



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Laboral

CLARA INÉS LÓPEZ DÁVILA

Magistrada ponente

SL950-2025

Radicación n.º 05001310500720160123601

Acta 5

Bogotá D. C., diecinueve (19) de febrero de dos mil veinticinco (2025).

La Sala decide la revisión que la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL (UGPP)** interpuso frente a las sentencias que el Juzgado Séptimo Laboral del Circuito de Medellín y la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín emitieron el 17 de julio de 2017 y 14 de febrero de 2018, respectivamente, dentro del proceso ordinario laboral instaurado por **GUILLERMO ORLANDO SIERRA VÉLEZ** contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES (COLPENSIONES)**, trámite en el que fueron vinculados el **DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA**, los **MUNICIPIOS DE ANDES** y **MEDELLÍN** y la accionante.

I. ANTECEDENTES

Con fundamento en las causales a) y b) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) solicita que se invaliden las providencias proferidas por el Juzgado Séptimo Laboral del Circuito de Medellín el 17 de julio de 2017 y por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de la misma ciudad el 14 de febrero de 2018.

En consecuencia, pretende que (i) se declare que la UGPP no es la competente para emitir, redimir y pagar el bono pensional «*tipo B*» a favor de Colpensiones y (ii) se ordene a La Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público la emisión, redención y pago de dicho título.

Para fundamentar sus súplicas, afirmó que Guillermo Orlando Sierra Vélez prestó sus servicios a la Rama Judicial desde el 9 de septiembre de 1977 hasta el 31 de agosto de 1979 y a la Fiscalía General de La Nación entre el «*1.º de septiembre de 1979 y el 30 de octubre de 1981*», realizando los aportes a pensión a la extinta Caja Nacional de Previsión de Social (Cajanal).

Relató que, mediante Resolución n.º GNR 49934 de 2015, Colpensiones reconoció a dicho ciudadano la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, en cuantía de \$14.088.752; acto administrativo contra el que se interpusieron los recursos de ley, con fundamento en que no

se tuvieron en cuenta las cotizaciones de Sierra Vélez como servidor público de la Rama Judicial, Fiscalía General de La Nación, Departamento de Antioquia y de los municipios de Medellín y Andes; sin embargo, la citada administradora de pensiones mantuvo su decisión.

Manifestó que el hoy convocado promovió proceso ordinario laboral contra Colpensiones, en el que pretendió la reliquidación de la indemnización sustitutiva, trámite que correspondió al Juzgado Séptimo Laboral del Circuito de Medellín, autoridad que, luego de integrar el contradictorio con la UGPP, el Departamento de Antioquia y los municipios de Medellín y Andes, a través de sentencia de 17 de julio de 2017 resolvió:

PRIMERO: Se DECLARA que el señor GUILLERMO ORLANDO SIERRA VÉLEZ [...] tiene derecho a la reliquidación de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez teniendo en cuenta para ello el tiempo público con cotización a la caja nacional de previsión social [sic] CAJANAL y los bonos pensionales tipo B que deben emitir el Departamento de Antioquia y el municipio de Medellín.

SEGUNDO: En consecuencia se CONDENA a la administradora colombiana de pensiones (sic) COLPENSIONES [...] a re liquidar (sic) la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez del señor [...] reconociendo como reajuste de la indemnización para la fecha del presente fallo la suma de VEINTICINCO MILLONES CIENTOCUATRO MIL (sic) DOSCIENTOS CUARENTA Y SEIS PESOS (\$25.104.246).

TERCERO: Se CONDENA a la administradora colombiana de pensiones (sic) COLPENSIONES [...] a adelantar las gestiones necesarias ante las respectivas entidades públicas para obtener el traslado de los aportes realizados a la caja nacional de previsión social (sic) y los bonos tipo B a cargo del Departamento de Antioquia y el municipio de Medellín.

CUARTO: Se CONDENA a [...] COLPENSIONES a reconocer y pagar al demandante la indexación que se cause a partir del

presente fallo [...] y hasta la fecha del pago efectivo de la obligación [...]

