP como sucesora de la Caja Nacional de Previsión Social no está llamada a pagar los aportes pensionales (por mora) cálculo actuarial por omisión - a COLPENSIONES por el tiempo de servicio prestado por el pensionado tanto al Ministerio de Agricultura entre el 1 de abril de 1968 hasta el 1 de diciembre de 1971 y entre el 15 de abril de 1972 hasta el 9 de septiembre de 1974 como a la Presidencia de la República entre el 04 de agosto de 1980 y el 06 marzo de 1987, como erradamente se ordena en los fallos judiciales hoy controvertidos.

c.- Bajo este panorama se erra en la interpretación de nuestra competencia frente a Colpensiones ya que la Unidad NO recibió del Ministerio De Agricultura Y Desarrollo Rural y mucho menos la Presidencia De La República aportes para pensión que deban ser trasladados a Colpensiones a nombre del causante URIEL CARVAJAL LÓPEZ, como lo malinterpretan los estrados judiciales accionados y en donde los empleadores del causante debieron realizar sus cotizaciones para efectos de obtener su derecho pensional y sin embargo como lo admitieron en el transcurso del proceso omitieron hacerlo teniendo el deber legal de cotizar haciendo por ello la orden de trasladar recursos no podía ser de nuestro resorte sino de los empleadores del causante.

d.- Se desconoció que la sanción al empleador que omite su obligación de pagar las cotizaciones a seguridad social de sus empleados radica en que toda la responsabilidad recaerá en él y deberá ponerse al día y contribuir con el sistema actualizando sus deudas para con el sistema de seguridad social, situación que es la acaecida en este caso pues el Ministerio de Agricultura no realizó cotizaciones entre el 1 de abril de 1968 hasta el 1 de diciembre de 1971 y entre el 15 de abril de 1972 hasta el 9 de septiembre de 1974 así como tampoco la Presidencia de la República realizó cotizaciones entre el 04 de agosto de 1980 y el 06 marzo de 1987 a favor del señor CARVAJAL LÓPEZ haciendo que por dicha omisión esas dos entidades fueran las únicas responsables de trasladar dichas cotizaciones a Colpensiones como lo determinan los fallos controvertido y no fuera condenada la UGPP.

## **2.- Un evidente ABUSO DEL DERECHO** en razón a la posición de los accionados que:



- Desconocen las normas que regulaban este caso, así como de lo probado en el expediente judicial en el cual se demostró que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y de la Presidencia de la Republica no efectuaron cotizaciones al sistema pensional mientras fueron empleadores del señor URUEL CARVAJAL LOPEZ, lo que genera que la Unidad hoy sea obligada a pagar unas sumas de dinero derivadas de los aportes pensionales dejados de pagar por los empleadores al Sistema General de Pensiones, sin contar esta entidad con los dineros para cumplir esa orden judicial, lo que se torna en una obligación de imposible acatamiento, pero además sin tener la competencia para su ejecución en razón a que CAJANAL, hoy UGPP, no fungió como empleador del señor CARVAJAL LÓPEZ, estando claramente en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y de la Presidencia de la Republica la responsabilidad de haber realizado dichas cotizaciones, estas últimas entidades quienes debieron ser condenadas para dicho efecto.
- Pasan por alto que la extinta CAJANAL no fue la empleadora del señor Carvajal López por tal motivo la UGPP como sucesora de la Caja Nacional de Previsión Social no estaba llamada a pagar los aportes pensionales (por mora) cálculo actuarial por omisión - a COLPENSIONES por el tiempo de servicio prestado por el pensionado tanto al Ministerio de Agricultura entre el 1 de abril de 1968 hasta el 1 de diciembre de 1971 y entre el 15 de abril de 1972 hasta el 9 de septiembre de 1974 como a la Presidencia de la Repùblica entre el 04 de agosto de 1980 y el 06 marzo de 1987, por tal razón, los fallos hoy controvertidos se apartan de lo establecido en nuestro ordenamiento jurídico.

3. Una **GRAVE AFECTACIÓN AL ERARIO**, en razón a que cumplir los fallos judiciales hace que la UGPP deba asumir las obligaciones que están en cabeza el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Presidencia de la Repùblica, obligaciones que ascienden a las siguientes sumas de dinero, que se advierte nunca fueron recibidas por los empleadores del causante:

- Por las cotizaciones dejadas de realizar por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural la UGPP debe asumir la suma aproximada de **\$64.382.869**.
- Por las cotizaciones dejadas de realizar por parte de la Presidencia de la Repùblica la UGPP debe asumir la suma aproximada de **\$ 50.836.184**.

Bajo este claro contexto es evidente que esta Unidad requiere de manera **URGENTE** la intervención del juez constitucional ante el grave perjuicio que se ocasiona por las graves irregularidades descritas que hace procedente esa acción constitucional con el fin de que se **SUSPENDA** de manera **TRANSITORIA** las decisiones contenidas en las sentencias del 31 de mayo de 2017 y del 2 de octubre de 2019 por la evidente vía de hecho y el abuso del derecho en el actuar del TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI SALA LABORAL y la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA LABORAL, hasta tanto se resuelva el recurso extraordinario de revisión que esta Unidad presentó el 12 de octubre de 2021 en contra de esas decisiones judiciales ante la H. Corte Suprema de Justicia por encontrarnos aún dentro del término establecido para el efecto por la Ley 712 de 2001 y no ser excluyente esta situación para incoar la protección constitucional ya que esta presenta como un mecanismo TRANSITORIO. (Se adjunta comprobante de presentación del recurso extraordinario)

#### I. CONSIDERACIONES FRENTE AL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA, DECLARADO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 417 DE 2020

Teniendo en cuenta el actual estado de emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19 declarado por el Presidente de la Repùblica, en el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, y como quiera que para ello se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de Repùblica de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril 2020 hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día **24 de mayo de 2020**, el Consejo Superior de la Judicatura, mediante los Acuerdos PCSJA20-11517, PCSJA20-11518, PCSJA20-11519, PCSJA20-11521, PCSJA20-11526, PCSJA20-11527, PCSJA20-11528, PCSJA20-11529 de marzo de 2020, PCSJA20-11532 del 11 de abril de 2020, PCSJA20-11549 del 07 de mayo de 2020 y PCSJA20-11567 del 05 de junio de 2020, no solo suspendió los términos judiciales sino que estableció algunas excepciones a ello adoptando otras medidas por motivos de salubridad pública y fuerza mayor las cuales irían hasta el

día 30 de junio de 2020.

Que ante la continuidad de la medida de aislamiento declarado por el Presidente de la República el Consejo Superior de la Judicatura mediante ACUERDO PCSJA20-11567 del 05 de junio de 2020 se prorrogó las medidas de suspensión de términos, amplió sus excepciones y adoptó otras medidas señalando que la suspensión continuaría desde el 09 hasta el 30 de junio de 2020 (art 2) EXCEPTUANDO, entre otras las acciones de tutela, las cuales señaló que debían ser tramitadas mediante correo electrónico (art 3), así como determinó que las comunicaciones de los abogados con los despachos judiciales podrían ser enviados o recibidos por correo electrónico evitando las presentaciones o autenticaciones personales o alguna situación adicional de algún tipo (art 28).

Por otra parte, el Decreto 2591 de 1991 en su artículo 14 señala que las solicitudes de acciones de tutela, se caracterizará por su informalidad sin perjuicio de su claridad y cumplimiento de los demás requisitos exigidos para este caso, de las tutelas contra providencia judicial, por lo que de la norma especial se desprende que no es un requisito que las demandas de tutelas deban tener la presentación personal de su apoderado judicial.

Conforme a lo anterior, y de acuerdo con los lineamientos dispuestos por el Consejo Superior de la Judicatura, de manera respetuosa solicito a su Honorable Despacho se tramite la presente acción de tutela que contra decisión judicial incoamos y que se envía a través de correo electrónico y sin la ritualidad de presentación personal, acogiéndonos a lo dispuesto en el Acuerdo PCSJA20-11567 del 05 de junio de 2020 que exonera de ese requisito, ante la imperiosidad de cumplir con el requisito de inmediatez a fin que se protejan los derechos fundamentales afectados a esta Entidad y al patrimonio del estado y el sistema de financiación pensional.

## II. DEL LITIS CONSORCIO NECESARIO

Consideramos que a la presente acción constitucional deben ser vinculados:

- El señor URIEL CARVAJAL LÓPEZ identificado con C.C. 17004173 en su condición de beneficiario del reconocimiento económico dado en la sentencia controvertida.
- COLPENSIONES por ser la entidad que hoy tiene a su cargo el reconocimiento de la pensión de vejez.
- A la NACIÓN - MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL.
- A la NACION – DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA.

Personas naturales y jurídicas a quien las resultas de la actuación les pueden afectar de forma uniforme, debiendo ser partícipes de la relación jurídica substancial que acá se discute.

## III. HECHOS

1. El señor URIEL CARVAJAL LÓPEZ nació el 22 de febrero de 1940 y se identificaba con la CC 17.004.173.
2. El señor URIEL CARVAJAL LOPEZ prestó sus servicios en diferentes empresas del Estado desde el 1º de abril de 1968 al 10 de septiembre de 1992.
3. El señor URIEL CARVAJAL LOPEZ adquirió el status jurídico de pensionado el 22 de febrero de 2000 al cumplir los 60 años de edad.
4. Conforme a lo anterior el causante solicitó el 3 de abril de 2006 y 20 de junio de 2008 ante el Instituto de Seguros Sociales el reconocimiento y pago de una pensión de vejez la cual fue negada a través de las Resoluciones 497 de 2007 y GNR 12648 de 26 de julio de 2009 respectivamente, alegando la aplicación del Decreto 2527 de 2000 y por considerarlo que no estaba afiliado al Sistema de Seguridad Social en Pensiones al 1º de abril de 1994, ignorando

de esta forma que laboró durante 1382, 57 semanas a entidades del sector oficial y cotizó 235,57 al régimen de prima media .

5. Conforme al fallo proferido por el Juzgado Tercero Laboral de Descongestión de Cali del 14 de febrero de 2014, el señor URIEL CARVAJAL LÓPEZ prestó los siguientes servicios:

- **MINISTERIO DE AGRICULTURA:** Desde el 1 de abril de 1968 hasta el 1 de diciembre de 1971 y del 15 de abril de 1972 hasta el 9 de septiembre de 1974.
- **PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA:** Desde el 4 de agosto de 1980 hasta el 6 de marzo de 1987
- **DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA:** Desde el 1 de febrero de 1991 hasta el 10 de septiembre de 1992.

6. Mediante la **Resolución GNR 212540 del 15 de julio de 2015**, COLPENSIONES negó el reconocimiento de pensión de invalidez al señor Uriel Carvajal López al considerar que la entidad competente para tal fin sería Gobernación del Valle del Cauca por ser esa la entidad a la cual se encontraba realizando aportes el afiliado al momento de la estructuración de su invalidez (11 de abril de 1992).

7. Mediante la sentencia del 14 de febrero de 2014 proferida por el **JUZGADO TERCERO LABORAL DE DESCONGESTIÓN DEL CIRCUITO DE CALI** dentro del proceso ordinario laboral instaurado por el señor Carvajal López contra el ISS hoy COLPENSIONES y el Departamento del Valle del Cauca, cuyas pretensiones estaba orientadas al reconocimiento de la pensión de vejez a su favor, donde resolvió:

*“PRIMERO: ABSOLVER a COLPENSIONES, al DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA, Nación –Ministerio de Agricultura al Municipio de Santiago de Cali – Secretaría de Vivienda Urbana La Nación – Departamento Administrativo Secretaría de Integración Popular, al Municipio de Tuluá Federación Nacional de Cafeteros y a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL de los cargos formulados en esta demanda por el señor URIEL CARVAJAL LOPEZ (...)”*

La anterior determinación la adoptó con base en los siguientes argumentos:

*“(...) PROBLEMA JURÍDICO*

*¿En el subexamine el problema jurídico se centra en determinar los siguientes aspectos a) cuál es la persona jurídica competente para responder por las peticiones del actor, b) verificar si éste alcanzó o no la densidad de semanas exigidas en las normas que le fuere aplicables en materia pensional y c) la responsabilidad que le asiste a cada una de las entidades aquí convocados como litigantes necesarios?*

*(...) HECHOS PROBADOS*

*(...) Del material probatorio recaudado se pudo establecer que laboró en total para entidades estatales durante 6937 días que equivalen a 991 semanas, es decir que no acreditó haber sido servidor público por lo menos 20 años como se lo exige la última norma aquí citada lo que significa que tampoco puede beneficiarse de la pensión aquí pedida bajo los parámetros de esta Ley.*

*(...)*

*Al revisar el material probatorio recaudado se observa que el demandante en su demanda cita haber laborado en entidades estatales como la Nación – Ministerio de Agricultura, al Municipio de Santiago de Cali – Secretaría de Vivienda Urbana La Nación – Departamento Administrativo Secretaría de Integración Popular y al Municipio de Tuluá de las cuales solo los Municipios hicieron aportes al Seguro Social, y aunque el primero de ellos en certificación dijo que al ex trabajador se le habían hecho los descuentos de Ley para CAJANAL, situación que no fue acreditada en este asunto.*

*Establecido lo anterior se debe verificar si el actor prestó servicios para entidades estatales durante por lo*

menos 20 años, procediendo a contabilizarlas así:

EMPLEADOR	DESDE	HASTA	DIAS	FOLIO
Nación-Depto. Administrativo	4 de agosto de 1980	6 de marzo de 1987	2402	14
Nación-Min. De Agricultura	1 de abril de 1968	10 de sep. de 1974	2349	12
Dept. del Valle Del Cauca	1 de febrero de 1991	10 de sept de 1992	584	10
total			5.335	

A los anteriores días se le debe agregar las cotizadas al ISS por el señor URIEL CARVAJAL LÓPEZ, las cuales según su historia laboral ascendieron a 237,2857 semanas para un gran total de 999 semanas y 20 años equivalentes a 1028 semanas.

Es preciso advertir que en esta contabilización no se puede incluir el tiempo trabajado por el sujeto activo para la federación Nacional de Cafeteros toda vez que conformó al artículo 33 de la Ley 100 de 1993, literal c) existe un condicionamiento y es que la vinculación laboral estuviese vigente o se haya iniciado con posterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993, y el caso que aquí nos ocupa refiere a una relación laboral entre 1961 a 1966. Debiendo además hay que recordar que dicho literal fue objeto de pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional a través de la sentencia C-1024 del 20 de octubre de 2004 MP, Dr. Rodrigo Escobar Gil, en la cual declaró que debía estarse a lo dispuesto en la sentencia C-506 de 2001, a través de la cual se declaró exequible la expresión “siempre que la vinculación laboral se encuentre vigente o se inicie con posterioridad a la vigencia de la presente Ley”.

Así las cosas estima esta instancia judicial que no es viable acudir a los lineamientos de la Ley 100 de 1993, para imponerle la a la FEDERACIÓN NACIONAL DE CAFETEROS la obligación de pagar el cálculo actuarial, no solo porque se desconocería caprichosamente el tenor literal de la norma en cita, vulnerando el principio de irretroactividad de la ley sino que además se estaría actuando en contravía de una sentencia de constitucionalidad la cual es de obligatorio cumplimiento para los operadores jurídicos. (...)"

