



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia

Sala de Casación Laboral

CLARA CECILIA DUEÑAS QUEVEDO

Magistrada ponente

AL4307-2021

Radicación n.º 89495

Acta 35

Bogotá, D.C., quince (15) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).

Decide la Sala lo pertinente dentro de la acción de revisión que interpuso el **FONDO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS, CESANTÍAS Y PENSIONES - FONCEP** contra las sentencias proferidas el 6 de agosto de 2015 y 3 de agosto de 2016 por el Juzgado Dieciséis Laboral del Circuito de Bogotá y la Sala Laboral del Tribunal Superior de la misma ciudad, en el proceso ordinario que **STELLA HERNÁNDEZ DE TÉLLEZ** adelantó contra la recurrente.

I. ANTECEDENTES

Luz Stella Hernández de Téllez instauró demanda ordinaria laboral a fin de que se reliquidara la pensión de jubilación convencional que le fue reconocida mediante Resolución n.º 365 de 8 de agosto de 2011. Al interior del

citado trámite, el Juzgado Dieciséis Laboral del Circuito de Bogotá dictó sentencia el 6 de agosto de 2015, en la que condenó al FONCEP a reliquidar la pensión de jubilación convencional de la actora a partir del 1º. de mayo del 2000, en cuantía inicial de \$2.866.756, junto con los correspondientes reajustes anuales y las diferencias pensionales que se susciten.

De la apelación que formuló el ente demandado conoció la Sala Laboral del Tribunal de Bogotá, autoridad que en sentencia de 3 de agosto de 2016 modificó la del *a quo* y estableció la cuantía inicial de la mesada en \$2.340.273 para el 1º. de mayo del 2000. Igualmente, declaró que la misma sería compartida con la pensión reconocida por la Alcaldía Mayor de Bogotá – Secretaría de Hacienda, de manera que la Unidad Administrativa Especial de Mantenimiento Vial o quien haga sus veces, solo debía asumir el mayor valor resultante entre ambas prestaciones a partir del 12 de febrero de 2005. Contra esta decisión la demandada interpuso recurso de casación del cual desistió posteriormente, según se advierte en el auto CSJ AL211-2017.

En aras de dar cumplimiento a las anteriores decisiones el FONCEP expidió actos administrativos mediante los cuales dispuso la reliquidación de la mesada convencional de la señora Hernández de Téllez y ordenó el pago retroactivo de las diferencias pensionales con sus respectivos descuentos en salud.

El Foncep presentó acción de revisión contra las providencias en cita, con fundamento en la causal del literal b) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003, por cuanto «*la cuantía del derecho reconocido excede lo debido, de acuerdo con lo señalado en el artículo 38 de la convención colectiva de trabajo, suscrita por los trabajadores de la Secretaría de Obras Públicas*». Explicó que conforme a ese acuerdo colectivo, la pensión se liquida con el 75% de lo devengado por el trabajador en el último año de servicios, y que en este caso los juzgadores no tuvieron en cuenta las certificaciones salariales obrantes en la hoja de vida de la demandante, los cuales permiten establecer, de acuerdo con los factores salariales que devengó en el último año de servicios, que su mesada pensional a 1.º de mayo de 2000 corresponde a \$1.642.698,45 y no a \$2.340.273 como erróneamente lo determinó el Tribunal en la sentencia cuestionada.

En consecuencia, solicita la revocatoria de las sentencias acusadas para que se ordene el reajuste de la mesada reconocida a Stella Hernández de Téllez, de acuerdo con lo señalado en la convención colectiva de trabajo y los factores salariales certificados y devengados en el último año de servicios.

Explica que si bien el artículo 20 de la Ley 797 de 2003 estableció quiénes se encuentran legitimados para interponer la acción de revisión, por vía de interpretación jurisprudencial, el Consejo de Estado en sentencia C.E., 16 oct. 2018, rad. 2014-0165800 determinó que «*las entidades de previsión social deberán, a través de un procedimiento*

breve (...) revisar las pensiones reconocidas con abuso del derecho o sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley o en las convenciones y laudos arbitrales válidamente celebrados».

Además, citó la sentencia C-258-2013 que estudió la constitucionalidad del artículo 17 de la Ley 4.^a de 1992, para significar que allí se autorizó a las entidades encargadas del reconocimiento y pago de las prestaciones de que trata dicha ley, velar por la efectividad del fallo de constitucionalidad, aplicando en lo pertinente, los artículos 19 y 20 de la Ley 797 de 2003.