QUINTO: Se ORDENA a la [...] UGPP a trasladar a [...] COLPENSIONES el valor equivalente a los aportes que fueron realizados a [...] CAJANAL por las siguientes entidades: rama judicial (sic) del 09 de septiembre de 1977 al 31 de agosto de 1979, fiscalía general de la nación (sic) 01 de septiembre de 1979 al 31 de octubre de 1981, Municipio (sic) de Andes de 01 de junio de 1988 al 31 de mayo de 1990, para lo cual deberá expedir el bono pensional respectivo.

SEXTO: Se ORDENA al Departamento de Antioquia [...] a emitir el bono pensional tipo B en favor de [...] por el periodo comprendido entre el 18 de febrero de 1985 al 04 de octubre de 1986 con destino a [...] COLPENSIONES.

SEPTIMO: (sic) Se ORDENA al Municipio de Medellín Antioquia [...] a emitir el bono pensional tipo B en favor de [...] por el periodo comprendido entre el 19 de octubre de 1993 hasta el 30 de junio de 1995 con destino a [...] COLPENSIONES.

OCTAVO: Se ABSUELVE de las pretensiones al Municipio de Andes toda vez que se establece que por el periodo de servicios del demandante se efectuaron cotizaciones a [...] CAJANAL.

NOVENO: De las excepciones formuladas por las entidades demandadas se declara probada la excepción de compensación formulada por [...] COLPENSIONES, las demás excepciones de (sic) declaran no probadas.

DECIMO: (sic) Se abstiene el despacho de condenar en costas [...]

(Énfasis del texto original)

Señaló que, al decidir el grado jurisdiccional de consulta ordenado a favor de las pasivas, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, a través de proveído de 14 de febrero de 2018, dispuso:

PRIMERO: CONFIRMAR la decisión materia de consulta.

SEGUNDO: Sin costas en este grado de jurisdicción.

(Énfasis del texto original)

Comentó que en el trámite ordinario se incurrió en una abierta vulneración al debido proceso, en tanto no se vinculó como *litisconsorte* necesario a La Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público, entidad que considera es la competente para emitir, redimir y pagar el bono pensional al que fue condenada la UGPP.

Estimó que, con tal omisión, se le impuso a la entidad una carga pensional que legalmente no le corresponde y que le genera la destinación de dineros de las arcas pensionales a favor de dicho ciudadano, en detrimento de los demás actores que conforman el Sistema General de Pensiones.

Memoró el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, que creó la UGPP y el Decreto 2196 de 2009, que estableció sus competencias; el canon 33 de la Ley 100 de 1993, el inciso 6.º del artículo 17 del Decreto 3798 de 2003 y el artículo 29 de la Constitución Política.

Narró que, a través de oficio n.º 2018-4591501 de 24 de abril de 2018, Colpensiones le indicó que la indemnización sustitutiva no se financia con un bono pensional, pero que procedía con la liquidación y cobro de este en virtud de la orden judicial impartida.

Mencionó que, por oficio de 24 de julio de 2018, solicitó a La Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público la expedición del bono pensional objeto de condena, pero que dicha cartera le negó la petición, bajo el argumento de que

no fue parte del proceso ordinario, ni en las sentencias proferidas se emitió alguna orden relacionada con esa cartera. Además, que aquella le ratificó que la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez no se financia con bono pensional.

Sostuvo que carecía de legitimación en la causa por pasiva en el trámite ordinario, *«dado que no es la entidad competente para expedir bonos pensionales, si no la simple administradora de las cotizaciones para la pensión del señor Guillermo Orlando Sierra Vélez»*, en atención a los decretos 169 de 2008 y 575 de 2013.

Por otra parte, expuso que el fallo de primera instancia contiene una contradicción, ya que el *a quo*, en las consideraciones, se refirió al traslado de los aportes sufragados a Cajanal con destino a Colpensiones, mientras que, en la resolutive, finalmente, ordenó la expedición y pago de un bono pensional.

Adujo que, en todo caso, el aquí convocado no tiene derecho a la liquidación, emisión y pago de bono alguno, por cuanto la pluricitada indemnización sustitutiva, otorgada por Colpensiones, no se financia con este, de conformidad con lo normado en el Decreto 1730 de 2001.