8. La anterior decisión surtió el grado jurisdiccional de consulta, el **TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI SALA LABORAL** en fallo del 31 de mayo de 2017 resolvió ordenar el reconocimiento de la pensión de vejez a favor del señor CARVAJAL LÓPEZ y a cargo de Colpensiones, y con respecto a la UGPP la condenó a lo siguiente:

“(...) RESUELVE

SEGUNDO: CONDENAR a la UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES UGPP a pagar a COLPENSIONES E.I.C.E los aportes conforme a las disposiciones legales respectivas, por el tiempo de servicios laborado por el señor URIEL CARVAJAL LÓPEZ para las siguientes entidades; con el MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL los períodos comprendidos entre el 1 de abril de 1968 y el 1 de diciembre de 1971, y el 15 de abril de 1972 y el 9 de septiembre de 1974, y con la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA el periodo comprendido entre el 4 de agosto de 1980 y el 6 de marzo de 1987..."

Para adoptar la anterior determinación señaló:

“(...) PROBLEMA JURÍDICO

“...El problema jurídico que se plantea la Sala, consiste en determinar los siguientes aspectos: (i) cuál de las entidades incluyendo las vinculadas en litisconsorcio, es la competente para responder por las peticiones del actor (ii) verificar si hay lugar al reconocimiento de semanas cotizadas antes de que iniciara la cobertura del INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES y establecer la responsabilidad de cada una de las demandas (iii) examinar si se cumplen los requisitos del Acuerdo 049 de 1990 aprobado por el Decreto 758 del mismo año, para conceder la pensión y en caso positivo determinar si hay lugar al reconocimiento de los intereses moratorios...”

CONSIDERACIONES

(...)

Posteriormente entró a regir el seguro Social, que sería administrado por el Instituto Colombiano de Seguro Social, hecho que paulatinamente fue ocurriendo, pudiendo materializarse por virtud del Decreto 3041 de 1996, aprobatorio del Acuerdo 244 del mismo año, el que en sus artículos 60 y 61 estableció una especie de régimen de transición respecto de las personas que podrían acceder a la jubilación reglamentada por el artículo 260 del C.S.T., la cual sería transmitida a pensión de vejez.

*Fue así como paulatinamente nace en diferentes zonas del país la obligación de afiliar los empleadores a sus trabajadores, que en la ciudad de Bogotá y Valle del Cauca fue a partir del 1º de enero de 1967.*

*Respecto de lo ya señalado es claro que la pensión de jubilación dejará de estar a cargo del empleador, cuando ésta sea asumida por el INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES. (Negrilla y Subraya propia)*

(...)

*También nos resulta de vital importancia resaltar que la Corte Suprema de Justicia ha venido desarrollando por más de una década, una postura excluyente, respecto de la obligatoriedad de los empleadores de cotizar a pensión para sus trabajadores antes de que iniciara la cobertura del Instituto de Seguros Sociales dicha tesis se sostenía en las sentencias del 7 de septiembre de 2010, radicación 36280, sentencia del 1 de julio de 2009, radicación 32942, del 29 de julio de 2008, radicación 28479, dentro de las cuales se sostenía que si en el lugar donde se prestó el servicio por parte del trabajador no existía cobertura del Instituto de Seguros Sociales, el empleador no estaba obligado a la afiliación, ni le cabía responsabilidad alguna en razón de las cotizaciones que no sufragó, desde luego que actuó, por entero, aferrado al ordenamiento jurídico.*

(...)

*Dicho ello, la Sala reitera que, ante hipótesis de omisión en la afiliación del trabajador al sistema de pensiones, es deber de las entidades de seguridad social tener en cuenta el tiempo servido, como tiempo efectivamente cotizado, y obligación del empleador pagar un cálculo actuarial, por los tiempos omitidos, a satisfacción de la respectiva entidad de seguridad social.*

(...)

*En sentencia SL764-2015 del 1 de julio de 2015 rad 59027, preciso la Sala en relación con los trabajadores que nunca fueron afiliados a la seguridad social sin culpa imputable a su empleador, es decir, por cuanto en las sedes de trabajo no hubo cobertura del INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES:*

*"frente a tales situaciones la Corte ha entendido que no por el hecho de haberse omitido la afiliación del trabajador a la seguridad social por falta de cobertura dentro de una determinada zona laboral, e incluso de no cumplirse tal circunstancia a la vigencia de la Ley 100 de 1993, resulte válido al empleador beneficiado con esa contingencia sustraerse a realizar el aporte necesario y correspondiente a los períodos así laborados para el establecimiento de la base económica de la pensión del trabajador cuando este cumpla potencialmente las exigencias del ente de seguridad social para ese efecto."*

(...)

#### Caso concreto

*Ahora bien, el señor URIEL CARVAJAL RESTREPO nació el 22 de FEBRERO de 1940, lo que quiere decir que tenía más de 40 años de edad al 1º de abril de 1994, y, por lo tanto, está cobijado por el régimen de transición.*

*Como es un hecho indiscutido que el demandante estuvo afiliado al ISS con anterioridad al 1 de abril de 1994, el régimen anterior que gobierna su situación pensional es el Acuerdo 049 de 1990.*

(...)

*Por otra parte, está probado que el señor URIEL CARVAJAL LOPEZ laboró para los siguientes empleadores:*

*Con el Ministerio de Agricultura desde el 1 de abril de 1968 hasta el 1 de diciembre de 1971, y desde el 15 de abril de 1972 hasta el 9 de septiembre de 1974.*

*Con el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República desde el 04 de agosto de 1980 hasta el 06 de marzo de 1987 (Folio 204)*

(...)

*Frente al requisito de semanas cotizadas, se esclarece por la sala, que en el caso del demandante deben sumarse a las semanas reportadas en la Historia Laboral aquellas laboradas para las siguientes entidades para la Federación Nacional de cafeteros el periodo comprendido entre el 21 de agosto de 1961 al 11 de enero de 1966, con el ministerio de Agricultura los períodos comprendidos entre el 1 de abril de 1968 al 1 de diciembre de 1971 y desde el 15 de abril de 1972 hasta el 09 de septiembre de 1974, con la Presidencia de la República desde el 4 de agosto de 1980 hasta el 6 de marzo de 1987 y con la Gobernación del Valle desde el 1 de febrero de 1991 hasta el 10 de septiembre de 1992 y respecto de las cuales no aparece afiliación o cotización alguna efectuada por el demandante conforme al reporte de novedades registrado en Historia Laboral tradicional allegada al proceso.*

*Ahora bien, respecto del Ministerio de Agricultura y Presidencia de la República, estos aportes que se le adeudan al actor deberán de ser asumidos por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL (UGPP) puesto que esta fue la encargada de la sucesión procesal al entrar en liquidación CAJANAL EICE quien era la obligada a asumir dichos aportes.*



Es de anotar que conforme a la nueva posición de la H. Corte Suprema de Justicia en las sentencias traídas a colación en el acápite normativo y bajo claros postulados constitucionales y legales es posible que para efectos de reconocer la pensión de vejez se tengan en cuenta tiempos anteriores a la fecha en que entró en cobertura el INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES en las diferentes regiones para lo cual los empleadores deberán pagar el cálculo actuarial que para el efecto liquide COLPENSIONES por ser esta la última entidad a la que fue afiliada.

Siendo esto así, el número de semanas que acredita el señor URIEL CARVAJAL corresponde a un total de 1.197.29 semanas.

En consecuencia, de lo anterior se concluye que el señor URIEL CARVAJAL si tiene derecho a la pensión de vejez por vía del régimen de transición, conforme a lo previsto en el artículo 12 del Acuerdo 049 de 1990, aprobado mediante el Decreto 758 de ese mismo año. (...)"

9. A través de la **Resolución SUB 119117 del 4 de mayo de 2018**, COLPENSIONES dio cumplimiento al fallo proferido por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Tuluá del 11 de mayo de 2016 modificado por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Buga en sentencia del 22 de junio de 2017 y en consecuencia reconoció pensión de invalidez a favor del señor Uriel Carvajal López en cuantía de \$1.494.461 a partir del año 2017.
10. En sede de casación, la **CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACION LABORAL**, en providencia del 2 de octubre de 2019 resolvió el recurso extraordinario en el siguiente sentido:

#### "(...) CARGO ÚNICO

*La recurrente manifiesta que no es acertado imponer el traslado del cálculo actuarial por el tiempo que el demandante trabajó para la Federación Nacional de Cafeteros, toda vez que la relación laboral finalizó el 11 de enero de 1966 y, por esa razón, no lo cobijó el Acuerdo 224 de 1966, aprobado por el Decreto 3041 del mismo año.*

#### CONSIDERACIONES

*De los términos en que fue planteado el recurso, le corresponde a la Sala establecer si el empleador Federación Nacional de Cafeteros tiene o no la obligación de trasladar un título pensional por el tiempo de servicio laborado por el demandante, con anterioridad a que el seguro obligatorio empezar a tener cobertura.*

(...)

*Bajo tal panorama, el Tribunal no cometió los errores jurídicos que se le endilgan, toda vez que, precisamente, fundó su determinación en la postura adoctrinada por esta Sala, sin que la recurrente hiciera valer nuevos argumentos que la rebatan, al punto de lograr un nuevo criterio jurisprudencial.*

#### 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, NO CASA la sentencia que el 31 de mayo de 2017 profirió la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, en el proceso ordinario laboral que URIEL CARVAJAL LÓPEZ adelanta contra el INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES hoy ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES y el DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA, trámite al que fueron vinculados como litis consortes necesarios el MUNICIPIO DE CALI, LA NACIÓN - DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO secretaría de integración popular, la nación - MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, el MUNICIPIO DE TULUÁ, la CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL y la FEDERACIÓN NACIONAL DE CAFETEROS DE COLOMBIA..."*

11. La UGPP el 12 de octubre del 2021, presentó recurso extraordinario de revisión con ocasión del fallo del 2 de octubre de 2019, cuyas pretensiones están orientadas a que se revoque de manera parcial el fallo ibidem, se absuelva a esta Unidad de efectuar el pago de las cotizaciones pensionales del señor URIEL CARVAJAL LÓPEZ y se condene al Ministerio de Agricultura y a la Presidencia de la República para dichos efectos.



12. Consultada la página de bonos pensionales el señor URIEL CARVAJAL LÓPEZ, se encuentra activa en la nómina de pensionados, ya que Colpensiones, reconoció una pensión de invalidez desde el 2012, tal y como se detalla a continuación:

SOLICITADO POR	mhzchave 190.121.136.106		
FECHA Y HORA	15/06/2021 02:44:26		
ENTIDAD	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFI		
<b>CONSULTA DETALLE PRESTACIONES</b>			
Beneficiario (Tipo Documento - Documento - Nombre)	C 17004173 CARVAJAL LOPEZ URIEL		
Pensionante (Nit Pensionante - Entidad)	860013816-INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES		
Departamento	BOGOTA D.C.		
Prestación	PENSION IVM INVALIDEZ		
Prestación en Trámite (Sí / No)		Fecha Prestación (DD/MM/AAAA)	30/04/2012
Sector Privado		Estado Prestación Reportada	
Nivel Sector Público		Estado	ACTIVO
Motivo Inactivación			
Género			
Fuente Información (Nit - Nombre)	860013816-INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES		
Número Afiliación ISS/COLPENSIONES	917004173	Identificador ISS/COLPENSIONES	NO
Motivo Retiro ISS/COLPENSIONES		Número Resolución ISS/COLPENSIONES	19117
Fecha Resolución ISS/COLPENSIONES (DD/MM/AAAA)		Fecha Ingreso ISS/COLPENSIONES (DD/MM/AAAA)	01/03/2018
Estado ISS/COLPENSIONES	ACTIVAS	Fecha Adquisición ISS/COLPENSIONES (DD/MM/AAAA)	30/04/2012
Tipo Prestación Solicitada		Número Radicación	0
Nombre Archivo	AFIRMARPENSIONES202105.TXT	Fila	431373
Origen Información	ARCHIVO LABORAL MASIVO REPORTADO POR EL ISS		
Fecha Último Cargue (DD/MM/AAAA)		Excluido Nómina ISS/COLPENSIONES	NO
Clase Reportada		Id. Control	
Observaciones			

Ahora bien, es de resaltar que la sentencias proferidas el 31 de mayo de 2017 y del 2 de octubre de 2019 van en contra de los postulados del ordenamiento jurídico, la jurisprudencia y el principio de seguridad jurídica a raíz de la orden ilegitima y arbitraria de imponer a la UGPP, como sucesora de la extinta CAJANAL, al pago las cotizaciones pensionales dejadas de pagar por el Ministerio de Agricultura y a la Presidencia de la República en favor del señor ALBERTO JAVIER PERALTA BARROS, dejados de cotizar entre el 1 de abril de 1968 al 1 de diciembre de 1971, entre el 15 de abril de 1972 al el 9 de septiembre de 1974 y el 4 de agosto de 1980 y el 6 de marzo de 1987, pasándose por alto que:

- No existe disposición jurídica que endilgue la competencia a la UGPP para asumir las cotizaciones pensionales que estaban a cargo de los empleadores (Ministerio de Agricultura - Presidencia de la Republica) del señor URIEL CARVAJAL LÓPEZ y que estas entidades omitieron realizar, lo que hace que hoy la obligada a cumplir la orden judicial, esto es, la de pagar los valores dejados de cotizar sea la UGPP en calidad de sucesora de CAJANAL, lo que genera una evidente vía de hecho y una obligación de imposible cumplimiento de nuestra parte por no contar ni con esa función ni con los dineros para ello.
- CAJANAL así como tampoco la UGPP tuvieron la calidad de empleadores del señor URIEL CARVAJAL LÓPEZ por lo que no tenían la obligación de efectuar las cotizaciones a las administradoras del Régimen de Prima Media del orden nacional, por el contrario, correspondía al Ministerio de Agricultura - Presidencia de la Republica en su calidad de empleadores, efectuar las cotizaciones al ISS, tal como lo preceptuaba el artículo 76 de la Ley 90 de 1946.
- Acorde con lo anterior los despachos judiciales accionados libraron de responsabilidad al Ministerio de Agricultura - Presidencia de la Republica de efectuar el pago de las cotizaciones que no se realizaron en favor del señor CARVAJAL LÓPEZ cuando estos fungían como sus empleadores, imponiéndole dicha responsabilidad a la UGPP en calidad de sucesora de CAJANAL, entidad que no tuvo competencia alguna en la omisión de las cotizaciones.

Así las cosas, al no tener la UGPP legitimación en la causa por pasiva para cumplir las órdenes judiciales controvertida y no contar con los recursos para su cumplimiento, se genera una grave afectación del derecho al debido proceso en sus modalidades de contradicción y defensa de la UGPP quien está imposibilitada para dar acatamiento a las sentencias en mención, haciendo procedente esta acción constitucional para poner fin a estas irregularidades.

#### IV. NATURALEZA DE LA UGPP

Recepción de correspondencia:  
Avenida Carrera 68 No 13-37  
(Bogotá, D.C.)

Línea Gratuita Nacional: 018000 423 423  
Línea fija en Bogotá: (1) 4926090  
Lunes a viernes de 8:00 am a 6:00 pm.

Centro de Atención al Ciudadano  
Calle 19 No 68A – 18 (Bogotá)  
Lunes a Viernes de 7:00 a.m. a 4:00 p.m.



Minhacienda

La UGPP, fue creada en virtud de la Ley 1151 de 2007, como una entidad del orden nacional con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonio independiente, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, cuyo objeto está el de reconocer y administrar los derechos pensionales y prestaciones económicas a cargo de las administradoras exclusivas de servidores públicos del Régimen de Prima Media con Prestación Definida del orden nacional causados hasta su cesación de actividades como administradoras; así como el de aquellos servidores públicos que hayan cumplido el tiempo de servicio requerido por la ley para acceder a su reconocimiento y se hubieren retirado o desafiliado del Régimen de Prima Media con Prestación Definida sin cumplir el requisito de edad señalado, con anterioridad a su cesación de actividades como administradoras. De igual manera, le corresponderá la administración de los derechos y prestaciones que reconocieron las mencionadas administradoras y los que reconozca la Unidad.