Por tanto, concluye que el Foncep está habilitado para incoar la presente acción, pues así deriva de la jurisprudencia traída a colación y de las funciones misionales de la entidad, referidas en el artículo 65 del Acuerdo 257 de 2006 del Concejo de Bogotá, toda vez que desde su creación asumió el pago de las obligaciones pensionales legales y convencionales de los organismos del sector central y de las entidades descentralizadas a cargo del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá.

II. CONSIDERACIONES

El artículo 20 de la Ley 797 de 2003 contempló la acción de revisión, en los siguientes términos:

Las providencias judiciales que hayan decretado o decreten reconocimiento que impongan al tesoro público o a fondos de naturaleza pública la obligación de cubrir sumas periódicas de

dinero o pensiones de cualquier naturaleza podrán ser revisadas por el Consejo de Estado o la Corte Suprema de Justicia, de acuerdo con sus competencias, a solicitud del gobierno por conducto del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, del Contralor General de la República o del Procurador General de la Nación [Resaltado por la Sala].

Ahora, si bien el trámite de la acción de revisión es el establecido para el recurso extraordinario de revisión previsto en el artículo 30 de la Ley 712 de 2001, la Sala ha señalado que estas son dos figuras que presentan diferencias en su estructura, como se puede advertir en el siguiente paralelo:

Art. 30 y 31 de la L. 712/2001	Art. 20 de la L. 797/2003
«Recurso extraordinario de revisión»	«Revisión de reconocimiento de sumas periódicas a cargo del tesoro público o de fondo de naturaleza pública»
<p>Procede contra:</p> <p>I. Sentencias proferidas por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, la Sala Laboral de los Tribunales Superiores y jueces laborales, dictadas en procesos ordinarios (negrillas fuera del texto original).</p> <p>II. Conciliaciones laborales.</p>	<p>Proceden contra cualquier providencia judicial, transacción o conciliación extrajudicial que decrete reconocimiento que imponga al tesoro público o a fondos de naturaleza pública, la obligación de cubrir sumas periódicas de dinero o pensiones de cualquier naturaleza (negrillas fuera del texto original).</p>
<p>Si la providencia contra la cual se dirige el recurso es emitida por el Juzgado Laboral, su conocimiento corresponde al Tribunal Superior del Distrito.</p> <p>Cuando se dirige contra la Sala Laboral del Tribunal Superior, conoce la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia.</p> <p>Cuando se dirige contra providencias emitidas por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, conoce dicha colegiatura.</p>	<p>Su conocimiento corresponde a la Corte Suprema de Justicia o Consejo de Estado, de acuerdo a sus competencias.</p>

<p><i>Cuando se dirige contra conciliaciones laborales, los competentes son los Tribunales Superiores de Distrito Judicial.</i></p>	
<p><i>Puede ser interpuesta por las partes del proceso ordinario.</i></p>	<p><i>Puede ser interpuesta a solicitud del Gobierno Nacional, por conducto del Ministerio de Trabajo, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, del Contralor General de la República o del Procurador General de la Nación.</i></p> <p><i>También está legitimada la UGPP por expreso mandato del art. 6, num. 6, D. 575/2013.</i> (Negrillas fuera del texto original).</p>
<p><i>Causales:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <i>1. Haberse declarado falsos por la justicia penal documentos que fueron decisivos para el pronunciamiento de la sentencia recurrida.</i> <i>2. Haberse cimentado la sentencia en declaraciones de personas que fueron condenadas por falsos testimonios en razón de ellas.</i> <i>3. Cuando después de ejecutoriada la sentencia se demuestre que la decisión fue determinada por un hecho delictivo del juez, decidido por la justicia penal.</i> <i>4. Haber incurrido el apoderado judicial o mandatario en el delito de infidelidad de los deberes profesionales, en perjuicio de la parte que representó en el proceso laboral, siempre que ello haya sido determinante en este.</i> 	<p><i>Causales:</i></p> <p><i>Además de las previstas en el art. 31 de la L. 712/2001, las siguientes:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <i>1. Cuando el reconocimiento se haya obtenido con violación al debido proceso.</i> <i>2. Cuando la cuantía del derecho reconocido excediere lo debido de acuerdo con la Ley, pacto o convención colectiva que le eran legalmente aplicables.</i>

Esta Sala ha subrayado que mediante la acción de revisión se excluyen los efectos de la cosa juzgada, en aras de defender un interés superior: la protección del patrimonio público (CSJ SL351-2018). De allí su carácter excepcional y reglado.

