

Sentencia T-1068/05

ACCION DE TUTELA-Improcedencia para obtener reajuste pensional

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional para evitar un perjuicio irremediable

JUEZ CONSTITUCIONAL-Criterios al momento de proferir el fallo de tutela

Cuando quien interpone la acción con el fin de obtener la reliquidación pensional pertenece a la tercera edad, el juez debe tomar en consideración esa situación al momento de analizar la violación de derechos y la procedencia de la tutela, como quiera que se trata de una persona que goza de la especial protección del Estado, que se otorga a ese sector de la población. Sin embargo, es necesario examinar las demás circunstancias del peticionario, para poder conceder el amparo. De manera que la edad del solicitante, sus condiciones de salud, sus necesidades básicas, sus obligaciones, su modus vivendi y su mínimo vital son factores a tener en cuenta por el juez en el momento de estudiar la violación de derechos fundamentales. Ello por cuanto la morosidad en la tramitación de un proceso ordinario haría ineficaz en el tiempo el amparo del derecho

DERECHO DE PETICION-Aspectos generales

DERECHO DE PETICION EN MATERIA PENSIONAL-Términos para resolver

DERECHO DE PETICION-Cualquier desconocimiento de los términos legales acarrea su vulneración

DERECHO DE PETICION-La acción de tutela es el mecanismo idóneo para protegerlo

DERECHO DE PETICION-La resolución pronta configura su núcleo esencial

DERECHO DE PETICION-Cajanal no respondió dentro del término legal la solicitud de reliquidación pensional de los accionantes

Referencia: expedientes Nos. T-1144846; T-1144851; T-1144857; T-1144869 y T-1144885.

Acciones de tutela instauradas separadamente por Ligia Siabato de Flórez; Melba Agudelo Aguirre; María Rosario Barrantes de Vega; Mercedes Galvis de Palencia y María Nelly Marín Gracia contra la Caja Nacional de Previsión Social -CAJANAL-

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

Bogotá, D. C., veinte (20) de octubre de dos mil cinco (2005).

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Clara Inés Vargas Hernández, Jaime Araujo Rentería y Álvaro Tafur Galvis, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión de los fallos adoptados por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Bogotá (T-1'144.846; T-1'144.851; T-1'144.857; T-1'144.869 y T-1'144.885) dentro de las

acciones de tutela instauradas, separadamente, por Ligia Siabato de Flórez; Melba Agudelo Aguirre; María Rosario Barrantes de Vega; Mercedes Galvis de Palencia y María Nelly Marín Gracia contra la Caja Nacional de Previsión Social -CAJANAL-

I. ANTECEDENTES

1. Los Hechos

Las demandantes instauraron acción de tutela con el fin de solicitar la protección de sus derechos fundamentales de petición, protección especial del Estado, seguridad social y trabajo, que estimaron vulnerados con la omisión de la entidad accionada en dar respuesta oportuna a sus diferentes solicitudes. Las demandas identificadas en los expedientes T-1'144.846, T-1'144.851, T-1'144.857, T-1'144.869 y T-1'144.885, fueron presentadas, separadamente, por intermedio del mismo apoderado y contienen la misma argumentación, salvo en el caso del expediente T-1'144.885, cuya demanda se instauró mediante otro apoderado. A continuación la síntesis de los casos.

1.1. Expediente T-1'144.846

El apoderado de la señora Siabato elevó petición el **27 de enero de 2005** a la entidad accionada, con el fin de que le revisaran la pensión de jubilación que le fue reconocida a su poderdante mediante Resolución No. 001086 del 22 de febrero de 1994, para que se reliquidaran, reconocieran e incluyeran en la nómina los factores salariales que se dejaron de tener en cuenta para efectos de liquidar el monto de dicha pensión, pero a la fecha no había recibido respuesta. Por lo tanto, instauró la demanda de tutela, el **11 de abril de 2005**, con el fin de que se ordenara a CAJANAL que “proceda a proferir inmediatamente resolución que resuelva positiva o negativamente la petición incoada a favor de mi mandante. Igualmente se proceda a ordenar, la inmediata inclusión en nómina, y, al pago de sus respectivos reajustes, y retroactividad”.