Conforme al artículo 4° del Decreto Ley 4107 de 2011, la CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL CAJANAL EICE EN LIQUIDACIÓN, se encontraba vinculada al Ministerio de Salud y Protección Social y por expresa disposición del artículo 64 ibidem, le correspondía a CAJANAL EICE en Liquidación continuar realizando las actividades de qué trata el artículo 3 del Decreto 2196 de 2009, hasta tanto estas funciones fueran asumidas por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social- UGPP, a más tardar el día primero (1°) de diciembre de 2012.

Finalmente, el Decreto 877 del 30 de abril de 2013 establece una prórroga de la liquidación de CAJANAL hasta el 11 de junio de 2013.

Bajo este contexto la UGPP, es la entidad competente para incoar la presente acción constitucional, en aras de que sean protegidos los derechos fundamentales deprecados que generan afectación al erario.

## V. PROCEDENCIA DE LA PRESENTE ACCIÓN DE TUTELA COMO MECÁNISMO TRANSITORIO PARA EVITAR UN PERJUICIO IRREMEDIABLE

El Decreto 2591 de 1991 regulador de la acción de tutela, permite en su artículo 8 que se incoe este tipo de acciones en forma transitoria para evitar un perjuicio irremediable como así se desprende de su texto original que señala:

*"Artículo 8. LA TUTELA COMO MECANISMO TRANSITORIO. Aún cuando el afectado disponga de otro medio de defensa judicial, la acción de tutela procederá cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.*

*En el caso del inciso anterior, el juez señalará expresamente en la sentencia que su orden permanecerá vigente sólo durante el término que la autoridad judicial competente utilice para decidir de fondo sobre la acción instaurada por el afectado.*

*En todo caso el afectado deberá ejercer dicha acción en un término máximo de cuatro (4) meses a partir del fallo de tutela.*

*Si no la instaura, cesarán los efectos de este.*

*Cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un daño irreparable, la acción de tutela también podrá ejercerse conjuntamente con la acción de nulidad y de las demás procedentes ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En estos casos, el juez si lo estima procedente podrá ordenar que no se aplique el acto particular respecto de la situación jurídica concreta cuya protección se solicita, mientras dure el proceso."*

Así las cosas, el amparo transitorio a que se refiere el artículo 8 trascrito, se abre paso en aquellos eventos en los que, a pesar de existir otro mecanismo de defensa, las condiciones que rodean el asunto hacen imperiosa e impostergable la intervención del juez constitucional en aras de impedir oportunamente la violación de los derechos fundamentales y así evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. Y, es precisamente por la naturaleza de los derechos que se persigue proteger que el

artículo 8 del Decreto 2591 de 1991 habilitó al juez constitucional, para que, en situaciones excepcionales, como las que aquí se plasman, imparta una medida de protección con efectos temporales, mientras el juez natural decide de manera definitiva el asunto y más cuando se busca evitar un perjuicio irreparable como uno de los fines que persigue este tipo de acciones.

Ahora bien, frente al perjuicio irremediable, de que trata el referido artículo 8 y que permite incoar en forma transitoria este tipo de acciones la Corte Constitucional en sentencia T-458 de 1994, lo ha definido en los siguientes términos:

**"PERJUICIO IRREMEDIABLE – Concepto.**

*La irremediabilidad del perjuicio, implica que las cosas no puedan retornar a su estado anterior, y que sólo pueda ser invocada para solicitar al juez la concesión de la tutela como "mecanismo transitorio" y no como fallo definitivo, ya que éste se reserva a la decisión del juez o tribunal competente. Es decir, se trata de un remedio temporal frente a una actuación arbitraria de autoridad pública, mientras se resuelve de fondo el asunto por el juez competente."*

Por ende, la misma Corporación, en virtud de la finalidad de la acción de tutela, ha aceptado la procedencia excepcional de este tipo de acciones constitucionales como mecanismo transitorio cuando se vulneran derechos fundamentales y existe peligro de ocurrencia de un perjuicio irremediable, de tal manera que se haga necesaria una protección urgente de los mismos y ello así fue reconocido en la sentencia T-514 de 2003 en la que se manifestó:

*...la Corte concluye (i) que por regla general, la acción de tutela es improcedente como mecanismo principal para la protección de derechos fundamentales que resulten amenazados o vulnerados con ocasión de la expedición de actos administrativos, como quiera que existen otros mecanismos tanto administrativos como judiciales para su defensa; (ii) que procede la acción de tutela como mecanismo transitorio contra las actuaciones administrativas cuando se pretenda evitar la configuración de un perjuicio irremediable; y (iii) que solamente en estos casos el juez de tutela podrá suspender la aplicación del acto administrativo (artículo 7g del Decreto 2591 de 1991) u ordenar que el mismo no se aplique (artículo 8 del Decreto 2591 de 1991) mientras se surte el proceso respectivo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo." (Subrayas y Negritas Fuera de texto)*

No obstante, cuando se hace uso de la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable la jurisprudencia ha fijado unos criterios de procedencia de la misma los cuales radican en la inminencia, gravedad, urgencia e impostergabilidad de la intervención, para que con base en ellos el juez constitucional pueda aceptar la procedencia del amparo ante la presencia de otras vías de defensa judicial, como así se desprende del siguiente aparte:

*(...) En primer lugar, el perjuicio debe ser inminente o próximo a suceder. Este exige un considerable grado de certeza y suficientes elementos fácticos que así lo demuestren, tomando en cuenta, además, la causa del daño. En segundo lugar, el perjuicio ha de ser grave, es decir, que suponga un detrimiento sobre un bien altamente significativo para la persona (moral o material), pero que sea susceptible de determinación jurídica. En tercer lugar, deben requerirse medidas urgentes para superar el daño, entendidas éstas desde una doble perspectiva: como una respuesta adecuada frente a la inminencia del perjuicio, y como respuesta que armonice con las particularidades del caso. Por último, las medidas de protección deben ser impostergables, esto es, que respondan a criterios de oportunidad y eficiencia a fin de evitar la consumación de un daño antijurídico irreparable" 1*

Bajo el anterior panorama y en aras de demostrar que en el presente caso concurren los criterios de *inminencia, gravedad, urgencia e impostergabilidad* para aceptar la procedencia de esta acción constitucional, ante la presencia de otras vías de defensa judicial, la Unidad se permite exponer los argumentos fácticos y jurídicos frente a cada uno de dichos criterios con la finalidad de que se proteja, de forma transitoria, los derechos fundamentales vulnerados con ocasión de las sentencias del 31

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-1316 de 2001. Estos criterios fueron fijados desde la Sentencia T-225 de 1993 y han sido en las Sentencias C-531 de 1993, T-403 de 1994, T-485 de 1994, T-015 de 1995, T-050 de 1996, T-576 de 1998, T-468 de 1999, SU-879 de 2000, T-383 de 2001, T-74 de 2002, T-514 de 2003, T-719 de 2003, T-132 de 2006, T-634 de 2006, T-629 de 2008, T-191 de 2010, entre muchas otras.



de mayo de 2017 y del 2 de octubre de 2019 proferidas por el TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI SALA LABORAL y la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA LABORAL, respectivamente, mientras se resuelve el recurso extraordinario de revisión que ya se inició en el presente caso ante la Corte Suprema de Justicia.

**a.- El perjuicio es inminente y próximo a suceder.**

Señala la Corte Constitucional que “...Este exige un considerable grado de certeza y suficientes elementos fácticos que así lo demuestren, tomando en cuenta, además, la causa del daño.”

En este caso, aunque esta entidad ya presentó el recurso extraordinario de revisión, las decisiones adoptadas en las sentencias del 31 de mayo de 2017 y del 2 de octubre de 2019 en este momento deben ser acatadas por la Entidad, toda vez que tienen plenos efectos y, tal como lo señala el parágrafo del artículo 253 del CPACA, “*En ningún caso, el trámite del recurso de revisión suspende el cumplimiento de la sentencia*”. Por ende hasta tanto no sea resuelto de fondo el recurso de revisión, lo cual puede tomar varios meses, no habría una garantía inmediata para la UGPP que permita dejar sin efectos las disposiciones de dichas sentencias, situación que se puede solucionar de manera transitoria a través de la acción de tutela, en donde se pueden **suspender los efectos de las decisiones controvertidas hasta tanto se resuelva de fondo dicha acción de revisión**, siendo evidente que existe una orden irregular que afecta directamente a la UGPP y, por ende, a los recursos del Sistema General de Pensiones.

**b.- La gravedad del perjuicio.**

El perjuicio es grave ya que se deben efectuar una serie de pagos de dineros que comprometen seriamente los recursos del sistema general de pensiones y su sostenibilidad financiera, esto al tener que asumir el pago de las cotizaciones pensionales que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Presidencia de la Republica omitieron realizar en favor del señor URIEL CARVAJAL LÓPEZ, correspondiente a los periodos comprendidos entre el 1 de abril de 1968 al 1 de diciembre de 1971, entre el 15 de abril de 1972 al 9 de septiembre de 1974; y entre el 4 de agosto de 1980 y el 6 de marzo de 1987.

En este sentido, la UGPP debería asumir los siguientes montos de dinero, producto de la falta de cotizaciones al sistema pensional por parte de los empleadores del señor CARVAJAL LÓPEZ:

- Por las cotizaciones dejadas de realizar por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural debe asumir la suma aproximada de **\$64.382.869**.
- Por las cotizaciones dejadas de realizar por parte de la Presidencia de la República debe asumir la suma aproximada de **\$ 50.836.184**.

**c.- Deben requerirse medidas urgentes para superar el daño.**

La Corte Constitucional ha indicado que estas medidas “...entendidas éstas desde una doble perspectiva: como una respuesta adecuada frente a la inminencia del perjuicio, y como respuesta que armonice con las particularidades del caso.”

En este caso si bien la UGPP ya presentó el recurso de revisión, es del caso reiterar que este no reviste las mismas características que la acción de tutela que permitan superar de forma urgente y rápida la vulneración a los derechos fundamentales deprecados, por lo cual, dado que se emitió una orden en contra de la UGPP que no se encuentra ajustada a derecho, como ya se demostró, resultando procedente que en sede de tutela, **como medida urgente para evitar la afectación de los recursos públicos, se proceda a suspender transitoriamente las sentencias del 31 de mayo de 2017 y del 2 de octubre de 2019, hasta tanto se emita una decisión con respecto al recurso extraordinario de revisión**. Esto en razón a que dicho recurso no garantiza de forma inmediata la protección de los derechos constitucionales, sino que, por el contrario, debido a las ritualidades procesales de este y hasta que se obtenga una decisión de fondo, puede prolongarse en el tiempo la afectación sufrida a los recursos del sistema general de pensiones.

#### d.- Las medidas de protección deben ser impostergables.

Entendido estas que “... respondan a criterios de oportunidad y eficiencia a fin de evitar la consumación de un daño antijurídico irreparable...”

La acción de tutela como medida de protección transitoria resulta impostergable, ya que se debe efectuar un traslado de recursos a COLPENSIONES, recursos que estaban a cargo de los empleadores del señor URIEL CARVAJAL LÓPEZ y no de la UGPP como sucesora de la extinta CAJANAL, lo que genera una afectación ingente al Sistema General de Pensiones, por ende, la presente acción esta llamada a ser estudiada de fondo, toda vez que se presentan evidentes irregularidades con respecto a la condena emitida a cargo de la UGPP, excediendo las disposiciones normativas aplicables.

Bajo este claro contexto está demostrada la existencia de cada uno de los requisitos exigidos por la Corte Constitucional para la procedencia de la acción de tutela de manera transitoria permitiéndonos solicitar de esa H. Magistratura proteger nuestros derechos fundamentales **SUSPENDIENDO** las decisiones contenciosas hasta que se resuelva el recurso extraordinario de revisión que ya se inició para evitar un perjuicio irremediable a las arcas del Estado con el pago de unas sumas de dinero por concepto de cotizaciones pensionales.

### **VI. ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES QUE PONGAN FIN A UN PROCESO**

Como quiera que en el presente caso se atacan decisiones judiciales dictadas en un proceso ordinario laboral y acorde con lo señalado por la Corte Constitucional en sentencia C-590 de 2005 se deben cumplir unos requisitos generales y otros específicos para la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, motivo por el cual ésta Unidad se permite señalarlos y emitir pronunciamiento frente a cada uno de ellos con el fin de que su H. Estrado Judicial declare la **procedencia transitoria** de esta acción de tutela protegiendo los derechos fundamentales de esta Entidad y, como consecuencia, se **SUSPENDA** las decisiones laborales del 31 de mayo de 2017 y del 2 de octubre de 2019, por las siguientes razones:

#### **1.- REQUISITOS GENERALES:**

Conforme a la sentencia C-590 de 2005, esta entidad demuestra que, en el presente caso, se configuran los requisitos generales y especiales allí determinados, con el fin de que esa Corporación acceda a la protección de nuestros derechos fundamentales vulnerados por el **TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI SALA LABORAL** y la **CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA LABORAL** en las sentencias del 31 de mayo de 2017 y del 2 de octubre de 2019, así:

##### **a. “Que la cuestión que se discute tenga relevancia constitucional”**

La presente acción de tutela adquiere relevancia constitucional, en cuanto se discute no solo la vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso, acceso a la administración de justicia en conexidad con el principio de la sostenibilidad financiera del sistema de pensiones de la Unidad sino que además se ha generado una ostensible vía de hecho con lo cual se atenta contra la Carta Política y los fines propios del Estado Social de Derecho, a raíz de las decisiones judiciales del 31 de mayo de 2017 y del 2 de octubre de 2019, que ordenó a la UGPP, como sucesora de CAJANAL, pagar a COLPENSIONES las cotizaciones pensionales por el tiempo de servicios laborado por el señor URIEL CARVAJAL LÓPEZ en el MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL entre el 1 de abril de 1968 y el 1 de diciembre de 1971 y entre el 15 de abril de 1972 hasta el 9 de septiembre de 1974 y en la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA entre el 4 de agosto de 1980 y el 6 de marzo de 1987, pasando por alto dos situaciones graves:

i.- Que de conformidad a las competencias establecidas en el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, el artículo 1 del Decreto 4269 de 2011, el artículo 76 de la Ley 90 de 1946 y el artículo 6 del Decreto 2665 de 1988 , la UGPP **no** es la entidad competente para efectuar el pago de las cotizaciones a



pensión del causante omitidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Presidencia de la República quienes detentaban la calidad de empleadores del señor URIEL CARVAJAL LÓPEZ durante los periodos anteriormente señalados, ya que la UGPP, en materia pensional, tiene como propósito encargarse de efectuar el reconocimiento de las prestaciones pensionales así como de administrador la nómina de los pensionados trasladados por su supresión de CAJANAL y otras entidades.

ii.- En el proceso contencioso administrativo No. 76001310500420110013001 se probó plenamente que:

- El causante no tiene reporte de aportes para pensión realizados a CAJANAL, por dichos períodos, por parte esas dos entidades como empleadores, para que se nos pudiera imputar responsabilidad alguna en calidad de sucesores de esa Caja por lo que la obligación del pago ordenado debía recaer en el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Presidencia de la República por esos períodos.
- El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Presidencia de la República fungieron como empleadores del señor URIEL CARVAJAL LÓPEZ, el primero entre el 1 de abril de 1968 y el 1 de diciembre de 1971 y entre el 15 de abril de 1972 hasta el 9 de septiembre de 1974 y, el segundo, entre el 4 de agosto de 1980 y el 6 de marzo de 1987. Asimismo se probó que para esos períodos de tiempo los empleadores no realizaron la afiliación ni las cotizaciones al sistema, por lo que, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 76 de la Ley 90 de 1946 y el artículo 6 del Decreto 2665 de 1988, corresponde a los empleadores afiliar a sus empleados al sistema de seguridad social en pensiones y cubrir las cotizaciones del mismo. Además, es claro que CAJANAL nunca tuvo la calidad de empleador del señor CARVAJAL LOPEZ, por ende, en las sentencias judiciales aquí controvertidas no existen argumentos jurídicos válidos que den lugar a determinar que la UGPP hoy sucesora de CAJANAL, debe asumir una obligación que la legislación ha atribuido exclusivamente a los empleadores.