Asimismo, se ha caracterizado como una acción y no como recurso, en tanto los segundos los formulan las partes procesales con el objeto de que se reconsidere o reanalice la cuestión y, como consecuencia, se reforme la determinación con la que no se está conforme; mientras que las acciones no necesariamente pueden promoverlas las mismas partes

de un proceso. De hecho, en punto a la acción de revisión el legislador confiere su titularidad a un sujeto activo calificado, de tal suerte que la Ley 797 de 2003 legitima por activa al Gobierno, quien puede ejercerla por conducto del Ministerio de Trabajo o del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y también faculta al Contralor General de la República, al Procurador General de La Nación y a la UGPP, en virtud del artículo 6.º, numeral 6.º del Decreto 575 de 2013.

En consecuencia, la legitimación en la causa por activa en la acción de revisión viene definida expresamente por el legislador y se limita a ciertos sujetos de derecho público, sin que pueda extenderse o restringirse su ejercicio a discreción de las autoridades judiciales, como lo pretende la recurrente. Así, para este preciso asunto, resulta irrelevante si quien presenta la acción de revisión intervino o no en el proceso objeto de cuestionamiento o si resultó ser el directo perjudicado o interesado en las sentencias atacadas, por cuanto la titularidad de la acción, se reitera, recae en un sujeto calificado.

Ahora, aun cuando la Sala no desconoce el interés que puede asistirle al Foncep en el presente asunto, por cuanto es responsable del reconocimiento y pago de cesantías, de las obligaciones pensionales a cargo del Distrito Capital y de la administración del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá; ello no le confiere automáticamente la titularidad de la acción de revisión, pues este mecanismo constituye una excepción al principio de cosa juzgada y como tal, solo

están legitimados para impetrarla aquellos sujetos expresamente habilitados por el legislador.

En cuanto a la sentencia C-258-2013 que refiere la recurrente, debe la Sala precisar que en dicho pronunciamiento la Corte Constitucional declaró la inexecutable parcial y la exequibilidad condicionada del artículo 17 de la Ley 4ª de 1992 y, además, definió que en aquellos eventos en que tales pensiones fueran reconocidas a quienes no tuvieran derecho a tal régimen pensional, o con factores que no estén llamados a integrar la base de liquidación o con un IBL distinto al previsto en los artículos 21 y 36 de la Ley 100 de 1993, las entidades encargadas del reconocimiento de las mismas debían tomar las medidas necesarias para hacer efectivo el fallo «*aplicando en lo pertinente, los artículos 19 y 20 la Ley 797 de 2003*».

Entonces, no puede perderse de vista que lo allí resuelto solo aplica a las pensiones del artículo 17 de Ley 4.ª de 1992 y que, además, la Corte Constitucional se limitó a conminar a las entidades responsables del reconocimiento de tales pensiones a acudir a la revocatoria directa del acto de reconocimiento –en la forma prevista en el artículo 19 de la Ley 797 de 2003- o a la acción de revisión del artículo 20 *ibidem*, según el marco de sus competencias, sin que por tal motivo sea factible inferir que todas las entidades pagadoras de pensiones se encuentran irrestrictamente habilitadas para acudir a la acción de revisión, toda vez que como bien se sabe, la legitimación por activa y las causales de su procedibilidad están expresamente reguladas en la ley

que la consagra.

Similar precisión cabe en cuanto a la sentencia C.E., 16 oct. 2018, rad. 014-0165800 que si bien analizó un asunto similar al que ocupa la atención de la Sala, esto es, si una entidad distinta de las enlistadas en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003 goza de legitimación por activa para impetrar el mecanismo; lo cierto es que no es posible traspolarlo al *sub judice*, pues allí se advirtió que la legitimación surgía porque así lo autorizó expresamente el Ministerio de Trabajo, hecho que no se configura en el presente asunto. Así se dijo en esa oportunidad:

Aunque, en efecto, (...) FONPRECON no está explícitamente enlistada como una de las posibles entidades a actuar en orden a incoar este recurso extraordinario, lo cierto es que el Ministerio de Trabajo lo autorizó, para lo cual solicitó a esta Corporación surtiera el trámite de ley.

En tal contexto, dado que el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP carece de legitimación en la causa por activa, se rechazará la acción de revisión propuesta.