1.2. Expediente T-1'144.851

La señora Agudelo, actuando mediante apoderado, elevó petición el **8 de noviembre de 2004** a la entidad accionada, con el fin de que le revisaran su pensión de jubilación que le fue reconocida mediante Resolución No. 025452 del 19 de diciembre de 1997, para que se reliquidaran, reconocieran e incluyeran en la nómina los factores salariales que se dejaron de tener en cuenta para efectos de liquidar el monto de dicha pensión, pero a la fecha no había recibido respuesta. Por lo tanto, instauró la demanda de tutela, el **11 de abril de 2005**, con el fin de que se ordenara a CAJANAL que “proceda a proferir inmediatamente resolución de RELIQUIDACIÓN PENSIÓN Gracia, a favor de mi mandante, a la cual tiene derecho por reunir los requisitos legales y haber allegado a CAJANAL la documentación requerida. Igualmente se proceda a ordenar, la inmediata inclusión en nómina, y, al pago de sus respectivos reajustes, y retroactividad”.

1.3. Expediente T-1'144.857

El apoderado de la señora Barrantes elevó petición el **5 de octubre de 2004** a la entidad accionada, con el fin de que se revisara la pensión de jubilación que le fue reconocida a su poderdante, mediante Resolución No. 13771 del 11 de marzo de 1993, para que se reliquidaran, reconocieran e incluyeran en la nómina los factores salariales que se dejaron de tener en cuenta para efectos de liquidar el monto de dicha pensión, pero a la fecha no había recibido respuesta. Por lo tanto, instauró la demanda de tutela, el **11 de abril de 2005**, con el fin de que se ordenara

a CAJANAL que “proceda a proferir inmediatamente resolución de RELIQUIDACIÓN PENSIÓN de jubilación por falta de factores salariales, a favor de mi mandante, a la cual tiene derecho por reunir los requisitos legales y haber allegado a CAJANAL la documentación requerida. Igualmente se proceda a ordenar, la inmediata inclusión en nómina, y, al pago de sus respectivos reajustes, y retroactividad”.

1.4. Expediente T-1'144.869

El **14 de septiembre de 2004**, la señora Galvis, actuando mediante apoderado, elevó una petición a la entidad accionada solicitando la revisión de su pensión de jubilación que le fue reconocida mediante Resolución No. 08577 del 07 de octubre de 1988, para que se reliquidaran, reconocieran e incluyeran en la nómina los factores salariales que se dejaron de tener en cuenta para efectos de liquidar el monto de dicha pensión, pero a la fecha no había recibido respuesta. Por lo tanto, instauró la demanda de tutela, el **11 de abril de 2005**, con el fin de que se ordenara a CAJANAL que “proceda a proferir inmediatamente resolución de RELIQUIDACIÓN PENSIÓN Gracia, a favor de mi mandante, a la cual tiene derecho por reunir los requisitos legales y haber allegado a CAJANAL la documentación requerida. Igualmente se proceda a ordenar, la inmediata inclusión en nómina, y, al pago de sus respectivos reajustes, y retroactividad”.

1.5. Expediente T-1'144.885

Mediante derecho de petición de fecha **5 de noviembre de 2004**, el apoderado de la señora Marín presentó a la entidad accionada, copia de la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante el cual se le ordena que reconozca y pague la nueva liquidación y reliquidación de la pensión gracia a favor de su representada, con el fin de que se de cumplimiento a lo ordenado. Sin embargo, no ha recibido respuesta, por lo que instauró acción de tutela, el **16 de marzo de 2005**, con el fin de que se le protejan los derechos fundamentales de petición y seguridad social a su poderdante, ordenando a CAJANAL que dé respuesta “mediante providencia que cause ejecutoria”.

2. Contestación de la demanda

La entidad accionada no respondió ninguna de las demandas, ni aportó prueba alguna a los procesos.

3. Pruebas que obran en los expedientes

3.1. Aportadas por las demandantes

3.1.1. En el expediente T-1'144.846

*Poder otorgado por la señora Siabato al doctor Lizarazo Ávila, para presentar demanda de tutela contra CAJANAL. (Fl. 6)

*Copia del derecho de petición del 27 de enero de 2005, presentado por el apoderado de la señora Siabato a CAJANAL. (Fls. 7 a 9)

3.1.2. En el expediente T-1'144.851

*Poder otorgado por la señora Agudelo al doctor Lizarazo Ávila, para presentar la demanda de tutela contra CAJANAL. (Fl. 6)

*Copia del derecho de petición del 8 de noviembre de 2004, presentado por el apoderado de la señora Agudelo a CAJANAL. (Fls. 7 a 9)

