

Sentencia T-686/04

PERJUICIO IRREMEDIABLE-Elementos/ACCION DE TUTELA TRANSITORIA-Existencia de perjuicio irremediable

ACCION DE TUTELA TRANSITORIA EJERCIDA POR ADULTO MAYOR-Perjuicio irremediable

En los casos en que la acción de tutela es ejercida por adultos mayores como mecanismo transitorio, en el análisis acerca de la existencia del perjuicio irremediable el juez constitucional además debe tener presente que se trata de personas que dependen por lo general de su mesada pensional, y que al llegar a la edad proveya ven disminuida su capacidad física, y con ella la posibilidad de ejercer a plenitud todos sus derechos. En tal evento, el juez puede conceder el amparo transitorio aún si el solicitante ha acudido ante el juez competente, siempre y cuando considere que en el caso concreto al momento en que se produzca la respectiva decisión judicial el actor probablemente no estará presente para disfrutar de su derecho, dada la demora en el trámite judicial de la controversia planteada.

ACCION DE TUTELA TRANSITORIA-Debe demostrarse afectación del mínimo vital por el no reconocimiento y pago del reajuste pensional/ACCION DE TUTELA TRANSITORIA-Presupuestos para que proceda respecto a reajuste pensional/ACCION DE TUTELA TRANSITORIA-No basta que el actor haya llegado a la tercera edad para obtener el derecho al reajuste

Debe hacerse hincapié que en esta hipótesis el actor de todas formas está en el deber de demostrar, al menos sumariamente, la grave afectación de su mínimo vital o de su vida digna como consecuencia del no reconocimiento y pago del reajuste pensional, pues de lo contrario la acción de tutela no prosperará. Sin embargo, debe aclarar la Sala que para que prospere la acción de tutela como mecanismo transitorio tratándose de solicitudes de reajuste o reliquidación pensional, no basta que el actor sea una persona de la tercera edad que se encuentre frente a un perjuicio irremediable, sino que también es menester que el derecho cuyo reconocimiento reclama por esta vía sea procedente a la luz del ordenamiento jurídico, pues de otra forma no podría hablarse de la omisión o desconocimiento de un deber legal por parte de la autoridad pública.

ACCION DE TUTELA-Condiciones para que proceda el reajuste pensional en favor de excongresistas

Ha de concluirse que para tener derecho al reajuste especial previsto en el Decreto 1359 de 1993 por vía de tutela, el solicitante debe demostrar que además de la existencia de un perjuicio irremediable, para la fecha en que fue congresista satisfacía los requisitos señalados en el artículo 7° del Decreto 1359 de 1993, es decir i) haber llegado a la edad de 50 años de edad si es mujer o 55 años de edad si es varón y ii) cumplir o haber cumplido 20 años de servicios continuos o discontinuos en una o en diferentes entidades de derecho público, incluido el Congreso de la República, o que los haya cumplido y cotizado en parte en el sector privado y ante el Instituto de Seguros Sociales, conforme a la ley 71 de 1988.

ACCION DE TUTELA-Improcedencia para reajuste pensional de excongresista por no cumplir los requisitos del Decreto 1359 de 1993

Si bien el actor se encuentra en una situación compatible con los supuestos de un perjuicio

irremediable, se advierte también que su petición de reajuste y conmutación pensional por vía de tutela resulta improcedente pues no cumple con los requisitos del Decreto 1359 de 1993, que según se ha precisado, exige para acceder al reajuste especial y a la conmutación pensional allí previstos, haber cumplido en condición de congresista la edad y el tiempo de servicio necesarios para pensionarse. Por tal razón, no encuentra esta Sala asomo alguno de arbitrariedad en la decisión del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República de no acceder a la pretensión del actor, ya que esta determinación fue tomada en consonancia con la ley y jurisprudencia de esta Corporación que, según se analizó anteriormente, señalan como condiciones para el reajuste especial y a la conmutación pensional que el peticionario haya cumplido en condición de congresista los requisitos establecidos en el Decreto 1359 de 1993: 55 años de edad y 20 años de servicio al Estado.

