



Radicado: 11001-03-15-000-2024-04847-00
Accionante: Rosmery del Socorro Rave Henao
Se concede el amparo

**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN B**

Magistrado ponente: MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ

Bogotá, D. C., tres (3) de octubre de dos mil veinticuatro (2024)

Referencia: Acción de tutela
Radicación: 11001-03-15-000-2024-04847-00
Accionante: RDSRH
Accionado: Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Quinta de Decisión

Temas: *Acción de tutela contra providencia judicial / Nulidad y restablecimiento del derecho / Pensión de vejez / Historia laboral / Desconocimiento del precedente constitucional / Se concede el amparo.*

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

La sala resuelve la acción de tutela presentada por RDSRH contra el Tribunal Administrativo de Antioquia para obtener el amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso, acceso a la administración de justicia, igualdad, seguridad social, vida, dignidad y mínimo vital.

La Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado es la competente para conocer del asunto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, en los Decretos 2591 de 1991, 1069 de 2015, 1983 de 2017 y 333 de 2021 y en el Acuerdo 80 de 2019 de esta corporación.

I. ANTECEDENTES

A. Solicitud de amparo

1.- El 11 de septiembre de 2024 RDSRH interpuso, en nombre propio, una acción de tutela contra el Tribunal Administrativo de Antioquia. La accionante consideró vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso, acceso a la administración de justicia, igualdad, seguridad social, vida, dignidad y mínimo vital por la sentencia proferida el 11 de marzo de 2024 en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho con radicado 05001-33-33-028-2018-00390-01.



2.- En la acción de tutela se formularon las pretensiones que se transcriben a continuación:

<<1. Solicito se protejan mis derechos fundamentales violados en la sentencia de segunda instancia, proferida por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA SALA QUINTA DE DECISIÓN, notificada por correo electrónico el 14 de marzo de 2024, en el proceso con radicado 05001 33 33 028 2018 00390 01

2. En consecuencia, declare sin ningún valor ni efecto, por resultar violatorio de los derechos fundamentales invocados, la sentencia de segunda instancia proferida por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA SALA QUINTA DE DECISIÓN, notificada por correo electrónico el 14 de marzo de 2024, en el proceso con radicado 05001 33 33 028 2018 00390 01.

En su lugar, conceder la protección de manera directa, ordenar a el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA SALA QUINTA DE DECISIÓN que profiera de nuevo sentencia en la que se revoque la de primera instancia y acceda a reconocerme mi pensión de vejez.

Lo anterior, sin perjuicio de cualquier otra determinación que el Despacho considere procedente para proteger efectivamente mis derechos reclamados, habida consideración de las amplias facultades de que está investido el juez constitucional para hacer prevalecer la integridad y supremacía de la Constitución>>.

B. Hechos

3.- La accionante nació el 19 de mayo de 1954. El 4 de junio de 1993 comenzó a trabajar en la empresa Materiales Perú La 52 Ltda. Luego, entre el 30 de diciembre de 1997 y 28 de abril de 2005, se vinculó al Municipio de Bello, Antioquia.

3.1.- El 13 de septiembre de 2017 presentó una petición ante la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones) en la que solicitó el reconocimiento y pago de una pensión de vejez.

3.2.- Colpensiones negó la solicitud mediante la Resolución SUB-220730 del 10 de octubre de 2017. Indicó que la actora no era beneficiaria del régimen de transición pensional ni de la pensión de vejez del artículo 33 de la Ley 100 de 1993 (modificado por el artículo 9 de la Ley 797 de 2003), pues debía acreditar 1.300 semanas cotizadas y solo cotizó un total de 658.

3.3.- La accionante presentó recursos de reposición y apelación contra dicha resolución. El 22 de diciembre de 2017, en la Resolución SUB-294921, Colpensiones resolvió la reposición y concedió la apelación.



3.4.- Mediante Resolución DIR-287 del 9 de enero de 2018, Colpensiones confirmó la decisión. Actualizó la historia laboral de la accionante y determinó que cotizó un total de 668 semanas, debiendo cotizar 500 semanas durante los últimos 20 años anteriores al cumplimiento de la edad de pensión o 1.000 semanas en cualquier tiempo, de conformidad con el Decreto 758 de 1990.