3.1.3. En el expediente T-1'144.857

*Poder otorgado por la señora Barrantes al doctor Lizarazo Ávila, para presentar la demanda de tutela contra CAJANAL. (Fl. 6)

*Copia del derecho de petición del 05 de octubre de 2004, presentado por el apoderado de la señora Barrantes a CAJANAL. (Fls. 7 a 9)

3.1.4. En el expediente T-1'144.869

*Poder otorgado por la señora Galvis al doctor Lizarazo Ávila, para presentar la demanda de tutela contra CAJANAL. (Fl. 6)

*Copia del derecho de petición de septiembre 14 de 2004, presentado por el apoderado de la señora Galvis a CAJANAL. (Fls. 7 a 9)

3.1.5. En el expediente T-1'144.885

*Copia del derecho de petición del 5 de noviembre de 2004, presentado por el apoderado de la señora Marín a CAJANAL. (Fl. 5)

*Poder otorgado por la señora Marín al doctor Leonardo Fabio Guevara Díaz, para presentar la demanda de tutela contra CAJANAL. (Fl. 6)

4. Sentencias objeto de revisión

4.1. En todos los expedientes

El Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Bogotá conoció de todos los procesos de la referencia y en cada uno de ellos ordenó librar oficio a CAJANAL para que enviara copia de los respectivos derechos de petición que elevaron cada una de las demandantes ante esa entidad e informara cuáles eran los requisitos para dar cumplimiento a cada solicitud. Sin embargo, la entidad accionada guardó silencio en todos los casos, no obstante la advertencia que hiciera el Juzgado de la posibilidad de incurrir en responsabilidades de conformidad con la ley, por la omisión de proporcionar la información requerida.

Así las cosas, el Juzgado denegó la tutela de los derechos invocados por las demandantes mediante providencias del 13 de junio de 2005 (expediente T-1'144.846, señora Siabato); del 02 de junio de 2005 (expediente T-1'144.851, señora Aguelo); del 22 de abril de 2005 (expediente T-1'144.857, señora Barrantes) y del 21 de abril de 2005 (expediente T-1'144.869, señora Galvis) considerándola en todos los casos improcedente, como quiera que para obtener la reliquidación de la pensión de jubilación y el reconocimiento y pago de las diferencias generadas, las demandantes cuentan con otros mecanismos judiciales de defensa, ya que se trata de derechos de rango legal. Además, estimó que las accionantes están disfrutando de su pensión de jubilación, que les garantiza el mínimo vital y les permite atender sus necesidades de subsistencia con relativa comodidad y sin padecer agravios ni perjuicio irremediable alguno.

Mediante providencia del 27 de abril de 2005 también denegó la tutela de los derechos invocados por la señora Marín (expediente T-1'144.885) al estimar que cuenta con otros medios de defensa

judicial para obtener lo pretendido con la tutela, “similares o iguales en su efectividad” como lo es el proceso ejecutivo, establecido para reconocer derechos de rango legal como los que se invocaron en la demanda.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

Esta Sala es competente para revisar las providencias de tutela reseñadas, con base en la Constitución Política (arts. 86 y 241-9), en concordancia con el Decreto 2591 de 1991 (arts. 33 al 36) y en cumplimiento del Auto del quince (15) de julio del año 2005, proferido por la Sala de Selección de Tutelas Número Siete de esta Corporación.

2. Materia sometida a examen

En esta oportunidad le corresponde a la Corte resolver si con la omisión de CAJANAL de responder las solicitudes de reliquidación de pensión, así como de pagar los reajustes y retroactividad que se solicitan en esas peticiones, en los casos de los expedientes T-1'144.846, T-1'144.851, T-1'144.857 y T-1'144.869 y, en el asunto del expediente T-1'144.885, si con la omisión de responder a la petición para que se dé cumplimiento a una sentencia, se vulneran los derechos fundamentales de las demandantes y si es procedente la tutela para su protección.

3. Improcedencia de la acción de tutela para obtener reajustes pensionales. Reiteración de jurisprudencia.

Ha sido reiterada[1] la jurisprudencia de esta Corporación según la cual, dada su naturaleza subsidiaria y residual, la acción de tutela no es el mecanismo para obtener el reconocimiento o la reliquidación de prestaciones sociales, específicamente en materia de pensiones, pues el ordenamiento jurídico tiene establecidos otros mecanismos de defensa judicial idóneos y principales para debatir los asuntos de esa naturaleza, que según el caso serán la jurisdicción ordinaria laboral o la contencioso administrativa.