Referencia: expediente T-864869

Acción de tutela promovida por Ramón Francisco Martínez Vallejo contra el Fondo de Previsión Social del Congreso

Magistrada Ponente

Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Bogotá, D. C., veintidós (22) de julio de dos mil cuatro (2004)

La Sala Novena de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los Magistrados CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ, JAIME ARAÚJO RENTERÍA y ALFREDO BELTRÁN SIERRA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos adoptados por el Juzgado Promiscuo de Familia de Lorica y la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería, el 8 de octubre de 2003 y el 4 de diciembre del mismo año, respectivamente, dentro del proceso de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

Ramón Francisco Martínez Vallejo, actuando en nombre propio y en su condición de ex congresista, promovió acción de tutela como mecanismo transitorio con el objeto de que se le ampararan sus derechos fundamentales a la igualdad, a la seguridad social, trabajo y dignidad humana, que le fueron presuntamente vulnerados por el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, al negarse a reajustar, conmutar y asumir el pago de la pensión de jubilación que le fue reconocida por la Caja Nacional de Previsión Social en el año de 1976.

Fundamenta su pretensión de amparo transitorio, en que actualmente cuenta con 77 años de edad y padece serios quebrantos de salud, y que si bien ya acudió en demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto que contiene la negativa, no es justo que deba esperar al fallo del contencioso administrativo para disfrutar del incremento de su mesada pensional en cuantía equivalente al 75% del ingreso mensual que por todo concepto reciben los congresistas, en cumplimiento de lo ordenado en la Ley 4ª de 1992 y en el Decreto 1359 de 1993.

Indica que el monto de su pensión llega a “la irrisoria suma de \$1.719.914 pesos netos”, no obstante haber ejercido cargos como el de Secretario General del Ministerio del Trabajo, Senador de la República, Presidente de Telecom (Gerente General), Gobernador del Departamento de Córdoba y Embajador de Colombia en los países de Bolivia, Honduras e Israel, por lo que considera que no existe una relación de equivalencia entre el trabajo desempeñado y la cuantía de la mesada pensional que recibe actualmente.

Expresa, que con la acción de tutela pretende que se le ordene al Fondo de Previsión Social del Congreso de la República que desde la fecha del fallo respectivo hasta que la justicia contencioso administrativa decida el asunto, reajuste, conmute y asuma el pago de la pensión de jubilación reconocida por Cajanal, dando aplicación al régimen pensional especial al cual tiene derecho por haber sido miembro del Congreso de la República en el período 1958 a 1962.

2. Respuesta de la entidad demandada

El Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, a través de su Jefe de Prestaciones Económicas, intervino en el trámite de la tutela con el fin de explicar las razones por las cuales no accedió a la pretensión del accionante, en el sentido de reajustar, conmutar y asumir el pago de la pensión que le fue reconocida por la Caja Nacional de Previsión.

Al respecto, manifiesta de conformidad con los documentos aportados, al momento de concluir su período en el Congreso de la República el solicitante “sólo contaba con 14 años, dos meses y 14 días de servicio, además de tener solo 36 años de edad” en razón de haber nacido en enero de 1926, no cumpliendo, por tanto, con los requisitos para aplicarle el régimen pensional especial para los ex congresistas.

Anota, que por tal razón mediante Resolución No.00650 del 29 de junio de 2002, se le negó el derecho a afiliarse y a conmutar su pensión, aplicando al efecto lo dispuesto en el artículo 7° del Decreto 1359 de 1993 que establece como requisitos para la aplicación del reajuste pensional a los ex congresistas, el tener 55 años de edad y 20 años de servicio en calidad de parlamentario, los cuales no son satisfechos por el accionante “pues su último cargo no fue el de Congresista, y el solo hecho de haber estado como parlamentario en un tiempo donde no cumplía con la edad sino también con el tiempo de servicio no es óbice para que esta Entidad lo afilie y conmute”.

Señala, que la negativa de esa entidad se fundamenta en los conceptos emitidos por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en los que al analizar el alcance y significado de lo dispuesto en el Decreto 1359 de 1993, sostuvo que en el caso de los ex congresistas que se han pensionado con anterioridad a la vigencia de la citada normatividad, procede el reajuste y la conmutación pensional por parte del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, solamente cuando hayan adquirido el status de pensionado en condición de parlamentario, de modo que “la aspiración de pensionarse por haber sido congresista alguna vez carece de sustento válido para tal efecto, pues esta sola condición no es suficiente para acceder al régimen especial”.