Así las cosas, estas graves situaciones generan que este caso tenga plena relevancia constitucional ya que esta Unidad no es competente para cumplir las órdenes contenidas en las sentencias 31 de mayo de 2017 y del 2 de octubre de 2019 y tampoco existen un presupuesto destinados para dichos efectos ya que nunca se han recibido dineros provenientes de CAJANAL por concepto de cotizaciones pensionales para los períodos ya señalados, lo que hace que este caso requiera la intervención URGENTE del Juez tutelar ante la imposibilidad de su cumplimiento.

**b. "Que no exista otro medio de defensa eficaz e inmediato que permita prevenir la ocurrencia de un perjuicio irremediable"**

En el presente caso los recursos ordinarios se encuentran superados ya que contra la sentencia de primera instancia del 14 de febrero de 2014 fue resuelto el recurso de apelación por **TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI SALA LABORAL**, a través sentencia el 31 de mayo de 2017, y el recurso de casación incoado en contra de esta última providencia fue resuelto por la Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Laboral del 2 de octubre de 2019, decidiendo no casar la decisión controvertida.

En cuanto a los recursos extraordinarios, la entidad presentó dentro del término legal el recurso extraordinario de revisión el cual se encuentra a la espera de admisión en la Corte Suprema de Justicia, razón por la que se acude a la acción de tutela para efectos de que se amparen **transitoriamente** los derechos fundamentales invocados por esta entidad que se encuentra en imposibilidad absoluta para atender una orden abiertamente irregular.

Con base en lo anterior, es claro que al interior de la actuación judicial el medio pertinente para proteger el Sistema Pensional es la presente acción constitucional, mientras se resuelve el recurso extraordinario de revisión, para obtener la suspensión las decisiones las sentencias 31 de mayo de 2017 y del 2 de octubre de 2019 y más cuando dentro de la acción de revisión no se admiten medidas provisionales, generándose que aun cuando ya se interpuso, se deba cumplir la orden judicial.

Así las cosas, es evidente que esta acción constitucional es el **medio eficaz con el que se cuenta** para que se suspenda la decisión controvertida, hasta tanto se resuelva el recurso extraordinario de revisión en razón a la irregularidad que se da en este caso, relacionada con la orden dada a la UGPP de pagar a Colpensiones, las cotizaciones pensionales por el tiempo de servicios laborado por el señor URIEL CARVAJAL LÓPEZ en el MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL entre el 1 de abril de 1968 y el 1 de diciembre de 1971 y entre el 15 de abril de 1972 hasta el 9 de septiembre de 1974 y, en la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA entre el 4 de agosto de 1980 y el 6 de marzo de 1987, cuando no existe norma que asigne dicha competencia a la UGPP siendo responsabilidad exclusiva de los empleadores de garantizar la afiliación y cotizaciones al sistema pensional.

Las anteriores situaciones permiten concluir que se encuentra superado este requisito para que pueda entrarse a analizar de fondo la situación que se pone de presente ante esa H. Magistratura.

**c. "Que se cumpla el requisito de la inmediatez, es decir, que la tutela se hubiere interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración."**

Para el presente caso este requisito se encuentra superado, en razón a que las sentencias que hoy se controvieren fueron proferidas el 31 de mayo de 2017 y del 2 de octubre de 2019, sin embargo, esta entidad interpuso el recurso extraordinario de revisión el **12 de octubre de 2021**, lo que hace que entre esta última fecha y la presentación de la tutela no hubieren transcurrido los 6 meses que esa Corporación ha determinado como plazo máximo para incoar este tipo de actuaciones constitucionales. Así, en respeto de la subsidiariedad característica de esta acción constitucional se interpuso el recurso de revisión en la fecha precitada.

**d. "Cuando se presente una irregularidad procesal."**

Para el caso en concreto es evidente la adecuación de esta exigencia, como quiera que las decisiones adoptadas por el TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI SALA LABORAL y la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA LABORAL, tiene un efecto determinante y su cumplimiento afecta los derechos fundamentales invocados por esta Unidad Especial y al patrimonio de la Nación por dos situaciones concretas:

i.- De conformidad con las competencias legales fijadas para la UGPP, esta no es la entidad competente para efectuar el pago de cotizaciones omitidas por los empleadores MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL y de la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, por cuanto esta Unidad sólo recibió la función pensional y la defensa judicial de los procesos pensionales asociados a CAJANAL y demás entidades liquidadas, así como la administración de la nómina de los pensionados.

ii.- Corresponde al MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL y a la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA efectuar las cotizaciones pensionales que no realizó en favor del señor URIEL CARVAJAL LÓPEZ, ya que esa obligación se encuentra a cargo de los empleadores de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 76 de la Ley 90 de 1946 y el artículo 6 del Decreto 2665 de 1988, en consecuencia, no existe justificación jurídica alguna para que a la UGPP se le condene a realizar actuaciones que debieron ser desarrolladas por otras entidades, cuando esta entidad no tenía ningún vínculo legal o reglamentario con el señor CARVAJAL LÓPEZ.

iii.- En el proceso contencioso se probó que el **Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural** y a la **Presidencia de la República** no realizaron la afiliación del señor CARVAJAL LÓPEZ al sistema, por ende, la UGPP no tiene como efectuar el traslado de los dineros a COLPENSIONES.

vi. Los montos a que ascienden las cotizaciones que no se realizaron por parte del **Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural** y la **Presidencia de la Republica** y que hoy se condena a pagar a la UGPP, ascienden a las siguientes sumas:

- Por las cotizaciones dejadas de realizar por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural debe asumir la suma aproximada de **\$64.382.869**.



- Por las cotizaciones dejadas de realizar por parte de la Presidencia de la República debe asumir la suma aproximada de **\$ 50.836.184.**

Bajo estas claras irregularidades es evidente que la presente acción cumple con este requisito general para que sea procedente su estudio de fondo.

**e. “La parte accionante debe identificar los hechos que generaron la vulneración de sus derechos fundamentales”,**

Para el presente evento los hechos se encuentran plenamente identificados y se encuentran relacionados en el acápite que recibe el mismo nombre y que se concretan en al orden judicial dada a la UGPP, en su calidad de sucesora pensional de la extinta CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL – CAJANAL, consistente en pagar a Colpensiones las cotizaciones pensionales por el tiempo de servicios laborado por el señor URIEL CARVAJAL LÓPEZ en el MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL entre el 1 de abril de 1968 y el 1 de diciembre de 1971 y entre 15 de abril de 1972 y el 9 de septiembre de 1974 y, en PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA entre el 4 de agosto de 1980 y el 6 de marzo de 1987, cotizaciones que omitieron realizar dichos empleadores y que no se logra comprender como la jurisdicción ordinaria concluye que es la UGPP es quien debe garantizar el pago de esos aportes y no los empleadores que tuvieron la responsabilidad directa en la omisión de dicha obligación. Lo anterior genera que dicho reconocimiento por vía judicial sea a todas luces vulneradoras de nuestros derechos de contradicción y defensa por ser contrarias a derecho y afectar gravemente el Patrimonio del Estado lo que nos permite solicitar de ese H. Despacho dejarlas sin efectos.

**f. “Que no se trate de sentencias de tutela, porque la protección de los derechos fundamentales no puede prolongarse de manera indefinida”.**

La vulneración de derechos fundamentales sometida a estudio proviene de las sentencias dictadas por el TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI SALA LABORAL y la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA LABORAL de fechas 31 de mayo de 2017 y del 2 de octubre de 2019, dentro de la acción ordinaria laboral promovida por el señor URIEL CARVAJAL LÓPEZ en contra de contra del ISS hoy Colpensiones y al que se vinculó a la UGPP en calidad de sucesora de la extinta CAJANAL.

## **2.- REQUISITOS ESPECIALES:**

Ahora en lo que respecta a los requisitos de procedibilidad o especiales del amparo tutelar contra sentencias judiciales, la misma sentencia C-590 del 8 de junio de 2005, reiterada en la sentencia SU-198 de 11 de abril de 2013 de la Honorable Corte Constitucional, estableció:

“...Ahora, además de los requisitos generales mencionados, para que proceda una acción de tutela contra una sentencia judicial es necesario acreditar la existencia de requisitos o causales especiales de procedibilidad, las que deben quedar plenamente demostradas. En este sentido, como lo ha señalado la Corte, para que proceda una tutela contra una sentencia se requiere que se presente, al menos, uno de los vicios o defectos que adelante se explican.

(...)

a. Defecto orgánico, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello.

b. Defecto procedural absoluto, que se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido.

c. Defecto fáctico, que surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión.

d. Defecto material o sustantivo, como son los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales<sup>[10]</sup> o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión.

f. Error inducido, que se presenta cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales.

g. Decisión sin motivación, que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional.

h. Desconocimiento del precedente, hipótesis que se presenta, por ejemplo, cuando la Corte



*Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. En estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado[11].  
i. Violación directa de la Constitución (...)"*

Bajo este panorama es viable afirmar que en este caso se configuran las siguientes causales específicas de procedibilidad denominadas defecto material o sustantivo, defecto fáctico y desconocimiento del precedente jurisprudencial, los cuales pasamos a argumentar así:

### DEFECTO MATERIAL O SUSTANTIVO

La Corte Constitucional en sentencia T-546 del 21 de julio de 2014. MP Gloria Stella Ortiz Delgado se refirió a este tipo de defecto así:

*"(...) Esta Corporación ha caracterizado este defecto como la existencia de una falencia o yerro en una providencia judicial, originada en el proceso de interpretación y aplicación de las disposiciones jurídicas al caso sometido al conocimiento del juez. Para que el defecto dé lugar a la procedencia de la acción de tutela, debe tratarse de una irregularidad de alta trascendencia, que lleve a la emisión de un fallo que obstaculice o lesione la efectividad de los derechos constitucionales.*

*(...)*

*Frente a la configuración de este defecto puede concluirse que, si bien es cierto, los jueces dentro de la esfera de sus competencias, cuentan con autonomía e independencia judicial para interpretar y aplicar las normas jurídicas, dicha facultad no es en ningún caso absoluta. Por tratarse de una atribución reglada, emanada de la función pública de administrar justicia, la misma se encuentra limitada por el orden jurídico pre establecido y, principalmente, por los valores, principios, derechos y garantías que identifican al actual Estado Social de Derecho. (Negrilla por fuera del texto original)*

**10. Para la Corte, la independencia y autonomía del juez al interpretar la legislación no son absolutas, pues el carácter normativo de la Constitución (artículo 4º C.P.), la obligación de dar eficacia a los derechos fundamentales (artículo 2º C.P.), la primacía de los derechos humanos, (artículo 5º C.P), el principio de legalidad contenido en el derecho fundamental al debido proceso (artículo 29) y la garantía al acceso a la administración de justicia ( artículo 228 C.P) comportan la vinculación de todos los poderes y autoridades públicas a los cánones superiores, y activan la competencia del juez constitucional cuando los preceptos de la norma superior son amenazados o menoscabados por la autoridad judicial, al incurrir en una interpretación abiertamente impertinente".**

Bajo los anteriores presupuestos, la Corte ha señalado que una autoridad judicial puede incurrir en defecto sustantivo por interpretación irrazonable, en al menos dos hipótesis:

- i).- Cuando le otorga a la disposición jurídica un sentido y alcance que ésta no tiene.
- ii).- Y cuando le confiere a la disposición infraconstitucional una interpretación que en principio resulta formalmente posible a partir de las varias opciones que ofrece, pero que en realidad contraviene postulados de rango constitucional o conduce a resultados desproporcionados.

Conforme a los presupuestos jurisprudenciales descritos y de cara a la realidad procesal es claro que el TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI SALA LABORAL - CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA LABORAL, en las sentencias de fechas 31 de mayo de 2017 y del 2 de octubre de 2019 desconocieron el régimen jurídico relativo a las competencias de la extinta CAJANAL y de la UGPP y a su vez desconoce lo atinente a las cotizaciones pensionales y la responsabilidad que recae sobre los empleadores de afiliar y realizar las cotizaciones de sus empleados, a saber:

#### A. CON RESPECTO A LAS COMPETENCIAS DE LA EXTINTA CAJANAL Y DE LA UGPP EN CALIDAD DE SUCESORA.

De conformidad con el artículo 17 y 18 de la Ley 6 de 1945 a la extinta CAJANAL le fue asignada la función del reconocimiento de las siguientes prestaciones:

- Auxilio de cesantía.



- Pensión vitalicia de jubilación.
- Pensión de invalidez.
- Seguro por muerte del empleado.
- Auxilio por enfermedad no profesional.
- Asistencia médica, farmacéutica, quirúrgica y hospitalaria en los casos a que haya lugar, sin pasar de seis (6) meses.
- Los gastos indispensables del entierro del empleado u obrero.

El Acuerdo 0014 del 30 de junio de 1999 por el cual se adoptaron los estatutos de la Caja Nacional de Previsión Social dispuso, en su artículo 8 numeral 15, que CAJANAL tenía como función “Recaudar las cotizaciones del sistema general de pensiones en los términos establecidos por la ley, las cuales serán giradas al Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional.”

A su vez, el artículo 9 de dicho acuerdo, indicaban que se consideraban usuarios de CAJANAL en materia pensional **aquellas** personas a quienes esa Caja les hubiere reconocido o reconozca su pensión **y los afiliados que coticen a la misma.**

Por su parte, el Acuerdo 0015 de 2003, a través del cual se modifican los estatutos de Cajanal en su artículo 7 numeral 5 reitera una de sus funciones, tendiente a “Efectuar el recaudo de las cotizaciones obligatorias de sus afiliados, en los términos establecidos por la ley.”, asimismo, en su artículo 9 ratifica que se consideraban usuarios de CAJANAL en materia pensional **aquellas** personas a quienes esa Caja les hubiere reconocido o reconozca su pensión **y los afiliados que coticen a la misma.**

Ahora, la UGPP fue creada a través de la Ley 1151 de 2007, la cual en su artículo 156 le asigna la competencia de efectuar “**El reconocimiento de derechos pensionales**, tales como pensiones y bonos pensionales, salvo los bonos que sean responsabilidad de la Nación, así como auxilios funerarios, **causados a cargo de administradoras del Régimen de Prima Media del orden nacional, y de las entidades públicas del orden nacional que hayan tenido a su cargo el reconocimiento de pensiones**, respecto de las cuales se haya decretado o se decrete su liquidación” Por su parte, el Decreto 4269 de 2011 en su artículo 1. Asignó a la UGPP, a partir del 8 de noviembre de 2011, las competencias de los procesos misionales de carácter pensional que desarrollaba CAJANAL, a saber:

“La ejecución de los **procesos misionales de carácter pensional** y demás actividades afines que se indican a continuación, será ejercida por la Caja Nacional de Previsión Social - Cajanal EICE en Liquidación y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, en los siguientes términos:  
(...)”

“Estarán a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, las solicitudes de **reconocimientos de derechos pensionales** y prestaciones económicas, radicadas a partir del 8 de noviembre de 2011.”