Sin embargo, la propia Constitución autoriza que, de manera excepcional y bajo ciertos condicionamientos, la acción de tutela sea utilizada como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable[2]. En esos casos el juez constitucional puede adoptar medidas transitorias de protección, cuya vigencia podrá mantenerse hasta tanto los jueces de la jurisdicción que corresponda diriman la cuestión.

En efecto, en la sentencia T-711 de 2004[3], se señaló lo siguiente:

“2.1. La acción de tutela, conforme lo dispone el artículo 86 de la Carta Política, sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio judicial de defensa, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. En igual sentido se pronuncia el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 que añade que la existencia de esos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante.

Sobre el tema ha señalado la jurisprudencia que la acción como mecanismo transitorio sólo ha sido prevista por el Constituyente “para el evento de producirse un perjuicio irremediable, en el entendido que allí la protección o amparo que se concede, si es del caso, sólo puede tener efectos de carácter temporal y transitorio, mientras se produce una decisión de fondo por parte del juez

competente, cuando para la defensa y protección del derecho existe otro mecanismo judicial”[4].

Lo indispensable es precisar cuándo el perjuicio tiene el carácter de irremediable, porque el propósito del mecanismo transitorio es, mediante una determinación temporal adoptada por el juez, restablecer el derecho constitucional violado o prevenir su vulneración[5].

Precisamente lo que se pretende con la acción de tutela como mecanismo transitorio es que el juez constitucional, a través de un pronunciamiento que tiene carácter transitorio, suspenda de algún modo la vulneración o amenaza del derecho fundamental invocado por el afectado. Que le imponga a la administración el deber de suspender el acto violatorio de derechos o que suspenda la actividad que pretenda realizar y que puede menoscabar los derechos. No se trata de manera alguna que el juez de tutela sustituya al ordinario, ni que se convierta en un medio alternativo de defensa, sino de remediar una ofensa a un derecho fundamental cuando su titular se encuentra frente a un perjuicio irremediable y que someter al afectado a la espera de un proceso ordinario, haría luego inócua la decisión judicial correspondiente, ya porque el daño se encuentre consumado o porque en atención a la edad del afectado no dé espera a la resolución de fondo del asunto.

Así, para determinar la existencia o no del perjuicio es necesario tener en cuenta varios elementos, como son la inminencia, que exige medidas inmediatas, la urgencia que tiene el afectado por salir de ese perjuicio inminente, y la gravedad de los hechos, cuestión que hace evidente la impostergabilidad de la tutela como mecanismo necesario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales. Así las cosas, no todo perjuicio puede ser considerado como irremediable, sino únicamente aquel que por ser inminente y grave requiere de la adopción de medidas urgentes e impostergables para su protección. Sobre el punto ha dicho la jurisprudencia que “establecer CUANDO existe el perjuicio irremediable no es tarea fácil. En primer lugar hay que examinar si las acciones u omisiones son manifiestamente ilegítimos y contrarios a derecho, pues de otra manera no se violan ni amenazan los intereses del presunto afectado”[6].”

De manera que la jurisprudencia constitucional ha señalado que la acción de tutela no procede para obtener la reliquidación de mesadas pensionales. Sin embargo, en ciertos casos y de manera excepcional ella puede constituir el mecanismo idóneo para proteger transitoriamente los derechos invocados, pero su procedencia está condicionada a la concurrencia de los siguientes requisitos:

“a) Que la persona haya agotado los recursos en sede administrativa y la entidad mantenga su decisión de no reconocer el derecho.

b) Que se hubiere acudido ante la jurisdicción respectiva, se estuviere en tiempo de hacerlo o ello fuere imposible por motivos ajenos al peticionario.

c) Que además de tratarse de una persona de la tercera edad, ésta demuestre la amenaza de un perjuicio irremediable, esto es, que el perjuicio afecte la dignidad humana, la subsistencia en condiciones dignas, la salud, el mínimo vital, que existan lazos de conexidad con derechos fundamentales, o que evidencie que someterla a los trámites de un proceso ordinario le resultaría demasiado gravoso.

d) En concordancia con lo anterior, para determinar si la acción de tutela es o no procedente como mecanismo transitorio, no resulta suficiente invocar fundamentos de derecho, sino que son necesarios también fundamentos fácticos que den cuenta de las condiciones materiales de la

persona. En caso contrario, el asunto adquiere carácter estrictamente litigioso y por lo mismo ajeno a la competencia del juez de tutela.” [7].