Concluye, que como consecuencia de lo anterior está demostrada la imposibilidad del Fondo de afiliar y conmutar la pensión del señor Martínez Vallejo, pues no cumple con los requisitos exigidos además que como él mismo lo señala su último cargo fue el de Embajador Plenipotenciario de Colombia ante el Gobierno de Israel.

3. Pruebas

Entre las pruebas aportadas en el trámite de la acción, la Sala destaca las siguientes:

- Copia de la cédula de ciudadanía y original de la partida de bautismo del accionante.
- Copia de la Resolución No. 1435 de 1979 proferida por la Subdirección de Prestaciones Económicas de la Caja Nacional de Previsión Social, por medio de la cual se reconoció a favor del peticionario pensión mensual vitalicia de jubilación.
- Copia de las Resoluciones Nos. 658 y 1404 de 2002, por medio de las cuales el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, no accedió a la conmutación pensional a favor del accionante.
- Copia de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada por el peticionario contra los actos administrativos proferidos por el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República.
- Certificaciones médicas expedidas por el médico tratante, y por el médico de la EPS Sinusalud, en relación con el estado de salud del peticionario.

4. Sentencias objeto de revisión

4.1. Sentencia de primera instancia

El Juzgado Promiscuo de Familia de Lorica, mediante providencia calendada el 8 de octubre de 2003, denegó el amparo solicitado, pues consideró que el accionante cuenta con la posibilidad de acudir a la justicia de lo contencioso administrativo para ventilar su pretensión, como en efecto lo hizo.

Argumenta que, sin embargo, en razón de la que la acción se ejerció como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, por la edad avanzada del peticionario y los quebrantos de salud que padece, y de la dilación de la justicia en resolver controversias de carácter laboral, debía admitirse la demanda de tutela.

Al entrar a analizar el fondo del asunto, encontró el a quo que si bien no existe duda acerca del carácter fundamental de los derechos cuya violación se alega por parte del actor, está claramente demostrado que el accionante cuando se desempeñó como congresista no tenía la edad ni el tiempo de servicio requeridos para pensionarse, y por lo tanto, no ostenta la calidad de pensionado como ex congresista ya que la pensión de la cual disfrutó la solicitó y la obtuvo en su condición de embajador.

Agrega que los requisitos previstos en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y el artículo 2° del Decreto 1293 de 1994, son aplicables para el reconocimiento de la pensión bajo el régimen anterior a dicha ley, pero en ningún momento lo son para pensionarse, y que si el accionante está recibiendo una pensión mensual no aparece demostrada la violación o amenaza a sus derechos fundamentales por parte del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República.

4.2. Sentencia de segunda instancia

Habiendo sido impugnada la decisión del a quo, la Sala Civil –Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería en sentencia del 4 de diciembre de 2003 confirmó en todas sus

partes la providencia de primera instancia, al estimar que la acción de tutela es un mecanismo subsidiario que sólo procede cuando el afectado no cuenta con otro medio de defensa judicial.

Señala, que las pruebas aportadas demuestran claramente que el actor está recibiendo una pensión mensual como jubilado por la Caja Nacional de Previsión, y que no contento con esa mesada, que considera irrisoria y atentatoria de sus derechos fundamentales, procedió a presentar demanda ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo con el objeto de obtener la conmutación pensional por parte del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, ante la negativa de esta entidad de acceder a tal pretensión. Considera que por tanto no es la acción de tutela el medio idóneo para el restablecimiento del derecho, sino la justicia ordinaria contenciosa administrativa.

El Tribunal estimó que no se configuraba el perjuicio irremediable alegado por el accionante, pues el presunto daño no tiene el carácter de inminente, urgente, grave e impostergradable, toda vez que está recibiendo una mesada que le sirve para sobrevivir y además está siendo atendido por la EPS, motivos por los cuales concluye que el amparo es improcedente.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

La Corte es competente para conocer del asunto materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, y demás disposiciones pertinentes.