De acuerdo con las disposiciones anteriormente enunciadas resulta claro que CAJANAL dentro sus funciones tenía el recaudo de las cotizaciones que realizan sus afiliados por intermedio de sus empleadores. Asimismo, se encargada de efectuar el reconocimiento de las prestaciones sociales, siempre que la persona que lo solicitara fuera un afiliado suyo y acreditara la procedencia del reconocimiento del derecho.

De esta manera, es claro que CAJANAL no tenía la obligación de efectuar las cotizaciones pensionales de sus afiliados, sino que, por el contrario, administraba dichas cotizaciones las cuales a su vez eran trasladadas al Fondo de Pensiones Públicas, con el fin de garantizar el efectivo pago de las prestaciones de sus afiliados.

En este orden, resulta evidente, tal como se demostró en el proceso ordinario laboral y como se dejó consignado expresamente en el fallo del 31 de mayo de 2017, que el señor URIEL CARVAJAL LÓPEZ durante los periodos comprendidos entre el 1 de abril de 1968 y el 1 de diciembre de 1971, entre el 15

de abril de 1972 hasta el 9 de septiembre de 1974 y entre el 4 de agosto de 1980 y el 6 de marzo de 1987, fechas para las cuales prestó sus servicios al MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL y a la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, NO realizó cotizaciones al sistema pensional, por ende resulta desacertado condenar a la UGPP al pago de las cotizaciones pensionales por dichos periodos, cuando está demostrado que NO existieron cotizaciones en CAJANAL que sean sujetas de traslado a Colpensiones.

En este sentido, si los empleadores en mención no afiliaron al señor CARVAJAL LÓPEZ a CAJANAL, esta última entidad no tiene ninguna responsabilidad en la omisión de dicha obligación, por el contrario, correspondía al MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL y a la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA realizar dicha afiliación y efectuar las cotizaciones pensionales, so pena de que a futuro tendría que garantizar el reintegro de esos dineros al sistema.

#### B.- DE LAS COTIZACIONES A CARGO DEL EMPLEADOR

Teniendo en cuenta que el objeto de controversia en este caso se deriva de las decisiones adoptadas por la TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI SALA LABORAL y la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA LABORAL en las sentencias del 31 de mayo de 2017 y del 2 de octubre de 2019, donde se condenó a la UGPP al pago de las cotizaciones pensionales que no se realizaron al sistema, es del caso señalar que la legislación colombiana ha asignado dicha obligación en cabeza de los empleadores, a saber:

- Ley 90 de 1946 en su artículo 76 dispuso que para efectos de garantizar el acceso a la pensión de vejez corresponde al empleador efectuar los aportes proporcionales correspondientes:

*"El seguro de vejez a que se refiere la Sección Tercera de esta ley, reemplaza la pensión de jubilación que ha venido figurando en la legislación anterior. Para que el Instituto pueda asumir el riesgo de vejez en relación con servicios prestados con anterioridad a la presente ley, **el patrono deberá aportar las cuotas proporcionales correspondientes.**"* (Subrayado y negrilla fuera de texto)

- Con respecto a la omisión de la obligación del empleador de realizar la afiliación de sus empleados o las respectivas cotizaciones al sistema pensional, el Decreto 2665 de 1988 estableció cuáles serían las conductas sancionables. Al respecto el artículo 6 ibidem establecía lo siguiente:

*"Artículo 6º CONDUCTAS SANCIONABLES. Serán sancionados los patronos y los trabajadores que incurran en las conductas que a continuación se señalan:*

- a) Mora en el pago de las cotizaciones;
  - b) **Incumplimiento del Reglamento de Registro Inscripción, Afiliación y Adscripción;**
  - c) Retención de las cotizaciones descontadas a los asalariados y no pagadas oportunamente;"
- (Subrayado negrilla fuera de texto)

De esta manera, resulta evidente que en cabeza del empleador está asignada la obligación de realizar la afiliación de sus empleados al sistema pensional y efectuar las cotizaciones en el porcentaje que la ley allá definido para dichos efectos.

A pesar de que la legislación colombiana es clara en cuanto a las obligaciones que tienen los empleadores con respecto a sus empleados en el sistema pensional, es evidente que en las sentencias del 31 de mayo de 2017 y del 2 de octubre de 2019 objeto de suspensión en la presente acción no se valoraron dichas disposiciones, es más, no se hizo una apreciación a la luz del ordenamiento jurídico colombiano que diera lugar a determinar las razones por la cuales se consideraba a la UGPP, en calidad de sucesora de CAJANAL, la responsable del pago de las cotizaciones pensionales omitidas en favor del señor URIEL CARVAJAL LÓPEZ, pues como se lee de las sentencias laborales simplemente se determinó de forma llana que por ser la sucesora de CAJANAL la responsabilidad era de la UGPP, sin entrar en mayores elucubraciones, al respecto se consideró lo siguiente en la sentencia del 31 de mayo de 2017:



*“Ahora bien, respecto del Ministerio de Agricultura y Presidencia de la República, estos aportes que se le adeudan al actor deberán ser asumidos por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL (UGPP) puesto que fue la encargada de la sucesión procesal al entrar en liquidación CAJANAL EICE quien era la obligada de asumir dichos aportes.”*

Bajo este contexto es evidente que los estrados judiciales accionados erran en su orden judicial al imponernos la obligación de pago de unas sumas de dinero a Colpensiones para la prestación del causante cuando ello no era competencia ni de la extinta CAJANAL y menos hoy de la UGPP como su sucesora, pues es claro que Cajanal no era la Entidad Empleadora del Trabajador.

### C. IMPOSIBILIDAD DE ASUMIR FUNCIONES EXPRESAMENTE ASIGNADAS A OTRA ENTIDAD

Acorde con lo expuesto, es necesario advertir H. Magistrados que la extinta CAJANAL y hoy la UGPP como su sucesora no podía asumir funciones que por ley le han sido concedidas a otras entidades acorde con su naturaleza jurídica como erradamente así lo pretendieron los estrados judiciales accionados al condenarnos a pagar a COLPENSIONES E.I.C.E los aportes conforme a las disposiciones legales respectivas, por el tiempo de servicios laborado por el señor URIEL CARVAJAL en el MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL en los periodos comprendidos entre el 1 de abril de 1968 y el 1 de diciembre de 1971, y el 15 de abril de 1972 y el 9 de septiembre de 1974, y con la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA el periodo comprendido entre el 4 de agosto de 1980 y el 6 de marzo de 1987, pues en dichos periodos ni el Ministerio ni la Presidencia de la República realizaron aportes a favor del causante y menos que esos valores a pensión le hubieren sido consignados a la extinta CAJANAL, situación que hace que cualquier pago por esos periodos recaiga en esos dos entes como empleadores del señor URIEL.

Frente al tema de la asunción de funciones de otras entidades nuestra Carta Política como la ley han señalado que a los órganos de la Administración, representados por funcionarios públicos, les está vedado constitucionalmente extralimitarse en el ejercicio de sus funciones, para el efecto nos permitimos trascibir el artículo 6 de la Constitución Nacional como del artículo 5 de la Ley 489 de 1998 que materializan dicha prohibición así:

*“ARTICULO 6o. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.”*

A su turno, el artículo 5º de la Ley 489 de 1998, por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, respecto de las modalidades de la acción administrativa dispone:

*“ARTICULO 5o. COMPETENCIA ADMINISTRATIVA. Los organismos y entidades administrativos deberán ejercer con exclusividad las potestades y atribuciones inherentes, de manera directa e inmediata, respecto de los asuntos que les hayan sido asignados expresamente por la ley, la ordenanza, el acuerdo o el reglamento ejecutivo.*

*Se entiende que los principios de la función administrativa y los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad consagrados por el artículo 288 de la Constitución Política deben ser observados en el señalamiento de las competencias propias de los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva y en el ejercicio de las funciones de los servidores públicos.”*

Los anteriores postulados normativos, son absolutamente claros y determinan la especialidad de las entidades del sector público, cualidad que para el caso particular sería abiertamente desconocida por esta Unidad si se procediera a cumplir los fallos judiciales sin haber recibido aportes a pensión del señor URIEL CARVAJAL LÓPEZ ante la omisión del Ministerio de Agricultura y la Presidencia de la República de haberlo afiliado al sistema así como su omisión de haber realizado pago alguno por ese concepto a la extinta CAJANAL haciendo por ello de imposible acatamiento las órdenes judiciales pues la competencia para su cumplimiento recae en esas dos entidades como empleadores del causante, sin que en ello tenga injerencia la UGPP como sucesora de CAJANAL.

Bajo este contexto cumplir las decisiones judiciales, hace nacer para la Unidad que representa una obligación de imposible cumplimiento, descritas en el Art. 1518 de nuestro Código Civil, al establecer como un requisito del objeto de las obligaciones que si el mismo “...es un hecho, es necesario que sea física y moralmente posible. Es físicamente imposible el que es contrario a la naturaleza, y moralmente imposible el prohibido por las leyes, o contrario a las buenas costumbres o al orden público.” (Negrita nuestra)

De ello también se ha ocupado nuestro máximo tribunal constitucional al hacer referencia a uno de los principios generales del derecho, recogido en el antiguo aforismo que reza << nadie está obligado a lo imposible >> en los siguientes términos:

“(...) a) Las obligaciones jurídicas tienen un fundamento en la realidad, ya que operan sobre un plano real; de ahí que realizan siempre una acción o conservan una situación, según sea una obligación de dar o hacer —en el primer caso— o de no hacer —en el segundo—. Ese es el sentimiento de operatividad real de lo jurídico. Lo imposible, jurídicamente no existe; y lo que no existe no es objeto de ninguna obligación; por tanto, la obligación a lo imposible no existe por ausencia de objeto jurídico.” (Sentencia C-337 de 1993 M. P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa.)

No podría ser entonces de recibo, a la luz de los postulados del derecho, ni de la lógica formal, que se condene a la UGPP como sucesora de la extinta CAJANAL a cumplir unas obligaciones de algo que nunca recibió y menos era el obligado a realizar por no ser el empleador del causante para que se proceda a desconocer que la obligación para el pago de los aportes del señor URIEL CARVAJAL LÓPEZ por los períodos comprendidos entre: a).- el 1 de abril de 1968 y el 1 de diciembre de 1971, y el 15 de abril de 1972 y el 9 de septiembre de 1974, y b).- entre el 4 de agosto de 1980 y el 6 de marzo de 1987, son de resorte única y exclusivamente del Ministerio de Agricultura y de la Presidencia De La República lo que tornarían en IMPOSIBLE el cumplimiento de la orden judicial por parte de la UGPP.

De acuerdo los argumentos expuestos, es posible dilucidar que en el presente caso existe la configuración del defecto material o sustantivo en el entendido de que el ordenamiento jurídico colombiano ha asignado unas competencias en materia pensional a cargo de los empleadores, esto es la afiliación al sistema pensional y la realización de la cotizaciones pensionales de sus empleados, sin embargo, la UGPP ni CAJANAL tuvieron la calidad de empleadores del señor URIEL CARVAJAL LÓPEZ, por ende no debió ser condenada al UGPP al pago de dichas cotizaciones, por el contrario, correspondía al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y a la Presidencia de la República efectuar dichos pagos al sistema pensional. Vale la pena resaltar, como se indicó anteriormente que de la competencia que otrora fueran asignadas a CAJANAL ni de las hoy asignadas a la UGPP se puede colegir que estas entidades hubieran tenido obligación alguna de realizar cotizaciones de personas que no fueran empleados suyos, por lo que no se ajusta a derecho la decisión de los despachos accionados de condenar a esta entidad al pago de cotizaciones del señor CARVAJAL LOPEZ.

## **DEFECTO FÁCTICO**

Este defecto se configura cuando el juez carece del apoyo probatorio para sustentar su decisión y ello se ve reflejado en tres situaciones:

i).- *Por la omisión en el decreto y la práctica de pruebas.* Esta hipótesis se presenta cuando el funcionario judicial omite el decreto y la práctica de pruebas, lo cual tiene como consecuencia impedir la debida conducción al proceso de ciertos hechos que resultan indispensables para la solución del asunto jurídico debatido.

ii).- *Por la no valoración del acervo probatorio.* Se presenta cuando el funcionario judicial, a pesar de que en el proceso existan elementos probatorios, omite considerarlos, no los advierte o simplemente no los tiene en cuenta para efectos de fundamentar la decisión respectiva, y en el caso concreto resulta evidente que de haberse realizado su análisis y valoración, la solución del asunto jurídico debatido variaría sustancialmente<sup>[16]</sup>.



iii).- Por valoración defectuosa del material probatorio. Tal situación se advierte cuando el funcionario judicial, en contra de la evidencia probatoria, decide separarse por completo de los hechos debidamente probados y resolver a su arbitrio el asunto jurídico debatido; o cuando a pesar de existir pruebas ilícitas no se abstiene de excluir las y con base en ellas fundamenta la decisión respectiva<sup>[17]</sup>."

Para el caso en concreto este defecto se materializa en la configuración de la causal iii en los siguientes términos:

- Como se puede observar de la lectura del fallo del 31 de mayo de 2017, en la parte considerativa, se llega a la conclusión de que para los períodos laborados por el señor URIEL CARVAJAL LÓPEZ en el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y en la Presidencia de la República, entre el 1 de abril de 1968 y el 1 de diciembre de 1971, entre el 15 de abril de 1972 y el 9 de septiembre de 1974 y, entre el 4 de agosto de 1980 y el 6 de marzo de 1987, NO se realizó ninguna afiliación ni tampoco cotizaciones al sistema pensional por parte de los empleadores, esto con base en las pruebas que fueron aportadas al proceso contencioso administrativo No. 76001310500420110013001, a saber:

*"Frente al requisito de semanas cotizadas, se esclarece por la Sala, que en el caso del demandante deben sumarse a las semanas reportadas en la Historia Laboral aquellas laboradas para las siguientes entidades: para la Federación Nacional de Cafeteros el periodo comprendido entre el 21 de agosto de 1961 al 11 de enero de 1966, con el Ministerio de Agricultura los períodos comprendidos desde 1 de abril de 1968 al 1 de diciembre de 1971 y desde el 15 de abril de 1972 hasta el 9 de septiembre de 1974, con la Presidencia de la República desde el 4 de agosto de 1980 hasta el 6 de marzo de 1987 y con la Gobernación de del Valle desde el 1 de febrero de 1991 hasta el 10 de septiembre de 1992 y **respecto de las cuales no aparece afiliación o cotización alguna efectuada por el demandante conforme al reporte de novedades registrado en la Historia Laboral tradicional allegada al proceso.**" (Subrayado y negrita fuera de texto)*

- De esta manera, se puede deducir que los despachos judiciales accionados tenían pleno conocimiento de que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Presidencia de la República no habían efectuado la afiliación y por ende tampoco las cotizaciones al sistema pensional en favor del señor URIEL CARVAJAL LÓPEZ, por lo períodos ya relacionados, por lo que se podían concluir que conforme a la normatividad citada en el anterior defecto, le correspondía a estas entidades y NO a la UGPP garantizar el ingreso de esas cotizaciones al sistema pensional con el fin de asegurar el pago de la pensión del interesado.