Así pues, es necesario que el juez realice un análisis exhaustivo de las circunstancias que rodean cada caso planteado, así como de las condiciones personales del peticionario para determinar si, a pesar de la existencia de otro medio de defensa, el mismo no resulta apto para los fines perseguidos.

Ahora bien, cuando quien interpone la acción con el fin de obtener la reliquidación pensional pertenece a la tercera edad, el juez debe tomar en consideración esa situación al momento de analizar la violación de derechos y

la procedencia de la tutela, como quiera que se trata de una persona que goza de la especial protección del Estado, que se otorga a ese sector de la población. Sin embargo, es necesario examinar las demás circunstancias del peticionario, para poder conceder el amparo. De manera que la edad del solicitante, sus condiciones de salud, sus necesidades básicas, sus obligaciones, su modus vivendi y su mínimo vital son factores a tener en cuenta por el juez en el momento de estudiar la violación de derechos fundamentales. Ello por cuanto la morosidad en la tramitación de un proceso ordinario haría ineficaz en el tiempo el amparo del derecho[8].

Al respecto en la Sentencia T-446 de 2004[9] la Corte sostuvo:

“Tratándose del reconocimiento o reliquidación de la pensión, la jurisprudencia viene considerando que, bajo condiciones normales, las acciones laborales - ordinarias y contenciosas- constituyen medios de impugnación adecuados e idóneos para la protección de los derechos fundamentales que de ella se derivan. No obstante, también ha sostenido que, excepcionalmente, es posible que tales acciones pierdan toda eficacia jurídica para la consecución de los fines que buscan proteger, concretamente, cuando una evaluación de las circunstancias fácticas del caso o de la situación personal de quien solicita el amparo constitucional así lo determina. En estos eventos, la controversia planteada puede desbordar el marco meramente legal y pasar a convertirse en un problema de índole constitucional, “por lo que el juez de tutela est[ar]ía obligado a conocer de fondo la solicitud y a tomar las medidas necesarias para la protección del derecho vulnerado o amenazado”[10].

En ese orden de ideas, es claro que para que la tutela proceda como mecanismo transitorio no es suficiente con que se alegue que existe o que exista irregularidad en la reliquidación de la pensión, o que el interesado pertenezca a la tercera edad y así lo señale, sino que es imprescindible que se acrediten las razones por las cuáles esa situación podría poner en peligro o vulnerar derechos fundamentales, es decir, es necesario que se demuestre la existencia de un perjuicio irremediable.

4. El derecho de petición

4.1. Generalidades

El derecho de petición, establecido en el artículo 23 de la Constitución Política, se considera básicamente como la facultad que tienen los ciudadanos de formular solicitudes o de pedir copias de documentos no sujetos a reserva, a las autoridades correspondientes y obtener de éstas una pronta y completa respuesta sobre el particular.

En relación con el contenido y alcance de dicho derecho la Corte ha explicado que es un derecho

fundamental y que su contenido esencial comprende varios elementos, a saber, la posibilidad de acudir ante la administración para elevar solicitudes y recibir respuesta que debe ser oportuna, de fondo y comunicada al peticionario. En sentencia C-510 de 2004[11], la Corte expresó, con reiteración de su propia jurisprudencia:

“**i)** es un derecho fundamental determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. En este sentido ha precisado que mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión; **ii)** su contenido esencial comprende los siguientes elementos: **a)** la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; **b)** la respuesta oportuna, es decir, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico; **c)** la respuesta de fondo o contestación material, lo que supone que la autoridad entre en la materia propia de la solicitud, sobre la base de su competencia, refiriéndose de manera completa a todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta), excluyendo fórmulas evasivas o elusivas; y **d)** la pronta comunicación de lo decidido al peticionario, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo.”

Así mismo, se ha indicado por la Corte que la respuesta a un derecho de petición **i.)** es suficiente, cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que la respuesta sea negativa a las pretensiones del peticionario[12]; **ii.)** es efectiva, si soluciona el caso que se plantea[13] y **iii.)** es congruente si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la solución a lo pedido verse sobre lo preguntado y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición, sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional que se encuentre relacionada con la petición propuesta.

Por consiguiente, se perfecciona este derecho cuando la persona obtiene por parte de la entidad demandada una respuesta de fondo, clara, oportuna y en un tiempo razonable a su petición.