Además, el presente examen se hace por virtud de la selección realizada por la Sala correspondiente y del reparto que se verificó en la forma señalada por el reglamento de esta Corporación.

2. Presentación del caso y planteamiento del problema jurídico

Según el accionante, el Fondo de Prestaciones Sociales del Congreso de la República al negarse a reajustar, conmutar y asumir el pago de la pensión de jubilación que le fue reconocida por la Caja Nacional de Previsión Social, ha vulnerado sus derechos fundamentales a la igualdad, a la seguridad social, el trabajo y la dignidad humana, pues desconoce que según lo dispuesto en la Ley 4ª de 1992 y en el Decreto 1359 de 1997, en su condición de ex congresista tiene derecho a que dicha entidad se haga cargo de su mesada pensional, en cuantía equivalente al 75% del ingreso mensual que por todo concepto reciben los miembros del Congreso de la República.

La entidad accionada aduce que no ha vulnerado los derechos fundamentales del actor, ya que para que pueda hacerse cargo de una pensión de jubilación reconocida por otra entidad de previsión social es necesario que el ex congresista haya cumplido la edad y el tiempo de servicio exigidos para pensionarse siendo miembro del Congreso de la República, situación que no se presenta en el caso planteado como quiera que para la época que el actor se desempeñó como parlamentario contaba tan solo con 36 años de edad, y algo más de 14 años de servicios al Estado.

El juez de primera instancia negó el amparo solicitado, pues consideró que si bien el solicitante efectivamente ejerció el cargo de congresista con anterioridad al nuevo régimen pensional, también lo es que no adquirió el derecho a la pensión al servicio del Congreso de la República sino ejerciendo el cargo de Embajador, razón por la cual el Fondo de Previsión Social del

Congreso no se puede hacer cargo de su mesada y mucho menos reajustarla en la cuantía solicitada.

Tal determinación fue confirmada por el juez de segunda instancia, quien además consideró que en el asunto que se analiza no concurren las condiciones exigidas para conceder la tutela como mecanismo transitorio, toda vez que la decisión de la entidad accionada no afecta el mínimo vital del peticionario y además éste recibe los servicios de seguridad social derivados de su condición de jubilado.

Corresponde entonces a esta Sala de Revisión determinar si la entidad vinculada a la presente actuación ha vulnerado los derechos fundamentales del señor Martínez Vallejo, al no reajustar, conmutar y pagar la pensión que le fue reconocida por la Caja Nacional de Previsión Social. Con tal fin, estima necesario referirse previamente a la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio tratándose de solicitudes de reliquidación pensional. Seguidamente, determinará si la solicitud de reliquidación elevada por el actor es procedente a la luz del régimen especial de pensiones de los congresistas. Abordados estos aspectos, entrará a establecer si el accionante tiene derecho al amparo solicitado.

3. Procedencia de la tutela como mecanismo transitorio tratándose de solicitudes de reajuste o reliquidación pensional. Necesidad de acreditar el perjuicio irremediable y el derecho a la prestación reclamada

En abundante jurisprudencia[1], la Corte Constitucional ha señalado que la acción de tutela como medio de protección de los derechos fundamentales es procedente aún en aquellos eventos en que las personas cuenten con otro medio de defensa judicial, siempre y cuando éste resulte ineficaz y se configure un perjuicio irremediable.

Se considera que el perjuicio para ser irremediable requiere ser i) inminente, es decir, que esté próximo a suceder de modo que el juez debe contar con los elementos fácticos suficientes que así lo demuestren, en razón de la causa u origen del daño, a fin de tener la certeza de su ocurrencia; ii) grave, esto es, que implique detrimento de un bien altamente significativo para la persona, que puede ser moral o material, y que sea en todo caso susceptible de determinación jurídica[2]; iii) que exija la adopción de medidas urgentes e impostergables, es decir, que por su entidad el perjuicio requiera de una acción pronta y oportuna, y no cuando se haya presentado un desenlace con efectos antijurídicos.[3] En este sentido, las medidas que se adopten además deben ser una respuesta adecuada frente a la inminencia del perjuicio, deben armonizar con las particularidades de cada caso y su carácter debe ser tal que no puedan posponerse en el tiempo para una oportuna y eficaz prevención del daño.