Así las cosas, se puede señalar que este defecto se materializa por dos aristas, debido a la valoración defectuosa del material probatorio:

1. En el proceso estaba plenamente probado que quienes fungían como empleadores del señor URIEL CARVAJAL LÓPEZ eran el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Presidencia de la República para los períodos comprendidos entre el 1 de abril de 1968 y el 1 de diciembre de 1971 y entre el 4 de agosto de 1980 y el 6 de marzo de 1987, respectivamente, por lo que de conformidad con Ley 90 de 1946, artículo 76 y el Decreto 2665 de 1988, artículo 6, era a todas luces contrario a derechos condonar a la UGPP a pagar cotizaciones pensionales que no hicieron los empleadores a cargo y que la UGPP o la extinta CAJANAL no tenía por qué garantizar ya que nunca tuvo la calidad de empleador del señor CARVAJAL LÓPEZ.
2. Como se evidencia en el proceso contencioso administrativo No. 76001310500420110013001 se probó que en los períodos comprendidos entre el 1 de abril de 1968 y el 1 de diciembre de 1971, entre el 15 de abril de 1972 hasta el 9 de septiembre de 1974 y entre el 4 de agosto de 1980 y el 6 de marzo de 1987 no existió afiliación al sistema pensional, esto con base en las pruebas aportadas al proceso. En consecuencia, si no existió afiliación al sistema, esto significa que no existen aportes al sistema pensional en favor del señor CARVAJAL LOPEZ, por lo tanto, no había lugar a trasladar dineros de la UGPP hacia Colpensiones. De esta manera, la orden que afecta a esta entidad tampoco se ajusta al ordenamiento jurídico si se tiene en consideración las competencias asignadas a la UGPP.

## DESCONOCIMIENTO DEL PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL

Frente a este Defecto la H. Corte Constitucional ha determinado en forma clara en varias de sus providencias cuándo existe un desconocimiento del precedente jurisprudencial lo cual volvió a reiterar sus argumentos en la sentencia SU 230 de 2015 en los siguientes términos:

*"(...) En la sentencia T-830 de 201229, la Sala Séptima de Revisión de la Corte estudió el "desconocimiento del precedente" como una de las causales de procedibilidad de la acción de tutela contra decisiones judiciales. En ese orden, consideró relevante establecer la diferencia entre los conceptos de "antecedente" y "precedente", sobre los que señaló que "[e]l primero –**antecedente**– se refiere a una decisión de una controversia anterior a la que se estudia, que puede tener o no algunas similitudes desde el punto de vista fáctico, pero lo más importante es que contiene algunos puntos de Derecho (e.g. conceptos, interpretaciones de preceptos legales, etc.) que guían al juez para resolver el caso objeto de estudio. Por tanto, los antecedentes tienen un carácter **orientador**, lo que no significa (a) que no deban ser tenidos en cuenta por el juez a la hora de fallar, y (b) que lo eximan del deber de argumentar las razones para apartarse, en virtud de los principios de transparencia e igualdad (...) [e]l segundo concepto –**precedente**–, por regla general, es aquella sentencia o conjunto de sentencias que presentan similitudes con un caso nuevo objeto de escrutinio en materia de (i) patrones fácticos y (ii) problemas jurídicos, y en las que en su ratio decidendi se ha fijado una regla para resolver la controversia, que sirve también para solucionar el nuevo caso".*

Especificamente, la Sala hizo referencia a la sentencia T-794 de 201131 en la cual se indicaron criterios a tener en cuenta para identificar el precedente: "(i) la ratio decidendi de la sentencia que se evalúa como precedente, presenta una regla judicial relacionada con el caso a resolver posteriormente; (ii) se trata de un problema jurídico semejante, o a una cuestión constitucional semejante y (iii) los hechos del caso o las normas juzgadas en la sentencia son semejantes o plantean un punto de derecho semejante al que se debe resolver posteriormente".<sup>2</sup>

Con base en las reglas anteriores, el precedente, a diferencia de un antecedente, no es orientador sino de obligatorio cumplimiento, más tratándose de las sentencias emanadas por la Corte Constitucional, máximo órgano vigilante de la Constitución Política<sup>3</sup>. Al respecto la Corte ha señalado las siguientes razones para establecer la vinculatoriedad de los precedentes:

**"La primera razón** de la obligatoriedad del precedente se relaciona con el artículo 230 superior. De acuerdo con este precepto de la Constitución Política, los jueces en sus providencias sólo están sometidos al imperio de la ley, en ese orden, tienen una autonomía interpretativa e independencia para fallar, pero deben hacerlo dentro de los parámetros que les presenta la ley. Particularmente, el concepto de 'ley' ha sido interpretado por la jurisprudencia de la Corte desde un sentido amplio, es decir, la ley no es sólo aquella emitida por el legislador, sino además comprende todas las fuentes del derecho incluidas las sentencias que interpretan la Constitución como norma de normas, el bloque de constitucionalidad y la jurisprudencia de los órganos de cierre de cada jurisdicción.

**La segunda razón** se desprende de los principios de igualdad, debido proceso y buena fe. El precedente es una figura que tiene como objetivo principal garantizar la confianza en las decisiones de los jueces a la luz de los principios de seguridad jurídica, igualdad, buena fe y confianza legítima que rigen el ordenamiento constitucional. En otras palabras, la independencia interpretativa es un principio relevante, pero se encuentra vinculado con el respeto a la igualdad en la aplicación de la ley y por otras prescripciones constitucionales. En palabras de la Corte Constitucional:

*'La fuerza vinculante del precedente en el ordenamiento jurídico colombiano, se explica entonces, al menos, por cuatro razones principales: (i) en virtud del principio de igualdad en la aplicación de la ley (artículo 13 C.P.), que exige tratar de manera igual situaciones sustancialmente iguales; (ii) por razones de seguridad jurídica, ya que las decisiones judiciales debe ser 'razonablemente previsibles'; (iii) en atención a los principios de buena fe y de confianza legítima (artículo 84 C.P.), que demandan respetar las expectativas generadas por las reglas judiciales en la comunidad; y finalmente, (iv) por razones de rigor judicial, en la medida en que es necesario un mínimo de coherencia en el sistema jurídico.'*

**La tercera razón** es que la respuesta del precedente es la solución más razonable que existe hasta ese momento al problema jurídico que se presenta, y en esa medida, si un juez, ante circunstancias similares, decide apartarse debe tener unas mejores y más razonables razones que las que hasta ahora han formado la solución para el mismo problema jurídico o similares. En ese orden la doctrina ha establecido como precedente: 'tratar las

2 Cfr. sentencia T-794 de 2011 M.P. Jorge Iván Palacio. Ver también las sentencias T-1317 de 2001. M.P. Rodrigo Uprimny Yepes y T-292 de 2006. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

3 "La supremacía del precedente constitucional se cimienta en el artículo 241 de la Constitución Política, el cual asigna a la Corte Constitucional la función de salvaguardar la Carta como norma de normas –principio de supremacía constitucional–36. En efecto, esta Corporación ha establecido que, como intérprete de la Constitución, las decisiones de la Corte Constitucional son obligatorias tanto en su parte resolutiva, como en su ratio decidendi, es decir, la regla que sirve para resolver la controversia36. Por esta razón, si se desconoce el alcance de los **fallos constitucionales vinculantes**, se "(...) genera en el ordenamiento jurídico colombiano una evidente falta de coherencia y de conexión concreta con la Constitución, que finalmente se traduce en contradicciones ilógicas entre la normatividad y la Carta, que dificultan la unidad intrínseca del sistema, y afectan la seguridad jurídica. Con ello se perturba además la eficiencia y eficacia institucional en su conjunto, en la medida en que se multiplican innecesariamente la gestión de las autoridades judiciales, más aún cuando en definitiva, la Constitución tiene una fuerza constitucional preeminentemente que no puede ser negada en nuestra actual organización jurídica." Cfr. Sentencias SU-168 de 1999. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz y T-292 de 2006. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.



decisiones previas como **enunciados autoritativos** del derecho que funcionan como **buenas razones para decisiones subsecuentes** y `exigir de tribunales específicos que consideren ciertas decisiones previas, sobre todo las de las altas cortes, como **una razón vinculante** (énfasis de la Sala)".

**2.5.2.** Concretamente, sobre la relevancia de los precedentes constitucionales, la Corte en Sentencia T-656 de 2011 afirmó que "(...) el deber de acatamiento del precedente judicial se hace más estricto cuando se trata de **jurisprudencia constitucional, en la medida en que la normas de la Carta Política tienen el máximo nivel de jerarquía dentro del sistema de fuentes del derecho, de modo que las decisiones que determinan su alcance y contenido se tornan ineludibles para la administración**. No entenderlo así, resulta contrario a la vigencia del principio de supremacía constitucional".

La Sentencia T-351 de 2011 explica que el sentido, alcance y fundamento normativo de obligatoriedad de los pronunciamientos de la Corte Constitucional varía según se trate de fallos de constitucionalidad o de revisión de tutelas. No obstante, ambos tienen en común, que se deben acatar (i) para garantizar el carácter normativo de la Constitución como norma de normas, en tanto la Corte Constitucional es el intérprete autorizado de la Carta, y (ii) para unificar la interpretación de los preceptos constitucionales por razones de igualdad. (...)"

Teniendo en cuenta lo anterior esta Unidad se permite presentar los argumentos por los cuales se aduce que el TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI SALA LABORAL y la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA LABORAL incurrieron en el defecto de desconocimiento del precedente jurisprudencial de la Corte Suprema de Justicia, relacionado con la aplicación en este caso sus providencias relacionadas con la mora patronal para así poder establecer a qué entidades les correspondía hacer el pago de los aportes a favor del señor URIEL, por los periodos no cotizados a su favor, para el efecto traemos a colación la sentencia del 07 de febrero de 2012 dentro del expediente expediente 43023, donde se mencionó:

"...por esa razón que la Sala en sentencia de 22 de julio de 2008, rad. N° 34270, varió su jurisprudencia sobre los efectos de la mora patronal y estableció el criterio de que cuando se presente omisión por parte del empleador en el pago de las cotizaciones al Sistema de Seguridad Social en Pensiones y esto impida el acceso a las prestaciones, si además medió incumplimiento de la administradora en el deber legal que tiene de cobro, es a esta última a quien le incumbe el pago de las mismas a los afiliados o sus beneficiarios.

Precisó la Corte para el caso de los afiliados en condición de trabajadores dependientes, que si han cumplido con el deber que les asiste frente a la seguridad social de prestar el servicio y así causar la cotización, no pueden salir perjudicados ellos o sus beneficiarios, por la mora del empleador en el pago de los aportes y que antes de trasladar a éste las consecuencias de esa falta, resulta menester verificar si la administradora de pensiones cumplió con el deber de cobro."

(...)

**"Concordante con lo dicho, no sería sensato equiparar la responsabilidad jurídica del empleador que tiene a sus trabajadores afiliados, pero se encuentra en mora en el pago de cotizaciones, con el patrono que no afilia, pues es evidente que en este segundo evento toda la responsabilidad en el pago de las prestaciones de seguridad social recae sobre él,** situación que razonable y proporcionalmente no se puede predicar del empleador moroso en tales aportes, toda vez que tiene la opción de pagar, ponerse al día y contribuir con el sistema actualizando sus deudas para con el sistema de seguridad social...."

Negrilla de la UGPP

Con base en lo anterior es claro que, el empleador del señor Uriel Carvajal López entre el 1 de abril de 1968 y el 1 de diciembre de 1971 y entre el 15 de abril de 1972 hasta el 9 de septiembre de 1974 es el Ministerio de Agricultura y entre el 4 de agosto de 1980 hasta el 6 de marzo de 1987 es la Presidencia de la República y no CAJANAL, puesto que se trata de una entidad de previsión social y no empleadora del señor Carvajal López lo que hacía que la obligación de pagar los aportes por esos periodos debían ser del Ministerio de Agricultura y de la Presidencia de la República configurándose así este defecto como requisito de procedencia excepcional es esta tuitiva transitoria.

## VI. DEL ABUSO PALMARIO DEL DERECHO

La Corte Constitucional se ha pronunciado respecto a esta situación excepcional de procedencia de la acción de tutela desde el año 2013 hasta el 2018, entre otras, en la sentencia C- 258 de 2013 en los siguientes términos:

(...)En términos generales, comete abuso del derecho: (i) aquél que ha adquirido el derecho en forma legítima, pero que lo utiliza para fines no queridos por el ordenamiento jurídico; (ii) quien se aprovecha de la interpretación de las normas o reglas, para fines o resultados incompatibles por el ordenamiento jurídico;

(iii) el titular de un derecho que hace un uso inapropiado e irrazonable de él a la luz de su contenido esencial y de sus fines; y (iv) aquél que invoca las normas de una forma excesiva y desproporcionada que desvirtúa el objetivo jurídico que persigue.

(...)

En este orden de ideas, el juez y la administración tienen el deber de evitar que se interpreten los textos legales de manera que se cometa fraude a los principios del sistema. Recuerda la Corte que, para ese menester se tendrá en cuenta, de manera preponderante, la dimensión objetiva de los conceptos del abuso del derecho y fraude a la ley, de manera que no se trata de establecer la existencia de conductas ilícitas o amañadas, sino del empleo de una interpretación de la ley que, a la luz de lo establecido en esta sentencia, resulta contrario a la Constitución y como resultado de la cual, la persona accedió a una pensión, por fuera del sentido conforme a la Carta del régimen pensional y que produce una objetiva desproporción y falta de razonabilidad en la prestación. En materia pensional con frecuencia se presentan situaciones de abuso del derecho, que se encuadran dentro de esta segunda hipótesis, que dan lugar al reconocimiento de pensiones con ventajas irrazonables frente a la verdadera historia laboral del peticionario, que generan un desequilibrio manifiesto del principio de igualdad, y fruto de un aprovechamiento de las interpretaciones que las autoridades judiciales y administrativas han hecho de las normas. Esto suele presentarse en situaciones en las que servidores públicos beneficiarios del régimen especial anterior a la Ley 100 y cobijados por la transición, obtienen, en el último año de servicios, un incremento significativo de sus ingresos que en realidad no corresponde con su vida laboral, y por el contrario, representa un salto abrupto y desproporcionado en los salarios recibidos en toda su historia productiva. Ello en aprovechamiento de las tesis de algunas corporaciones judiciales sobre las reglas de la transición y del Ingreso Base de Liquidación. (...)

Para que se configure el fraude a la ley y el abuso del derecho no se requiere la existencia de una intención o culpa, basta que se produzca un resultado manifiestamente desproporcionado contrario a las finalidades previstas por el ordenamiento para una disposición o institución jurídica. (Subrayas y negrillas fuera de texto)

La anterior posición fue reiterada en las sentencias SU 631 de 2017, T- 034 de 2018, T- 039 de 2018, a las cuales nos remitimos íntegramente para que sean aplicadas a este caso, donde en forma clara la Corte determinó que lo que se entiende por abuso del derecho, no es la realización de conductas ilícitas por parte del interesado o administrador de justicia SINO la interpretación errónea de la norma con la finalidad de favorecer al pensionado con un derecho al cual no debía acceder o que si bien era merecedor, no lo era en la forma como se reconoció en un fallo judicial.

Para el presente caso se configura el ABUSO PALMARIO DEL DERECHO, como circunstancia de procedencia excepcional de esta acción de tutela, se deriva de la orden impartida en las decisiones del 31 de mayo de 2017 y del 2 de octubre de 2019 adoptadas por el TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI SALA LABORAL y la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA LABORAL que condenó a la UGPP a pagar a Colpensiones, las cotizaciones pensionales por el tiempo de servicios laborado por el señor URIEL CARVAJAL LÓPEZ en el MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL entre el 1 de abril de 1968 y el 1 de diciembre de 1971 y entre el 15 de abril de 1972 hasta el 9 de septiembre de 1974, y en PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA entre el 4 de agosto de 1980 y el 6 de marzo de 1987, existiendo una evidente falta de competencia para el pago de la obligación judicial a cargo de la UGPP, ya que (I) esta Unidad ni CAJANAL fungieron como empleadores del señor CARVAJAL LÓPEZ, siendo el pago de la cotizaciones pensionales una obligación exclusiva de los empleadores para con su empleados y (ii) como se probó en el proceso judicial no existieron cotizaciones pensionales del señor CARVAJAL LÓPEZ a que los empleadores de él nunca lo afiliaron al sistema pensional y menos efectuaron cotizaciones durante los períodos comprendidos entre el 1 de abril de 1968 y el 1 de diciembre de 1971, entre el 15 de abril de 1972 hasta el 9 de septiembre de 1974 y entre el 4 de agosto de 1980 y el 6 de marzo de 1987, lo que hace que hoy la UGPP tenga que cumplir una obligación que atenta directamente en contra de los recursos del sistema General de Pensiones, con ocasión de una aplicación indebida del ordenamiento jurídico.