4.2. Términos para resolver solicitudes en pensiones.

La Corte Constitucional ha precisado que existen tres términos distintos que corren de manera concomitante para resolver solicitudes de pensión de jubilación, los cuales transcurren a partir de la solicitud de reconocimiento de la pensión respectiva[15]. Así, de acuerdo a una interpretación normativa, se ha establecido que existen los siguientes:

“(i) 15 días hábiles para todas las solicitudes en materia pensional –incluidas las de reajuste– en cualquiera de las siguientes hipótesis: a) que el interesado haya solicitado información sobre el trámite o los procedimientos relativos a la pensión; b) que la autoridad pública requiera para resolver sobre una petición de reconocimiento, reliquidación o reajuste un término mayor a los 15 días, situación de la cual deberá informar al interesado señalándole lo que necesita para resolver, en qué momento responderá de fondo a la petición y por qué no le es posible contestar antes; c) que se haya interpuesto un recurso contra la decisión dentro del trámite administrativo.

(ii) 4 meses calendario para dar respuesta de fondo a las solicitudes en materia pensional, contados a partir de la presentación de la petición, con fundamento en la aplicación analógica del artículo 19 del Decreto 656 de 1994 a los casos de peticiones elevadas a Cajanal;

(iii) 6 meses para adoptar todas las medidas necesarias tendientes al reconocimiento y pago efectivo de las mesadas pensionales, ello a partir de la vigencia de la Ley 700 de 2001”[16].

En este orden de ideas, cualquier desconocimiento de los términos de rango legal, arriba enunciados, acarrea la vulneración del derecho de petición, siendo la acción de tutela el mecanismo idóneo para protegerlo. Asimismo, la vulneración a la pronta resolución, como elemento del núcleo esencial del derecho fundamental de petición en materia pensional, se configura cuando la autoridad encargada de resolver este tipo de solicitudes incumple los términos atrás expuestos.

En ese contexto, de conformidad con la jurisprudencia reseñada se revisarán las sentencias proferidas dentro de los procesos citados en la referencia.

5. Los Casos Concretos

En los casos de los expedientes T-1'144.846, T-1'144.851, T-1'144.857 y T-1'144.869, en los cuales todas las demandantes, actuando mediante apoderado, solicitaron se ordenara a CAJANAL que expidiera un resolución de reliquidación de sus respectivas pensiones de jubilación, así como su inclusión en nómina para que se pagara los ajustes y la retroactividad correspondientes, la Sala encontró lo siguiente, al verificar la concurrencia de los requisitos establecidos en la sentencia T-634 de 2002, anteriormente citada, para efectos de determinar la procedencia de la acción de tutela, como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable:

i.) En cuanto a que “la persona haya agotado los recursos en sede administrativa y la entidad mantenga su decisión de no reconocer el derecho”, en todos los expedientes existe copia de los derechos de petición que cada demandante elevó, mediante apoderado, en los que solicitan la reliquidación, el reconocimiento y la inclusión en nómina de todos los factores salariales que se dejaron de tener en cuenta al momento de liquidar el monto de cada una de las pensiones (el 27 de enero de 2005, en el expediente T-1'144.846; el 8 de noviembre de 2004, en el expediente T-1'144.851; el 5 de octubre en el expediente T-1'144.857 y el 14 de septiembre de 2004, en el expediente T-1'144.869) y la “expedición de una providencia que cause ejecutoria” el 5 de noviembre de 2005, en el caso del expediente T-1'144.885. Sin embargo, en todos los casos están vencidos los términos para que la entidad accionada respondiera las peticiones sin que, al menos hasta el momento de producirse los fallos de tutela, hubiera respuesta ni para las peticiones de las demandantes, ni para el requerimiento que hizo el juez por parte de la entidad accionada.

ii.) En lo relativo a que “se hubiere acudido ante la jurisdicción respectiva, se estuviere en tiempo de hacerlo o ello fuere imposible por motivos ajenos al peticionario”, en cuanto a este requisito es pertinente aclarar que dentro de los expedientes no existe prueba de que las demandantes hubieran acudido a la jurisdicción correspondiente con el fin de reclamar por esa vía lo que se pretende por medio de la acción de tutela, salvo en el caso del expediente T-1'144.885, en el cual justamente lo que se pretende es que se dé la respuesta a una petición dirigida a dar cumplimiento a un fallo del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en el que se ordena a Cajanal que reconozca y pague la nueva liquidación y reliquidación de la pensión gracia a favor de la señora Marín. Por este aspecto entonces es claro que en todos los casos hay prueba de las peticiones que han elevado a la entidad accionada pero, excepto en el último caso, como se explicó, no la hay de una actuación dirigida a promover la acción correspondiente.