Solamente cuando se cumplan estas condiciones se puede hablar de un perjuicio irremediable, pudiendo el afectado intentar el amparo constitucional, incluso si cuenta con otro medio de defensa judicial. En caso contrario, el amparo de tutela resultará improcedente y el actor deberá acudir entonces ante la jurisdicción competente.

Ahora bien, en los casos en que la acción de tutela es ejercida por adultos mayores como mecanismo transitorio, en el análisis acerca de la existencia del perjuicio irremediable el juez constitucional además debe tener presente que se trata de personas que dependen por lo general de su mesada pensional, y que al llegar a la edad propecta ven disminuida su capacidad física, y con ella la posibilidad de ejercer a plenitud todos sus derechos.

En tal evento, el juez puede conceder el amparo transitorio aún si el solicitante ha acudido ante el

juez competente, siempre y cuando considere que en el caso concreto al momento en que se produzca la respectiva decisión judicial el actor probablemente no estará presente para disfrutar de su derecho, dada la demora en el trámite judicial de la controversia planteada. Así lo ha expresado la Corte al analizar el caso del no pago del reajuste de las mesadas pensionales:

“...si una persona sobrepasa el índice de promedio de vida de los colombianos (se estima en 71 años de edad), y ella considera que se le ha dado un trato discriminatorio en el reajuste pensional y por tal motivo ha reclamado ante juez competente, pero se estima razonablemente que el solicitante ya no existiría para el momento que se produjera la decisión judicial, debido a su edad avanzada, unido esto al alto volumen de procesos que razonablemente producen demora en la decisión, pese al comportamiento diligente del juzgador, entonces, ese anciano no tiene otro medio distinto al de la tutela para que, provisionalmente, mientras se decide el fondo del asunto por el juez natural, se ordene el respeto a su derecho. Por supuesto que el Juez de Tutela debe hacer un equilibrado análisis en cada caso concreto, no olvidando que en el momento de transición institucional que vive el país, es posible una demora en las decisiones judiciales. O sea, no se puede adoptar una solución mecánica para todos los casos sino que debe analizarse individualmente a cada uno de ellos”.[5]

Debe hacerse hincapié que en esta hipótesis el actor de todas formas está en el deber de demostrar, al menos sumariamente, la grave afectación de su mínimo vital o de su vida digna como consecuencia del no reconocimiento y pago del reajuste pensional, pues de lo contrario la acción de tutela no prosperará. Sobre este particular ha dicho la Corte:

“...de acuerdo con la jurisprudencia sobre la materia, para que el no pago de las mesadas pensionales - o su reajuste constituya una vulneración directa de derechos fundamentales, aquel debe afectar de manera grave la posibilidad fáctica de subsistencia del accionante, es decir, el perjuicio que ocasiona la omisión de un deber legal debe redundar en un menoscabo desproporcionado de los derechos fundamentales de la persona. Se sigue de lo anterior que si el actor no acredita, al menos sumariamente, la grave afectación de su mínimo vital o de su derecho a la vida digna como consecuencia del no pago - o no reconocimiento- del reajuste pensional, la tutela no será la vía adecuada para demandar el cumplimiento de sus pretensiones.”[6]

Así pues, la acción de tutela como mecanismo transitorio procede en casos de reajuste o reliquidación pensional cuando existe un perjuicio irremediable, es decir, inminente, grave, y que en razón de su entidad exige medidas urgentes e impostergables, aspectos estos que demandan ser ponderados con especial cuidado por el juez constitucional cuando se trata de adultos mayores que invocan el amparo constitucional, dadas las condiciones particulares de vulnerabilidad en que se encuentran las personas de la tercera edad.

Sin embargo, debe aclarar la Sala que para que prospere la acción de tutela como mecanismo transitorio tratándose de solicitudes de reajuste o reliquidación pensional, no basta que el actor sea una persona de la tercera edad que se encuentre frente a un perjuicio irremediable, sino que también es menester que el derecho cuyo reconocimiento reclama por esta vía sea procedente a la luz del ordenamiento jurídico, pues de otra forma no podría hablarse de la omisión o desconocimiento de un deber legal por parte de la autoridad pública.