## **VII. EN CUANTO A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES INVOCADOS COMO VULNERADOS POR LA UGPP**

De acuerdo con los argumentos expuestos se evidencia que esta acción constitucional se enmarca en los requisitos genéricos y especiales de procedencia de este tipo de acciones contra providencias judiciales por lo que se considera que las decisiones adoptadas por la TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI SALA LABORAL y la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA LABORAL está deprecando los siguientes derechos:

- **DERECHO AL DEBIDO PROCESO:**

El artículo 29 de la Constitución Política de 1991, dispone:

"ARTICULO 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio."

En este puntual aspecto la Honorable Corte Constitucional decantó respecto de este derecho en sentencia C-980 de 2010, que:

"el respeto al derecho fundamental al debido proceso, le impone a quien asume la dirección de la actuación judicial o administrativa, la obligación de observar, en todos sus actos, el procedimiento previamente establecido en la ley o en los reglamentos, "con el fin de preservar las garantías -derechos y obligaciones- de quienes se encuentran incursos en una relación jurídica, en todos aquellos casos en que la actuación conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o a la imposición de una sanción (...) el derecho al debido proceso se muestra como desarrollo del principio de legalidad, pues representa un límite al ejercicio del poder público, y en particular, al ejercicio del ius puniendo del Estado. En virtud del citado derecho, las autoridades estatales no podrán actuar en forma omnímoda, sino dentro del marco jurídico definido democráticamente, respetando las formas propias de cada juicio y asegurando la efectividad de aquellos mandatos que garantizan a las personas el ejercicio pleno de sus derechos"

Seguidamente el máximo tribunal constitucional, mediante sentencia C-012 de 2013, M.P: MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO, se pronunció así:

"El artículo 29 de la Constitución Política define el debido proceso como un derecho fundamental de aplicación inmediata aplicable a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Se halla relacionando íntimamente con el principio de legalidad, ya que la aplicación de normas preexistentes y decididas democráticamente, constituye un límite a la actuación administrativa que evita arbitrariedades por parte de las autoridades y protege los derechos de los ciudadanos en el marco de las actuaciones judiciales y administrativas. Específicamente, el debido proceso administrativo se consagra en los artículos 29, 6 y 209 de la C.P. Y la jurisprudencia lo ha definido como: "(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre si, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal" Ha precisado al respecto, que con dicha garantía se busca "(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y la defensa de los administrados". De este modo, el desconocimiento del debido proceso administrativo, supone también la violación del derecho de acceso a la administración de justicia y trasgrede los principios de igualdad, imparcialidad, publicidad, moralidad y contradicción que gobiernan la actividad administrativa." (Negrilla fuera de texto original)

Bajo este panorama y para el caso en concreto la vulneración de este derecho, en cabeza del accionado, por:

- Pasar por alto a falta de competencia de la UGPP para realizar el pago de las cotizaciones pensionales que DEBÍAN estar a cargo de sus empleadores, esto es el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Presidencia de la República, acorde con los períodos determinados por los estrados judiciales accionados en las sentencias objeto de petición de suspensión transitoria.
- No existen argumentos jurídicos suficientes en la sentencia del 31 de mayo de 2017 y tampoco en la sentencia del 2 de octubre de 2019, que puedan dar lugar a considerar que la UGPP tiene obligación alguna en efectuar el pago de las cotizaciones dejadas de pagar por



el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Presidencia de la República, por el contrario, a lo largo de la sentencia del 31 de mayo de 2017 se expone un único argumento que endilga la responsabilidad a la UGPP el hecho de haber sido sucesora de la extinta CAJANAL, pero que no está debidamente motivado con base en las normas jurídicas aplicables a la materia que haga que debamos realizar un pago a COLPENSIONES E.I.C.E de los aportes conforme a las disposiciones legales respectivas, por el tiempo de servicios laborado por el señor URIEL CARVAJAL LÓPEZ para las siguientes entidades; con el MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL los periodos comprendidos entre el 1 de abril de 1968 y el 1 de diciembre de 1971, y el 15 de abril de 1972 y el 9 de septiembre de 1974, y con la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA el periodo comprendido entre el 4 de agosto de 1980 y el 6 de marzo de 1987.

De igual manera no podemos pasar por alto que esta prerrogativa constitucional está íntimamente relacionada con el derecho fundamental al Acceso a la Administración de Justicia, del cual se hace referencia a continuación.

#### • ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

El artículo 229 de la Constitución Política de 1991, dispone:

*"ARTICULO 229. Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. La ley indicará en qué casos podrá hacerlo sin la representación de abogado."*

A su vez la Corte Constitucional con relación a este derecho fundamental anotó en sentencia C-203 de 2011, M.P.: JUAN CARLOS HENAO PÉREZ, lo siguiente:

*"(...) Por lo que hace a su **contenido**, en esta decisión también se dijo que el derecho de acceso a la administración de justicia, no sólo debe ser entendido como "la posibilidad de poner en funcionamiento el aparato judicial mediante el ejercicio del ius postulandi". También tiene que ser considerado como "la garantía de la igualdad procesal de las partes, la resolución de las peticiones y el examen razonado de los argumentos expuestos por quienes intervienen en el litigio, el análisis objetivo de las pruebas que obren en el proceso, bien sean las allegadas por las partes, ya las que el juez o magistrado en ejercicio de sus facultades legales decrete por considerarlas útiles para la verificación de los hechos que se controvierten, en aras de garantizar el interés público del proceso, así como la búsqueda de la verdad real, de suerte que pueda proclamarse la vigencia y realización de los derechos vulnerados. (...)".*

En sentencia más reciente dicha Corporación se pronunció sobre este derecho en los siguientes términos:

*"El derecho a la administración de justicia ha sido definido por la jurisprudencia constitucional como la posibilidad reconocida a todas las personas residentes en Colombia de poder acudir en condiciones de igualdad ante los jueces y tribunales de justicia, para propugnar por la integridad del orden jurídico y por la debida protección o el restablecimiento de sus derechos e intereses legítimos, con estricta sujeción a los procedimientos previamente establecidos y con plena observancia de las garantías sustanciales y procedimentales previstas en las leyes. Aquella prerrogativa de la que gozan las personas, naturales o jurídicas, de exigir justicia, impone a las autoridades públicas, como titulares del poder coercitivo del Estado y garantes de todos los derechos ciudadanos, distintas obligaciones para que dicho servicio público y derecho sea real y efectivo. En general, las obligaciones que los estados tienen respecto de sus habitantes pueden dividirse en tres categorías, a saber: las obligaciones de respetar, de proteger y de realizar los derechos humanos. Con base en esta clasificación, a continuación se determinará el contenido del derecho fundamental a la administración de justicia. En primer lugar, la obligación de respetar el derecho a la administración de justicia implica el compromiso del Estado de abstenerse de adoptar medidas que tengan por resultado impedir o dificultar el acceso a la justicia o su realización. Asimismo, conlleva el deber de inhibirse de tomar medidas discriminatorias, basadas en criterios tales como el género, la nacionalidad y la casta. En segundo lugar, la obligación de proteger requiere que el Estado adopte medidas para impedir que terceros interfieran u obstaculicen el acceso a la administración de justicia del titular del derecho. En tercer lugar, la obligación de realizar implica el deber del Estado de (i) facilitar las condiciones para el disfrute del*



derecho y, (ii) hacer efectivo el goce del derecho. Facilitar el derecho a la administración de justicia conlleva la adopción de normas y medidas que garanticen que todas las personas, sin distinción, tengan la posibilidad de ser parte en un proceso y de utilizar los instrumentos que la normativa proporciona para formular sus pretensiones.<sup>4</sup>

De lo anterior se puede concluir que en el presente caso no existen mecanismos eficaces e inmediatos para evitar que se siga configurando de un perjuicio para esta UNIDAD y las arcas del Estado Colombiano pues no puede ejecutarse la orden de realizar el pago de las cotizaciones pensionales dictada por el **TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI SALA LABORAL** y la **CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA LABORAL**, debido a que esta Entidad NO es la competente para dar cumplimiento a lo ordenado ya que el pago de dichas cotizaciones le corresponde al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y a la Presidencia de la República.

De otra parte el **Consejo de Estado** en su línea jurisprudencial sostiene que la acción de tutela es “viable sólo si los alegatos de la demanda se encuentran sustentados en la violación de derechos fundamentales constitucionales relacionados con el debido proceso y el derecho de defensa (art. 29) o con el acceso a la administración de justicia (art. 229), por tratarse precisamente de garantías esenciales de un proceso de tal naturaleza. (Sentencia 2013-00683-00(AC), en igual sentido se ha pronunciado la **Corte Constitucional** mediante sentencia T-476 de 1998, al señalar que: “...es dentro de este marco que la Corte Constitucional no ha vacilado en calificar al derecho al que hace alusión la norma que se revisa -que está contenida en los artículos 29 y 229 de la Carta Política- como uno de los derechos fundamentales, susceptible de protección jurídica inmediata a través de mecanismos como la acción de tutela prevista en el artículo 86 superior.”.

Bajo este panorama, la realidad procesal indica que los derechos fundamentales anteriormente descritos se encuentran transgredidos con las decisiones adoptadas el 31 de mayo de 2017 y del 2 de octubre de 2019 adoptadas por la TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI SALA LABORAL y la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA LABORAL, respectivamente.

#### • DEL ERARIO PÚBLICO

Otro derecho de estripe fundamental que se ve violentado por el actuar de los despachos judiciales accionados es la vulneración al Erario, consistente este en una lesión al patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que para nuestro caso particular, se presenta cuando los operadores Judiciales al revisar los derechos laborales, imparten órdenes en sus providencias de contenido económico- reconocimientos pensionales errados-, produciendo con esto un menoscabo al Erario o Patrimonio Público, como consecuencia del otorgamiento de derechos prestacionales sin la observancia a la protección de los principios rectores de la seguridad social en armonía con los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política, pues la capacidad patrimonial del Estado no puede ser desbordada por órdenes judiciales que desatienden estas directrices.

Frente a la categoría de este derecho como *fundamental* la Corte Suprema de Justicia en la providencia del 26 de febrero de 2020, dentro del Rad. 11001020500020200023300, señaló:

“(...) Recuérdese que el **patrimonio público**, a pesar de no encontrarse enlistado en el título I de la Constitución Política de Colombia, **sí es un derecho fundamental**, como quiera que sin él fuese imposible la realización de los fines del Estado y la garantía de los derechos sociales y colectivos de los ciudadanos.

En efecto, los derechos fundamentales no son solo aquellos que aparecen al principio de la Constitución o reconocidos expresamente como tales, pues a lo largo del texto constitucional, se incluyen otros que también tienen ese carácter, tal es el caso del derecho a la salud o a la integridad del patrimonio público, caracterizados por su protección directa y posibilidad de reivindicación.

Precisamente, el patrimonio público es uno de esos derechos que sin estar reconocido expresamente como fundamental, tiene tal carácter, en cuanto de él pende el desarrollo de los cometidos estatales y, más aún,

<sup>4</sup>Corte Constitucional. Sentencia T-283 de 2013, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

*de la supervivencia de la organización política. De allí que la protección de su integridad, como bien de todos y cada uno, constituye una obligación y un compromiso ciudadano de insoslayable observancia. (...)" (Negrilla fuera del texto).*

Bajo este contexto y comoquiera que la Unidad busca proteger el Erario es por lo que en este caso se está violentando gravemente este derecho con la condena impuesta a al UGPP de pagar las cotizaciones pensionales que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Presidencia de la República no efectuaron en calidad de empleadores del señor URIEL CARVAJAL LÓPEZ y que ascienden a los siguientes montos:

- Por las cotizaciones dejadas de realizar por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural debe asumir la suma aproximada de **\$64.382.869.**
- Por las cotizaciones dejadas de realizar por parte de la Presidencia de la República debe asumir la suma aproximada de **\$ 50.836.184.**

Situaciones graves permiten a esta entidad solicitar la protección del erario hoy catalogado como derecho fundamental y de esta forma evitar el pago de esas sumas de dinero que deben ser sacadas del Sistema Pensional.

Así las cosas, H Magistrados, los derechos fundamentales anteriormente descritos se encuentran transgredidos con las decisiones del 31 de mayo de 2017 y del 2 de octubre de 2019 adoptadas por el TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI SALA LABORAL y la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA LABORAL, las cuales solicitamos sean **SUSPENDIDAS** hasta que se resuelva el recurso extraordinario de revisión que la Unidad ya inició en este caso.

### **VIII. LA ORDEN IMPARTIDA AFECTA LA SOSTENIBILIDAD FINANCIERA DEL SISTEMA PENSIONAL**

En vista que la orden impartida en el fallo atacado generara una grave afectación de la Sostenibilidad Financiera del Sistema Pensional, en virtud de la orden dada a la UGPP contenida en las decisiones del 31 de mayo de 2017 y del 2 de octubre de 2019 adoptadas por el TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI SALA LABORAL y la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA LABORAL que condenó a la UGPP a pagar a Colpensiones, las cotizaciones pensionales por el tiempo de servicios laborado por el señor URIEL CARVAJAL LÓPEZ en el MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL entre el 1 de abril de 1968 y el 1 de diciembre de 1971 y entre el 15 de abril de 1972 hasta el 9 de septiembre de 1974, y en PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA entre el 4 de agosto de 1980 y el 6 de marzo de 1987, con lo cual se está causando un grave perjuicio a las arcas del Estado, puesto que los dineros con los cuales se pagan las pensiones administradas por la nómina de pensionados de la UGPP, son con cargo a la cuenta del Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional - FOPEP, afectando consecuentemente la sostenibilidad financiera del sistema que debe ser garantizada por el Estado, de conformidad con el mandato Constitucional contenido en el Acto Legislativo 01 de 2005 que modificó el artículo 48 de la C.P.:

*"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. Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este acto legislativo deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas"*

De acuerdo a este precepto constitucional, el Estado como garante de la sostenibilidad financiera debe realizar las acciones necesarias que así lo permitan, es por ello que la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP en calidad de ente gubernamental encargado misionalmente de administrar la nómina de pensionados de fondos o cajas administradoras de entidades que están en liquidación, debe velar porque la sostenibilidad se mantenga, coligiéndose con esto, el inicio de las acciones necesarias para evitar el grave detrimento al erario que hoy se deriva de un reconocimiento económico sin tener competencia para ello ni haber recibido los dineros para el efecto, al respecto la H. Corte Constitucional expresó en la ya citada jurisprudencia:

**"Finalmente, es importante resaltar que la sostenibilidad financiera del Sistema General de Pensiones fue una preocupación transversal a la reforma. Ella motivó la unificación de las reglas y la eliminación de beneficios desproporcionados.** El establecimiento expreso de que el Estado debe garantizar la sostenibilidad financiera del sistema pensional y de que las leyes futuras deben guiarse por este criterio, además buscó prevenir la práctica de creación de beneficios pensionales desproporcionados con cargo a los aportes de las generaciones venideras. Ese criterio –del que ya se venía hablando desde antes de la reforma constitucional–, en conjunto con principios constitucionales de la seguridad social como la universalidad y la solidaridad, ha entendido la Corte, justifica importantes medidas tales como la obligatoriedad de la afiliación al Sistema General de Pensiones<sup>5</sup>, la limitación temporal del régimen de transición y la posibilidad de variar algunas de las reglas aplicables a sus beneficiarios<sup>6</sup>, y el establecimiento de requisitos estrictos para el retorno al régimen de prima media en el caso de personas próximas a reunir los requisitos para pensionarse<sup>7</sup>"

Dicho precedente jurisprudencial corroborando su línea, cita la Sentencia T-353 de 2012, de la Sala Séptima de Revisión de la Corte, la cual reza:

**"Tal disposición lleva a replantear la forma como se han aplicado algunos regímenes, especialmente los que aún se encuentran vigentes en virtud del régimen de transición, y a cuestionar los factores que en reiteradas ocasiones se han tenido en cuenta para liquidar pensiones cuyos montos exceden el límite establecido por el constituyente."** (Subrayas y negrillas fuera de texto)

Así mismo la sentencia C-895 de 2009 dispone:

*"De esta manera, sólo será posible diseñar un sistema que sea potencialmente viable en términos económicos, si se garantiza como mínimo que los recursos de la seguridad social tendrán ese único destino, evitando un desfinanciamiento para asumir otro tipo de obligaciones o prestaciones a cargo del Estado."*

De esta manera, esta acción busca cesar la vulneración flagrante que se aplica al sistema pensional, en donde se da una interpretación errada o distorsionada de la normatividad que regula la competencia funcional de la UGPP lo que hace que cualquier pago que se deba hacer genere un grave desequilibrio de los principios generales de la seguridad social de **universalidad, eficiencia y solidaridad**, contemplados en la Ley 100 de 1993, y la solidaridad de los aportes que todos los afiliados deben hacer con el fin de constituir un fondo común de naturaleza pública, en donde los recursos provenientes del erario público se dirigen a financiar, no las pensiones de las personas con menores ingresos, sino las mesadas más altas del sistema, en las cuales la financiación subsidiada por el Estado está entre el 42% y el 72% de las pensiones actualmente reconocidas.