iii.) En cuanto a que “además de tratarse de una persona de la tercera edad, ésta demuestre la amenaza de un perjuicio irremediable, esto es, que el perjuicio afecte la dignidad humana, la subsistencia en condiciones dignas, la salud, el mínimo vital, que existan lazos de conexidad con

derechos fundamentales, o que evidencie que someterla a los trámites de un proceso ordinario le resultaría demasiado gravoso”, este requisito no fue probado por ninguna de las demandantes, es decir, ninguna manifiesta su edad ni invoca su condición de persona de la tercera edad, así como tampoco aportan prueba alguna de la amenaza o la ocurrencia de un perjuicio irremediable. No se encuentra acreditada la afectación del mínimo vital o de la vida en condiciones dignas de las demandantes, pues no obra en el plenario ninguna prueba sobre su estado de salud o su precaria situación económica, que permita establecer que la no reliquidación de su pensión les está irrogando ese perjuicio. Así pues, por este concepto no se cumpliría con este presupuesto para la procedencia de la acción de tutela.

IV.) Finalmente en lo que tiene que ver con que en “concordancia con lo anterior, para determinar si la acción de tutela es o no procedente como mecanismo transitorio, no resulta suficiente invocar fundamentos de derecho, sino que son necesarios también fundamentos fácticos que den cuenta de las condiciones materiales de la persona. En caso contrario, el asunto adquiere carácter estrictamente litigioso y por lo mismo ajeno a la competencia del juez de tutela”, es evidente que en ninguno de los casos hay fundamentos de hecho que den cuenta de las condiciones materiales de las demandantes, es decir, no se relata ni prueba al menos sumariamente, alguna situación que evidencie la necesidad de adoptar medidas urgentes para la protección de los derechos que las demandantes invocaron, relativos a sus respectivas pensiones de jubilación o gracia. Hay una ausencia total de fundamento probatorio sobre este requisito.

Así las cosas, la Sala es clara la improcedencia de la presente acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, en lo relativo a ordenar por la vía tutelar, se reliquiden las pensiones de jubilación de las demandantes y que se incluyan en nómina para que se les realice el pago de los respectivos reajustes y retroactividad en los casos de los expedientes T-1'144.846, T-1'144.851, T-1'144.857 y T-1'144.869, y por ello, la corte no habrá de pronunciarse en manera alguna sobre el derecho de las peticionarias a solicitar la reliquidación de sus respectivas mesadas pensionales ni que la entidad demandada esté exenta de reconocerles lo que en derecho les corresponda, pero -se repite- no es la acción de tutela el mecanismo judicial apto en este caso para obtenerlo. Por tal motivo las accionantes puede acudir ante la jurisdicción contenciosa en procura de obtener lo pretendido.

No obstante, de conformidad con las pruebas que obran en el expediente, específicamente sobre los derechos de petición incoados por los apoderados de las accionantes, en todos los casos, es claro que las solicitudes fueron elevadas ante CAJANAL y que para la fecha de instaurar las demandas de tutela no habían recibido respuesta, no obstante haber expirado los términos para hacerlo.

En efecto, dentro de los expedientes T-1'144.846, T-1'144.851, T-1'144.857 y T-1'144.869, obran copia de las solicitudes de revisión de la liquidación de pensión de jubilación presentadas en cada caso por el apoderado de las accionantes ante la Caja demandada. En el expediente T-1'144.885 también obra copia de un derecho de petición mediante el cual se pretende el cumplimiento de una sentencia ya proferida por la autoridad judicial competente, en el mismo sentido que las peticiones de las demás demandantes, sin que la entidad accionada haya dado respuesta alguna, es decir que en este caso ya hubo un pronunciamiento de un juez y lo que se pretendía con la acción de tutela era que se diera cumplimiento a ese fallo, pero tampoco ha habido respuesta.

En ese orden de ideas, como quiera que en todas las demandas de tutela se alega violación del derecho de petición, sin que haya prueba de que fueron respondidas por Cajanal, toda vez que no

se expresa cuál fue la contestación que a la misma le dio la entidad y además ésta no se pronunció sobre los hechos planteados dentro de los procesos de tutela de la referencia, a pesar del requerimiento hecho por el juzgado de instancia. Por tal razón y habida cuenta que para la fecha en que se instauraron las acciones de tutela ya habían pasado más de quince días desde la presentación de las peticiones, se concederá la tutela del derecho fundamental de petición y se ordenará a la entidad demandada que, si aún no lo ha hecho, resuelva de fondo las solicitudes referidas en el término de 48 horas siguientes a la notificación de esta Sentencia.