Por último, trajo a colación los decretos 1299 de 1994, 1513 de 1998 y 4712 de 2008, para insistir en que es función del referido ministerio todo lo relacionado con bonos pensionales de servidores públicos y, por tanto, era la entidad llamada a integrar el proceso ordinario y no esa

unidad administrativa especial.

II. TRÁMITE DE LA REVISIÓN

Mediante auto de 4 de marzo de 2020, la Sala admitió la revisión y dispuso la notificación personal de Guillermo Orlando Sierra Vélez, en atención a lo previsto en el artículo 34 de la Ley 712 de 2001.

Posteriormente, en proveído de 28 de abril de 2021, se ordenó que por Secretaría se oficiara a la UGPP para que aportara la dirección de correo electrónico del citado ciudadano, para efectos de proceder conforme al artículo 8.º del Decreto 806 de 2020, vigente para la época y, además, se dispuso la vinculación de La Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Efectuadas las notificaciones respectivas, a través de apoderado, la mentada cartera contestó la demanda de revisión oportunamente, a través de escrito en el que coadyuva la pretensión de la UGPP de invalidar las sentencias controvertidas, pero se opone a la solicitud de que se le atribuya la obligación de reconocer y pagar el bono pensional objeto de condena.

Lo primero, básicamente, por considerar que los juzgadores de primera y segunda instancia sí erraron al ordenar la emisión, liquidación, expedición y pago de un bono pensional, para efectos de reliquidar la indemnización de la pensión de vejez otorgada por Colpensiones a Sierra

Vélez, en tanto, a su juicio, se trata de una prestación que reconocen las entidades a las cuales se efectuaron aportes a pensión o, en su defecto, las sustitutas en caso de liquidación y, por lo tanto, no se financia con bono pensional. Ello, conforme lo establece el Decreto 1730 de 2001, modificado por el Decreto 4640 de 2005, hoy recopilados en el Decreto 1833 de 2016, último compilatorio de las normas del Sistema General de Pensiones.

Mencionó que tal yerro se hace más gravoso al ordenar a la UGPP el pago de un bono por tiempos cotizados a Cajanal, cuando lo procedente era que dicha entidad, según la normativa referenciada, reconociera directamente la precitada indemnización sustitutiva por los aportes efectivamente realizados a la extinta caja, lo que ocurre, igualmente, con la condena al Departamento de Antioquia y el Municipio de Medellín, argumentos que sustenta con la reproducción *in extenso* de la sentencia CC T-622-2017.

Adujo que otro error en las providencias rebatidas es que se obliga a la UGPP a asumir aportes del Municipio de Andes, cuando, según la Ley 6.^a de 1945, no era posible que este cotizara a la Caja Nacional de Previsión Social, debido precisamente a su orden municipal.

Frente al segundo aspecto, esencialmente, afirmó que disiente del reclamo planteado por la UGPP en sede de revisión, pues lo que se refleja es un déficit de la defensa judicial de esa Unidad en el trámite ordinario y, a lo sumo, lo que busca es reabrir una controversia zanjada en las

sentencias judiciales confutadas; además, anotó:

Dej[ó] pasar entonces la UGPP las distintas oportunidades procesales para reflejar la pretensión que contra ella se cernía, tales como las excepciones previas, los dispositivos que anulan los procesos judiciales por violación al Debido Proceso y desestimó el derecho de apelar la sentencia adversa y ahora cuando al parecer no logra un acuerdo con Colpensiones (después de que quedaron en firma (sic) las sentencias y la Administradora le formula el reclamo) busca refugio en la Acción de Revisión para dar vuelta a las providencias que le fueron adversas en franca lid.

[...]

Para finalizar, las pretensiones de la UGPP para la presente Acción enderezadas a que se ordene al Ministerio de Hacienda y Crédito Público a que, en el marco del artículo 3º del Decreto 4712 de 2008, emita, redima y pague un bono pensional Tipo B a favor de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones por cuenta del señor Guillermo Orlando Sierra Vélez, son a todas luces improcedentes y es un argumento que se trae tardío al oído judicial cuando era el proceso laboral ordinario donde debían tener eco y que amenaza sacrificar derechos debidamente alcanzados por quien ahora ocupa la posición de accionado.