3.5.- El 3 de octubre de 2018 la accionante demandó la nulidad de las resoluciones SUB-220730 de 2017, SUB-294921 de 2017 y DIR-287 de 2018 de Colpensiones. A título de restablecimiento del derecho, solicitó el reconocimiento de la pensión de vejez y el pago retroactivo de las mesadas dejadas de percibir.

3.6.- Mediante sentencia del 28 de marzo de 2022, el Juzgado 28 Administrativo de Medellín negó las pretensiones de la demanda.

3.7.- La accionante apeló la decisión. Argumentó que es acreedora de la pensión de vejez del Decreto 758 de 1990, pues también se le debían computar (i) las semanas de enero de 1996 y de enero a diciembre de 1997 que trabajó en Materiales Perú La 52 Ltda. y que no fueron cotizadas por mora del empleador y (ii) las semanas de junio a diciembre de 2003, febrero a junio de 2004, agosto de 2004 a febrero de 2005 y junio de 2005 que trabajó en el Municipio de Bello. Agregó que, según reiterada jurisprudencia constitucional, el trabajador no está obligado a soportar las consecuencias por la negligencia del empleador en el pago de los aportes.

3.8.- Mediante sentencia del 11 de marzo de 2024, la Sala Quinta de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia confirmó el fallo apelado:

3.8.1.- Consideró que la actora solo acreditó 478 semanas laboradas entre el 19 de mayo de 1989 y 19 de mayo de 2009 y 725 semanas laboradas en total, por lo cual no cumplía los requisitos para obtener la pensión de vejez del artículo 12 del Decreto 758 de 1990 ni del artículo 33 de la Ley 100 de 1993.

3.8.2.- Indicó que es cierto que las semanas que trabajó en Materiales Perú La 52 Ltda. –y por las cuales su empleador no realizó aportes– se le deben computar para efectos del reconocimiento pensional, como en efecto lo hizo el juez de primer grado. Sin embargo, precisó que no era procedente computar las semanas de enero a diciembre de 1997 porque no se acreditó por ningún medio que la accionante hubiese sostenido una relación laboral con Materiales Perú La 52 Ltda. con posterioridad al 31 de agosto de 1996. Agregó que la accionante fue suspendida de su cargo en el Municipio de Bello (Antioquia) desde el 24 de mayo de 2003, por lo cual tampoco era procedente computar esas semanas.



C. Fundamentos de la vulneración

4.- La accionante afirma que la sentencia del 11 de marzo de 2024 del Tribunal Administrativo de Antioquia incurrió en los defectos fáctico, sustantivo, procedimental y por desconocimiento del precedente judicial.

4.1.- Alega que se configuraron los defectos fáctico, sustantivo y procedimental porque la autoridad judicial accionada no valoró el documento expedido por Colpensiones el 26 de noviembre de 2013 con su historia laboral, que da cuenta de que trabajó en Materiales Perú La 52 Ltda. en enero de 1996 y de enero a diciembre de 1997. Agrega que si bien su empleador no pagó las cotizaciones por esos periodos, <<esa mora no se me puede imputar y ser patente de curso para que se me niegue la pensión de vejez>>. Indica que tampoco se valoró el testimonio de Leandro Lenin Toro Giraldo, que declaró sobre el vínculo laboral entre la actora y Materiales Perú La 57 Ltda.

4.2.- Sostiene que se desconoció el precedente judicial sentado en las sentencias T-463 de 2016, T-379 de 2017, T-247 de 2021, SU-405 de 2021, T-264 de 2022 y T-026 de 2023 de la Corte Constitucional, en las que se precisó sobre los deberes de diligencia y custodia de la información que almacenan las administradoras de pensiones. Afirma que <<ante inconsistencias o errores, la carga de la prueba recae en ellas, sin que los efectos desfavorables puedan trasladarse al afiliado, por lo demás, la parte más débil de la situación>>. Por otra parte, señala que la sentencia SL-1116-2022 de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia estableció un <<deber de verificación de la historia laboral>>, que se desconoció en el proceso porque la autoridad judicial accionada no la valoró.

D. Oposiciones e intervenciones

5.- El Juzgado 28 Administrativo de Medellín (tercero con interés) afirmó que no vulneró los derechos fundamentales de la accionante y allegó el expediente digital del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho.