## IX. CONCLUSIONES AL CASO CONCRETO

Conforme a lo expuesto anteriormente es pertinente CONCLUIR que la presente acción constitucional es procedente por cuanto:

1.- La UGPP se encuentra facultada para solicitar se tutelen transitoriamente los derechos aquí invocados con la finalidad de que se **SUSPENDA PROVISIONALMENTE**:

- Las decisiones judiciales dictadas por el **TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI SALA LABORAL** y la **CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA LABORAL** con ocasión de las sentencias judiciales del 31 de mayo de 2017 y del 2 de octubre de 2019, respectivamente.

5 Ver sentencias C-1089 de 2003. M.P. Álvaro Tafur Galvis, y T-138 de 2010. M.P. Mauricio González Cuervo. De esta última, se destaca el siguiente aparte: "Tanto en el régimen de prima media con prestación definida como en el régimen de ahorro individual con solidaridad, esa irrenunciableidad de la pensión de vejez, y más precisamente de las figuras alternas de la indemnización sustitutiva o la devolución de aportes, tiene otra finalidad relacionada con la sostenibilidad financiera del sistema, que también es un propósito constitucional explícito. De permitirse la renuncia a estos derechos en casos individuales, se empezaría a desmoronar gradualmente el delicado diseño técnico, financiero y actuarial del sistema, que presupone un tiempo suficiente de aportes, y unos requisitos de edad mínimos, de tal manera que, en promedio, sea dable pagar pensiones en forma que no se imponga una carga excesiva sobre el sistema que pondría en riesgo los derechos pensionales de la gran mayoría de quienes a él contribuyen. La renuncia voluntaria a la pensión de vejez implicaría, por ejemplo, la desaparición de la obligación de cotizar al sistema, con grave riesgo para el fondo común y solidario en que se basa el sistema de prima media, y también para la satisfacción de las garantías ofrecidas por el sistema de ahorro individual, el cual, por lo demás, también tiene un componente solidario que depende de la disciplina en los aportes."

6 Ver Sentencia C-242 de 2009. M.P. Mauricio González Cuervo.

7 Ver Sentencia T-489 de 2010. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Lo anterior, hasta tanto se resuelva el recurso extraordinario de revisión que esta Unidad inicio en contra las mismas ante el la Corte Suprema de Justicia, por encontrarnos aún dentro del término establecido para dichos efectos y no ser excluyente esta situación para incoar la protección constitucional ya que esta se presenta de forma **TRANSITORIA**.

2.- La Corte Constitucional ha aceptado la procedencia excepcional de la acción de tutela como mecanismo transitorio cuando se vulneran derechos fundamentales y existe peligro de ocurrencia de un perjuicio irremediable, fijando los criterios de a.) imminencia, b.) gravedad, c.) urgencia, d.) impostergabilidad de la intervención, como los referentes para aceptar la procedencia del amparo ante la presencia de otras vías de defensa judicial, requisitos que en el presente caso se configuran por la orden dada a la UGPP de asumir la cotizaciones pensionales que no fueron realizadas por los empleadores del señor URIEL CARVAJAL LÓPEZ entre el 1 de abril de 1968 y el 1 de diciembre de 1971, entre el 15 de abril de 1972 hasta el 9 de septiembre de 1974, y entre el 4 de agosto de 1980 y el 6 de marzo de 1987, situaciones que configuran la imminencia, gravedad, urgencia e impostergabilidad de la tutela como le medio pertinente para obtener la **SUSPENSIÓN TRANSITORIA** de las decisiones judiciales contenciosas administrativas descritas.

3.- La presente acción constitucional es procedente por cuanto lo que aquí se discute es de evidente relevancia constitucional, en la medida que la controversia versa, no sólo para obtener la protección de los derechos fundamentales al debido proceso y el acceso a la administración de justicia de la UGPP, sino buscar proteger el Erario y el Sistema Pensional, el cual también debe ser protegido por los jueces de la república en virtud del principio de moralidad administrativa.

4.- Respecto a la existencia de otros mecanismo de defensa judicial la Unidad se permite señalar que, la presente acción se incoa de manera **TRANSITORIA**, ante la existencia de otro medio judicial como lo es el recurso extraordinario de revisión contenido en la Ley 797 de 2003, pero que ante la gravedad de la situación que se ha expuesto frente a un reconocimiento pensional de manera irregular, la acción de tutela resulta ser el **medio inmediato y eficaz** para evitar el perjuicio irremediable que se configurará con el cumplimiento de las decisiones judiciales controvertidas, y más cuando:

i.- En dicha actuación judicial **NO PROCEDE** la suspensión provisional de las referidas sentencias ya que este tipo de medidas no fueron contempladas dentro de la acción de revisión.

ii.- La UGPP en observancia de los mandatos legales deberá dar cumplimiento a las decisiones judiciales del 31 de mayo de 2017 y del 2 de octubre de 2019, debiendo pagar a Colpensiones, las cotizaciones pensionales por el tiempo de servicios laborado por el señor URIEL CARVAJAL LÓPEZ en el MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL entre el 1 de abril de 1968 y el 1 de diciembre de 1971 y entre el 15 de abril de 1972 hasta el 9 de septiembre de 1974, y en la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA entre el 4 de agosto de 1980 y el 6 de marzo de 1987, sin que haya lugar a ello.

Así las cosas, la presente acción de tutela es el mecanismo idóneo para poder **SUSPENDER de manera TRANSITORIA** la ejecución de las mismas hasta que el juez contencioso resuelva el referido recurso extraordinario que fue incoado el 12 de octubre de 2021, con ocasión del reconocimiento irregular de la pensión gracia.

5.- Con respecto al requisito de inmediatez debe señalarse que este se encuentra superado en razón a que dentro del proceso No. 76001310500420110013001, sobre el cual se discuten sus decisiones en la presente acción, el recurso extraordinario de revisión fue presentado el 12 de octubre de 2021 por lo que el término de inmediatez se cumple, no siendo impedimento para conocer de la presente.

6.- La presente tutela no se dirige contra sentencias dictadas en procesos de tutela sino contra decisiones judiciales proferidas dentro de un proceso contencioso administrativo lo que permite señalar que este requisito también esté superado.

7.- Los jueces de instancia incurrieron en los defectos fáctico, material o sustantivo y desconocimiento del precedente jurisprudencial debido a que:

- Que de conformidad a las competencias establecidas en el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, el artículo 1 del Decreto 4269 de 2011, el artículo 76 de la Ley 90 de 1946 y el artículo 6 del Decreto 2665 de 1988 , la UGPP no es la entidad competente para efectuar el pago de las cotizaciones omitidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Presidencia de la República quienes detentaban la calidad de empleadores del señor URIEL CARVAJAL LÓPEZ durante los periodos anteriormente señalados, ya que la UGPP, en materia pensional, tiene como propósito encargarse de efectuar el reconocimiento de las prestaciones pensionales así como de administrador la nómina de los pensionados trasladados por su supresión de CAJANAL y otras entidades.
- En el proceso contencioso administrativo No. 76001310500420110013001 se probó plenamente que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Presidencia de la República fungieron como empleadores del señor URIEL CARVAJAL LÓPEZ, el primero entre el 1 de abril de 1968 y el 1 de diciembre de 1971 y entre el 15 de abril de 1972 hasta el 9 de septiembre de 1974 y, el segundo, entre el 4 de agosto de 1980 y el 6 de marzo de 1987. Asimismo se probó que para esos períodos de tiempo los empleadores no realizaron la afiliación ni las cotizaciones al sistema, por lo que, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 76 de la Ley 90 de 1946 y el artículo 6 del Decreto 2665 de 1988, corresponde a los empleadores afiliar a sus empleados al sistema de seguridad social en pensiones y cubrir las cotizaciones del mismo. Además, es claro que CAJANAL nunca tuvo la calidad de empleador del señor CARVAJAL LOPEZ, por ende, en las sentencias judiciales aquí controvertidas no existen argumentos jurídicos válidos que den lugar a determinar que la UGPP hoy sucesora de CAJANAL, debe asumir una obligación que la legislación ha atribuido exclusivamente a los empleadores.

## XII. PRETENSIONES

### PRINCIPALES:

**Primero.** Conforme a lo anterior, solicito de manera respetuosa, sean amparados **TRANSITORIAMENTE** los derechos fundamentales deprecados por la UGPP.

**Segundo.** Como consecuencia de lo anterior se **SUSPENDA** de manera transitoria:

- Las decisiones dictadas en proceso contencioso No. 76001310500420110013001 por el TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI SALA LABORAL y la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA LABORAL del 31 de mayo de 2017 y del 2 de octubre de 2019, respectivamente.

Esto con el fin de **evitar** un perjuicio irremediable a las arcas del Estado ya que se deberían asumir las siguientes sumas de dinero por parte de la UGPP:

- Por las cotizaciones dejadas de realizar por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural debe asumir la suma aproximada de **\$64.382.869.**
- Por las cotizaciones dejadas de realizar por parte de la Presidencia de la República debe asumir la suma aproximada de **\$ 50.836.184.**

Debe advertirse a su despacho que esta entidad solicita que la medida judicial adoptada en esta acción se **transitoria hasta que se resuelva el recurso extraordinario de revisión que esta Unidad inició** en contra las decisiones judiciales en cita, por encontrarnos aún dentro del término establecido para el efecto por la Ley 797 de 2003 y no ser excluyente esta situación para incoar la protección constitucional.



### **SUBSIDIARIAS:**

En caso de que esa H. Magistratura observe que las órdenes impartidas son de tal gravedad para el Erario por la configuración de los requisitos de fondo se solicita:

**Primero.** Sean amparados **DEFINITIVAMENTE** los derechos fundamentales deprecados por la UGPP.

**Segundo.** Como consecuencia de lo anterior:

a.- Se **DEJE SIN EFECTOS** las decisiones dictadas en proceso contencioso No. 76001310500420110013001 por el TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI SALA LABORAL y la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA LABORAL del 31 de mayo de 2017 y del 2 de octubre de 2019, respectivamente.

b.- Se **ORDENE** a la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA LABORAL dictar nueva sentencia ajustada a derecho, esto es, casando la decisión y en su lugar recovando la orden dada a la UGPP de efectuar el pago de las cotizaciones pensionales por el tiempo de servicios laborado por el señor URIEL CARVAJAL LÓPEZ en el MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL entre el 1 de abril de 1968 y el 1 de diciembre de 1971 y entre el 15 de abril de 1972 hasta el 9 de septiembre de 1974, y en la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA entre el 4 de agosto de 1980 y el 6 de marzo de 1987, en razón a que son estas últimas entidades las competentes para realizar las cotizaciones dejadas de aportar al sistema.

### **XIII. ANEXOS**

- Copia del fallo proferido por el Juzgado Cuarto de Descongestión Laboral del Circuito de Barranquilla de fecha 28 de junio de 2012
- Copia del fallo contencioso de Segunda instancia proferido por el Sala de Descongestión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, sentencia el 28 de febrero de 2013
- Sentencia de casación de la Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Laboral Sala de Descongestión No. 3 de fecha 04 de diciembre de 2019.
- Datos de contacto del señor **URIEL CARVAJAL LÓPEZ**.
- Copia del recurso extraordinario de revisión y constancia de su radicación.
- Copia de la Resolución N°681 del 29 de julio de 2020.
- Resolución 018 del 12 de enero de 2021.

### **XIV. JURAMENTO**

Manifiesto, Honorable Magistrado, bajo la gravedad del juramento, que no he interpuesto otra acción de Tutela por los mismos hechos y derechos aquí relacionados, ni contra la misma autoridad.

### **XV. NOTIFICACIONES**

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, en la Calle 19 N° 68 A -18, de la ciudad de Bogotá D.C.

Nuevo Correo Electrónico - **[defensajudicial@ugpp.gov.co](mailto:defensajudicial@ugpp.gov.co)**.

- A la **CORTE SUPREMA DE JUSTICIA SALA DE CASACIÓN LABORAL SALA DE DESCONGESTIÓN No. 3**, en la Calle 12 7 65 Bogotá D.C., correo electrónico: [notificacioneslaboral@cortesuprema.ramajudicial.gov.co](mailto:notificacioneslaboral@cortesuprema.ramajudicial.gov.co).
- Al **TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI SALA LABORAL** en la Calle 12 # 4 – 2 en la ciudad de Cali, Valle del Cauca y en la dirección electrónica: [sslabcali@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:sslabcali@cendoj.ramajudicial.gov.co).
- Con respecto a la dirección de notificaciones del señor **URIEL CARVAJAL LÓPEZ**, se informa a su despacho que una vez consultados los sistemas de información no se evidencian datos de contacto, no obstante, evidencian los siguientes datos de contacto de la señora **SUSLLY AVILA NAVARRETE**, quien ha actuado como apoderada del señor CARVAJAL LÓPEZ, a saber:

Correo electrónico: [susillyavila@hotmail.com](mailto:susillyavila@hotmail.com)  
Celular: 3164827349

Cordialmente,

Ubicacion\_Firma\_Digital\_noBorrar

**JAVIER ANDRÉS SOSA PEREZ**  
Subdirector de Defensa Judicial Pensional  
Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y  
Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP

**Anexos:** Los allí determinados  
**Elaboró:** Cristian Niño  
**Revisó:** Erica Suárez  
**Serie:** ACCIONES CONSTITUCIONALES  
**Subserie:** ACCIONES DE TUTELA