De otro lado, vencido el término legal, el ciudadano Sierra Vélez guardó silencio.

III. CONSIDERACIONES

La Corte advierte que la UGPP tiene plena legitimación para el ejercicio de la presente revisión, en los términos del artículo 20 de la Ley 797 de 2003, conforme lo dispuesto en el Decreto 575 de 2013. De igual manera, como la última decisión controvertida fue proferida el 14 de febrero de 2018 y la revisión se radicó el 12 de diciembre de 2019, evidentemente se interpuso dentro del término legal, dado que no transcurrieron más de 5 años desde su ejecutoria.

Claro lo anterior y con el fin de emitir decisión de fondo, se recuerda que esta Corte ha señalado que las causales de revisión previstas en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, constituyen novedosos instrumentos jurídicos a través de los cuales se persigue la defensa de los recursos públicos y el afianzamiento de los principios de moralidad pública e interés general, a partir de una excepción a los efectos de cosa juzgada que amparan las decisiones judiciales, transacciones o conciliaciones, que imponen el pago de sumas periódicas o pensiones a cargo del tesoro público o fondos de naturaleza pública.

La jurisprudencia también ha resaltado la naturaleza extraordinaria de la revisión y ha establecido que debe ejercitarse dentro de un estricto y responsable marco de regulación, en el cual se armonicen plenamente los intereses públicos y los de la parte demandada, de tal manera que no se distorsione el objetivo del mecanismo, ni se distraiga a la administración de justicia de su trascendental función, por lo que su uso se ha de limitar a sentencias en las cuales la violación al debido proceso o el carácter excesivo del reconocimiento prestacional sean manifiestos (CSJ SL978-2024, SL2847-2024).

Bajo tales consideraciones, corresponde a la Sala resolver, como problema jurídico, si las sentencias proferidas por el Juzgado Séptimo Laboral del Circuito de Medellín y la Sala Laboral del Tribunal Superior de Medellín, de fechas ya reseñadas, que ordenaron, en lo concerniente a la UGPP,

trasladar a Colpensiones los aportes realizados por Sierra Vélez a Cajanal, por los periodos allí descritos, *«para lo cual deberá expedir el bono pensional respectivo»*; incurrieron en las causales a) y/o b) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003; esto es, si existió vulneración al debido proceso y/o la condena excede lo debido legalmente.

En ese orden, previo a abordar el estudio de tal cuestionamiento, se verificará la procedibilidad de la revisión contemplada en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, en tanto, como se anotó anteriormente, está prevista para los eventos en los cuales la sentencia judicial impone el reconocimiento de sumas periódicas de dinero o pensiones a cargo del tesoro público o fondos de naturaleza pública, mientras las decisiones confutadas en esta oportunidad, impusieron a cargo de la UGPP el traslado de unos aportes efectuados a Cajanal, *«para lo cual deberá expedir el bono pensional respectivo»*, lo que obliga a acudir a la naturaleza de dicho concepto, por ser evidente que no se trata de una pensión.

En tal dirección, como se recordó en sentencia CSJ SL2847-2024, el bono pensional a cargo de la mencionada entidad evidentemente no acarrea la obligación de cubrir sumas periódicas de dinero, mucho menos una pensión. Esta figura entonces, como ha insistido la Corte, no es *«cosa distinta a un mecanismo financiero, con forma documental inmaterial, mediante el cual se reconoce una deuda, la que corresponde pagar al Estado en razón del traslado del afiliado al nuevo régimen pensional, y que forma parte del capital*

necesario para acceder a una prestación pensional» (CSJ SL3168-2023, SL2847-2024) o, como ocurrió en este asunto, la reliquidación de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, concedida en la forma prevista en el artículo 37 de la Ley 100 de 1993, reglamentado por el Decreto 1730 de 2001, que se materializa en un pago único.

En lo que importa a la materia en cuestión, esta Sala de la Corte ha tenido la oportunidad de pronunciarse, entre otras, en sentencia CSJ SL4047-2022, reiterada en la citada CSJ SL2847-2024, en la que precisó:

Conviene mencionar que una prestación es periódica cuando se causa o se hace exigible con frecuencia a intervalos determinados, como acontece con el pago de las mesadas pensionales, los salarios, las primas, el auxilio de cesantía, entre otros, cuya cancelación subsiste mientras se ostente la calidad de pensionado o trabajador. [...]