Por último, en atención al mandato contenido en el inciso primero del artículo 34 de la Ley 712 de 2001, cuando el recurso extraordinario de revisión sea rechazado, «*se impondrá al apoderado del recurrente multa de cinco (5) a diez (10) salarios mínimos mensuales*». Por tratarse de disposiciones procesales aplicables al *sub lite*, se impondrá la referida multa al apoderado de la entidad demandante.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral,

RESUELVE:

PRIMERO: RECONOCER personería para actuar dentro del presente trámite al doctor Nelson Javier Otálora Vargas, identificado con cédula de ciudadanía n.º 79.643.659 y tarjeta profesional n.º 93.275 del Consejo Superior de la Judicatura, en nombre y representación del **FONDO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS, CESANTÍAS Y PENSIONES – FONCEP-**.

SEGUNDO: RECHAZAR la demanda de revisión que el **FONDO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS, CESANTÍAS Y PENSIONES - FONCEP** interpuso contra las sentencias dictadas el 6 de agosto de 2015 y el 3 de agosto de 2016 por el Juzgado Dieciséis Laboral del Circuito de Bogotá y la Sala Laboral del Tribunal Superior de la misma ciudad, respectivamente, en el proceso ordinario que **STELLA HERNÁNDEZ DE TÉLLEZ** adelantó en su contra.

TERCERO: IMPONER al abogado Nelson Javier Otálora Vargas, identificado con cédula de ciudadanía n.º 79.643.659 y tarjeta profesional n.º 93.275 del Consejo Superior de la Judicatura, multa de (5) salarios mínimos mensuales a favor de La Nación–Consejo Superior de la Judicatura, Banco Agrario, cuenta DTN multas y cauciones

efectivas CUN 3-0820-000640-8, código de convenio 13474, con fundamento en el artículo 34 de la Ley 712 de 2001.

CUARTO: En firme esta providencia, envíese copia auténtica al Consejo Superior de la Judicatura para lo de su competencia.

QUINTO: Por Secretaría procédase al archivo de las presentes diligencias.

Notifíquese y cúmplase.




OMAR ANGEL MEJÍA AMADOR

Presidente de la Sala



GERARDO BOTERO ZULUAGA

Aclaro voto



FERNANDO CASTILLO CADENA



CLARA CECILIA DUEÑAS QUEVEDO

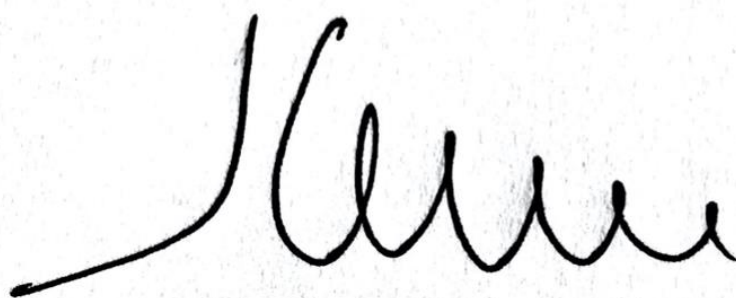


LUIS BENEDICTO HERRERA DÍAZ



Handwritten signature of Iván Mauricio Lenis Gómez in black ink, featuring a large initial 'I' and a cursive style.

IVÁN MAURICIO LENIS GÓMEZ



Handwritten signature of Jorge Luis Quiroz Aleman in black ink, featuring a large initial 'J' and a cursive style.

JORGE LUIS QUIROZ ÁLEMAN

CÓDIGO ÚNICO DEL PROCESO	110013105016201400054-02
RADICADO INTERNO:	89495
RECURRENTE:	FONDO DE PRESTACIONES ECONOMICAS CESANTIAS Y PENSIONES FONCEP
OPOSITOR:	STELLA HERNANDEZ DE TELLEZ
MAGISTRADO PONENTE:	DRA.CLARA CECILIA DUEÑAS QUEVEDO



Secretaría Sala de Casación Laboral
Corte Suprema de Justicia
CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN

En la fecha **20 de septiembre de 2021**, a las 8:00 a.m. se notifica por anotación en Estado n.º **155** la providencia proferida el **15 de septiembre de 2021**.

SECRETARIA _____



Secretaría Sala de Casación Laboral
Corte Suprema de Justicia
CONSTANCIA DE EJECUTORIA

En la fecha **23 de septiembre de 2021** y hora 5:00 p.m., queda ejecutoriada la providencia proferida el **15 de septiembre de 2021**.

SECRETARIA _____