6.- Colpensiones (tercero con interés) solicitó declarar la improcedencia de la acción porque la tutela no procede contra providencias judiciales. Manifestó que las sentencias que hacen tránsito a cosa juzgada no pueden reexaminarse en sede de tutela, pues ello implicaría desconocer los principios de seguridad jurídica y legalidad.

II. CONSIDERACIONES

7.- La sala concederá el amparo del derecho fundamental al debido proceso de la accionante porque en la sentencia proferida el 11 de marzo de 2024 por la Sala Quinta



de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia sí se configuró un defecto por desconocimiento del precedente constitucional.

8.- De antemano se precisa que los defectos invocados se analizarán en conjunto, pues tanto el desconocimiento del precedente como el defecto fáctico se resuelven al estudiar el precedente constitucional aplicable. Además, si bien en el escrito de tutela también se mencionaron los defectos sustantivo y procedimental, el reproche está orientado a cuestionar que la autoridad judicial valoró de manera defectuosa la evidencia aportada al proceso, lo cual corresponde a un cargo por un defecto fáctico.

E. Se encuentran satisfechos los requisitos generales que habilitan la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales

9.- Los requisitos generales de procedencia se cumplen, toda vez que **(i)** la accionante indicó de manera clara los hechos y las razones en que se fundamenta la acción; **(ii)** el asunto es de evidente relevancia constitucional porque se alega la vulneración de los derechos al debido proceso y se invocan los defectos en lo que habría incurrido la providencia acusada, los cuales no fueron objeto de análisis en el proceso ordinario; **(iii)** se cumple el requisito de subsidiariedad porque la accionante agotó todos los mecanismos judiciales a su alcance y contra la providencia atacada no proceden recursos; **(iv)** la solicitud se presentó en un término prudencial (inmediatez), puesto que la decisión se notificó el 13 de marzo de 2024 y la tutela se presentó el 11 de septiembre de 2024; es decir, dentro del término de seis meses precisado por esta corporación y por la Corte Constitucional¹, y **(v)** no se trata de una decisión proferida en sede de tutela.

F. La Sala Quinta de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia desconoció el precedente constitucional sentado en las sentencias T-463 de 2016 y SU-405 de 2021

10.- En la **sentencia T-463 de 2016**, la Corte Constitucional conoció una acción de tutela contra una providencia proferida por el Tribunal Superior de Medellín en un proceso declarativo en contra de Colpensiones, que negó el reconocimiento de una pensión de vejez a la demandante porque se aportaron dos historias laborales con datos dispares, lo que impedía tener por acreditado que cotizó el mínimo de semanas requeridas por la Ley 100 de 1993.

¹ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, radicado 11001-03-15-000-2012-02201- 01(IJ), C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez; Corte Constitucional, sentencia T-031 de 2016, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.



10.1.- La sala de revisión consideró que el tribunal construyó la valoración probatoria con base en la premisa de que la demandante debía probar la veracidad de los tiempos que no figuraban en el registro de Colpensiones, lo cual no era constitucionalmente admisible. Estableció que la entidad tiene el deber de custodiar, guardar y asegurar la veracidad de los datos consignados en las historias laborales y, por lo tanto, debe justificar la razón de las inconsistencias en los documentos.

10.2.- En virtud de lo anterior, concluyó que, si se presenta un reclamo por un reconocimiento pensional, y la historia laboral presenta inconsistencias que frustran la certeza sobre las semanas cotizadas y tiempos de servicio, la trabajadora no debe correr con las consecuencias de la falta de prueba. Por consiguiente, concedió el amparo al debido proceso, dejó sin efectos las sentencias reprochadas y le ordenó al Tribunal Superior de Medellín proferir una providencia de reemplazo.

11.- Posteriormente, en la **sentencia SU-405 de 2021**, la Corte Constitucional estudió si una autoridad judicial incurre en defecto fáctico y desconocimiento del precedente cuando niega el reconocimiento de una pensión de vejez bajo el argumento de que, si hay inconsistencias en la historia laboral, la trabajadora debe acreditar la existencia de la relación laboral por otros medios. Al respecto, hizo un recuento de la jurisprudencia sobre los criterios para la valoración de la historia laboral y precisó que, en la sentencia T-463 de 2016, se sentaron las siguientes subreglas jurídicas:

<<(i) la carga de la prueba sobre la exactitud o veracidad de los datos que obran en la historia laboral recae sobre las administradoras de pensiones; (ii) la desorganización, la no sistematización de los datos o el descuido, no pueden repercutir negativamente en el trabajador; (iii) solo ante razones justificadas (que revistan las características de un delito asociado a casos de corrupción o fraude al sistema pensional) y debidamente sustentadas ante el afiliado es posible modificar la información contenida en la historia laboral, sin trasgredir el principio de respeto por el acto propio y de confianza legítima>>.