Al revisar la exposición de motivos de la que posteriormente se sancionó como Ley 797 de 2003, se encuentra que el objeto de la revisión del artículo 20 (cuya numeración se mantuvo), era evitar el pago de pensiones reconocidas de manera irregular que generan un detrimento en el tesoro público, entendiéndose como tal a su causación periódica e indefinida, al menos hasta la extinción por fallecimiento de su titular o de sus beneficiarios.

En tal orden, al no ser el bono pensional una prestación periódica no procede la revisión. No cabe desconocer la previsión del legislador consignada en el artículo 27 del Código Civil, que a sus elocuentes voces impide desatender el tenor literal de un precepto legal, so pretexto de consultar su espíritu. Y es que, si el querer de éste hubiese sido incluir el pago de cualquier concepto, aun cuando no se tratara de una prestación periódica o una pensión, así lo hubiera dicho,

máxime cuando este mecanismo constituye una excepción al principio de cosa juzgada, cuya extensión debe estar expresamente prevista en la ley y no admite interpretación de cualquier otra naturaleza.

Sumado a lo hasta aquí expuesto, no es procedente que con fundamento en las causales de revisión contempladas en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003 se examinen erogaciones diferentes que no se enmarcan en esa definición, por tanto, la reliquidación de una indemnización sustitutiva financiada mediante la emisión de un bono pensional no quedaría comprendida bajo este medio extraordinario de protección del erario, pues ésta, por su naturaleza, no se genera como prestación periódica y de tracto sucesivo, vale decir, como el concepto al que se alude en la presente revisión cumple una finalidad distinta, la de financiar la reliquidación de una prestación económica subsidiaria a cargo del sistema de seguridad social, que no corresponde a una pensión (CSJ SL2371-2024).

Conviene advertir, adicionalmente, que el propósito de la presente revisión no es esencialmente evitar el pago con cargo al erario del bono pensional que financie el reajuste de la indemnización sustitutiva, sino que se determine la entidad pública, bien sea La Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público o bien la UGPP, a la que le compete tal erogación, lo cual tampoco tiene como objeto la protección del citado erario sino variar al responsable.

Finalmente, ante la ambigüedad alegada, en la que aparentemente se incurrió en la decisión de primera instancia, confirmada en segunda, bastaba con que la UGPP acudiera al remedio procesal pertinente, esto es, la aclaración de la sentencia en los términos del artículo 285 del Código General del Proceso, aplicable en esta materia en virtud del principio de integración normativa de que trata el canon 145 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, lo que no hizo y no es posible suplir a través del mecanismo de revisión.

Por lo discurrido, se declarará infundada la revisión.

Las costas estarán a cargo de la UGPP y a favor de La Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que presentó oposición. Como agencias en derecho se fija la suma de \$12.400.000, que se incluirá en la liquidación que haga la Secretaría, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 366 del Código General del Proceso.

IV. DECISIÓN

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

RESUELVE:

PRIMERO. DECLARAR INFUNDADA la revisión interpuesta por **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE**

GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL (UGPP)

frente a las sentencias que el Juzgado Séptimo Laboral del Circuito de Medellín y la Sala Laboral del Tribunal Superior de Medellín emitieron el 17 de julio de 2017 y 14 de febrero de 2018, respectivamente, dentro del proceso ordinario laboral instaurado por **GUILLERMO ORLANDO SIERRA VÉLEZ** contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES (COLPENSIONES)**, trámite en el que fueron vinculados el **DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA**, los **MUNICIPIOS DE ANDES y MEDELLÍN** y la accionante.

SEGUNDO. En firme esta providencia, por Secretaría, **ENVIAR** copia al Juzgado Séptimo Laboral del Circuito de Medellín para que se agregue al respectivo expediente.

TERCERO. Costas como se dijo en la parte motiva, liquídense por Secretaría.

Notifíquese, publíquese y cúmplase.