6. Conclusiones

En el presente asunto es claro que existiendo otro medio de defensa al alcance de las peticionarias, en los casos de los expedientes T-1'144.846, T-1'144.851, T-1'144.857 y T-1'144.869, para obtener la reliquidación pensional y toda vez que no se configuró la existencia de un perjuicio irremediable que haga procedente la tutela como mecanismo transitorio, se habrá de denegar el amparo propuesto, pero se concederá la protección en cuanto al derecho de petición de todas las demandantes, al haberse omitido por parte de Cajanal el deber de dar respuesta oportuna y de fondo a las solicitudes de las actoras y, en consecuencia, se revocarán parcialmente los fallos proferidos por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Bogotá: se revocarán en cuanto denegaron el amparo del derecho de petición de las demandantes, el cual se tutelaré y se confirmarán los fallos en cuanto denegaron el amparo de los derechos a la seguridad social y al trabajo.

III. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

R E S U E L V E:

Primero.- REVOCAR PARCIALMENTE los fallos proferidos por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Bogotá, el 13 de junio de 2005 (expediente T-1'144.846, el 02 de junio de 2005 (expediente T-1'144.851), el 22 de abril de 2005 (expediente T-1'144.857), el 21 de abril de 2005 (expediente T-1'144.869) y el 27 de abril de 2005 (expediente T-1'144.885) dentro de las acciones de tutela instauradas, separadamente, por Ligia Siabato de Flórez, Melba Agudelo Aguirre, María Rosario Barrantes de Vega, Mercedes Galvis de Palencia y María Nelly Marín Gracia respectivamente, contra la Caja Nacional de Previsión Social -CAJANAL-. en cuanto denegaron la tutela del derecho fundamental de petición de las demandantes y, CONFIRMAR esas providencias en cuanto denegaron la protección de los derechos a la seguridad social y al trabajo. En consecuencia,

Segundo.- CONCEDER la tutela del derecho fundamental de petición de las demandantes contra la Caja Nacional de Previsión Social -CAJANAL- y, en consecuencia, ordenar a esta entidad que, si aún no lo ha hecho, resuelva de fondo las solicitudes presentadas por las demandantes -en las fechas señaladas en los antecedentes de esta sentencia-, a más tardar dentro del término de 48 horas contadas a partir de la notificación de esta providencia.

Tercero.- PREVENIR a la Caja Nacional de Previsión Social -CAJANAL- para que en el futuro se abstenga de incurrir en actuaciones que puedan vulnerar los derechos de sus afiliados.

Cuarto.- Por Secretaría, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1.991.

Notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado Ponente

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

[1] Sentencia T-776 de 2005, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

[2] Ver, ente muchas otras, las sentencias SU-1052 de 2000, T-815 de 2000, T-418 de 2000, T-156 de 2000, T-716 de 1999, SU-086 de 1999, T-057 de 1999, T-554 de 1998, T-414 de 1998, T-235 de 1998, T-331 de 1997, T-273 de 1997, T-026 de 1997 y T-287/95.

[3] M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[4] Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-052 del 11 de febrero de 1994 (M.P. Hernando Herrera Vergara).

[5] Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-456 del 21 de octubre de 1994 (M.P. Alejandro Martínez Caballero).

[6] Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-456 de 1994, ya citada. También se puede consultar la Sentencia T-052 de 1994, también ya citada.

[7] Sentencia T-634 de 2002, M.P. Eduardo Montealegre Lynnett.

[8] Sentencia T-644 de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[9] M.P. Eduardo Montealegre Lynnett.

[10] Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-076 del 5 de febrero de 2003 (M.P. Rodrigo Escobar Gil).

[11] M.P. Alvaro Tafur Galvis.

[12] Sentencias T-1160 A de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y T-581 de 2003, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

[13] Sentencia T-220 de 1994, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[14] Sentencia T-669 de 2003, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

[15] Sentencia T-760 de 2003, M.P. Jaime Cordoba Triviño.

[16] Sentencia SU–975 de 2003, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones

ISSN 2256-1633

Última actualización: 5 de febrero de 2021 - Diario Oficial No. 51567 - Enero 24 de 2021