11.1.- Por lo tanto, estimó que la autoridad judicial desconoció el precedente sentado en la sentencia T-463 de 2016 al negar la casación sobre una sentencia que le negó el reconocimiento de una pensión de vejez a la casacionista, pues desbordó las reglas de la sana crítica al presumir que los tiempos de trabajo reportados como no cotizados correspondían a tiempos en los que no existió una relación laboral. Expuso que:

<<Así, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia convalidó una valoración probatoria de los jueces de instancia que fue errada, en tanto que se desconocieron los periodos reportados en mora dentro de la historia laboral de 2014, recurriendo a la información contenida en la historia laboral de 2015, a la cual se agregó una novedad de retiro comunicada mediante el registro de 2016. (...) [Lo anterior] conlleva una elección caprichosa sobre cuáles elementos probatorios tener en cuenta y cuáles no, que desconoce los deberes que le asisten a Colpensiones en



la gestión de la información a su cargo; y en detrimento del trabajador como la parte débil del sistema de aseguramiento social que, en este caso, se trata de una mujer de avanzada edad>>.

11.2.- De conformidad con lo anterior, se observa que las sentencias T-463 de 2016 y SU-405 de 2021 guardan similitud fáctica con el caso que ocupó a la Sala Quinta de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia, toda vez que en ambos casos: **(i)** las pretensiones de la demanda estaban encaminadas a obtener un reconocimiento pensional, **(ii)** se presentó una modificación de la historia laboral de la demandante por parte de Colpensiones, **(iii)** se aportaron múltiples versiones de la historia laboral al proceso judicial² y **(iv)** se advirtieron inconsistencias sobre las semanas cotizadas y la duración de los contratos laborales. Sin embargo, la autoridad judicial accionada no recurrió al precedente sentado por la Corte Constitucional sobre los criterios para la valoración probatoria de la historia laboral, ni expuso motivos transparentes y suficientes para apartarse de la *ratio decidendi*.

11.3.- En consecuencia, la sala evidencia que la Sala Quinta de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia incurrió en un defecto por desconocimiento del precedente, pues consideró los pronunciamientos de la Corte Constitucional para adoptar la decisión y desatendió el carácter vinculante del precedente constitucional. Por lo tanto, se concederá el amparo al debido proceso, se dejará sin efectos la sentencia reprochada y se le ordenará a la autoridad judicial accionada proferir una providencia de reemplazo en la que se pronuncie sobre el precedente constitucional sentado en las sentencias T-463 de 2016 y SU-405 de 2021 en relación con la valoración probatoria de la historia laboral, y con base en ellas resuelva sobre el derecho pensional reclamado por la accionante.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: AMPÁRASE el derecho fundamental al debido proceso de la accionante.

SEGUNDO: DÉJASE SIN EFECTOS la sentencia proferida el 11 de marzo de 2024 por la Sala Quinta de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho con radicado 05001-33-33-028-2018-00390-01.

² Folios 28-35 del archivo <<01Expediente digital.pdf>> y folios 1-7 del archivo <<Historia laboral.pdf>> de la carpeta <<002 CD FOLIO 84>> del expediente de nulidad y restablecimiento del derecho con radicado 05001-33-33-028-2018-00390-01



TERCERO: En consecuencia, **ORDÉNASE** a la Sala Quinta de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia que, dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación, profiera una providencia de reemplazo, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

CUARTO: NOTIFÍQUESE la presente decisión por el medio más expedito y eficaz.

QUINTO: Si la sentencia no fuera impugnada una vez ejecutoriado el fallo, por Secretaría **ENVÍESE** el expediente a la Corte Constitucional para lo de su cargo.

SEXTO: PUBLÍQUESE la presente providencia en la página web de la corporación.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Esta sentencia se estudió y aprobó en sesión celebrada a la fecha.

Con firma electrónica
ALBERTO MONTAÑA PLATA
Presidente

Con firma electrónica
MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ
Magistrado

Con firma electrónica
FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Magistrado
Con salvamento de voto