En otras palabras, es indispensable que el accionante demuestre cumplir a cabalidad con los requisitos exigidos por la ley para el reconocimiento y pago de la prestación reclamada, ya que de lo contrario el amparo sería improcedente debido a que la conculcación de los derechos fundamentales que da lugar al ejercicio de la acción de tutela deriva precisamente del

desconocimiento del derecho que le asiste al solicitante para reclamar la reliquidación de su pensión.

De ahí, que en el asunto que se examina sea indispensable establecer a continuación si la petición hecha por el accionante sobre el reajuste y conmutación pensional a cargo del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, resulta procedente conforme a las normas legales que regulan la materia.

4. Condiciones bajo las cuales procede la aplicación del reajuste especial previsto en el artículo 17 del Decreto 1359 de 1993 en favor de ex congresistas. Reiteración de jurisprudencia

En Sentencia T-482 de 2001 MP Eduardo Montealegre Lynnet, la Corte se ocupó de estudiar las condiciones bajo las cuales resulta procedente por vía de acción de tutela la solicitud de reajuste y conmutación pensional hecha por una persona que aduce su condición de ex congresista.

En este pronunciamiento se analizó el caso de Guillermo Benavides Melo contra el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, quien alegaba vulneración de sus derechos fundamentales a la vida digna, a la igualdad y a la seguridad social, pues según su criterio como beneficiario del régimen de transición de la Ley 100 de 1993 tenía derecho a la afiliación al Fondo de Previsión Social del Congreso de la República y al reajuste especial de su mesada conforme a lo dispuesto en el Decreto 1359 de 1993.

La Corte recordó que por mandato del artículo 17 del Decreto 1359 de 1993, los Senadores y Representantes a la Cámara que se hubieren pensionado con anterioridad a la vigencia de la ley 4ª de 1992 tienen derecho a un reajuste especial en su pensión de jubilación, en cuantía que no puede ser inferior al 75% del ingreso promedio mensual que durante el último año y por todo concepto perciba un congresista[7]. Seguidamente, entró a analizar si una persona que se encuentra en el régimen de transición por el sólo hecho de haber sido congresista en cualquier tiempo, puede exigir el reconocimiento del mencionado reajuste especial.

Para resolver tal interrogante, la Corte trajo a colación el concepto rendido en el año de 1997 por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado frente a una consulta que en el mismo sentido le formuló el entonces denominado Ministerio del Trabajo, y en virtud del cual ese Alto Tribunal señaló en forma terminante que “Un congresista no adquiere el derecho a pensión de acuerdo a las exigencias contenidas en el régimen aplicable del decreto 1359 de 1993, si no alcanzó a cumplir la edad determinada en éste o no cotizó el número de mesadas exigidas por la ley en tal carácter”, y que “En consecuencia, la aspiración de pensionarse por haber sido congresista alguna vez carece de sustento válido para tal efecto, pues esta sola condición no es suficiente para acceder al régimen especial.”

A continuación la Corte consideró errada la interpretación según la cual los requisitos para que un ex congresista tenga derecho al reajuste especial, no son otros que los previstos en el parágrafo del artículo 2º del Decreto 1293 de 1994 (haber cumplido 40 o más años de edad si son hombres, o 35 o más años de edad si son mujeres, y haber cotizado o prestado servicios durante 15 años), por considerar que “tales son los requisitos exigidos para ser beneficiario del régimen de transición a que hace referencia el artículo 36 de la ley 100 de 1993, mas no para tener derecho al reajuste especial de los congresistas”. Hecha esta observación, la Corte decidió acoger la tesis del Consejo de Estado para lo cual expresó:

“En esta oportunidad la Sala comparte la posición del Consejo de Estado, en el sentido de señalar que para ser beneficiario del reajuste especial, la persona debe acreditar **que para la**

fecha en que fue congresista satisfacía los requisitos señalados en el artículo 7º del Decreto 1359 de 1993, es decir:

“- Haber llegado a la edad de 50 años de edad si son mujeres o 55 años de edad si son varones.

“- Cumplir o haber cumplido 20 años de servicios continuos o discontinuos en una o en diferentes entidades de derecho público, incluido el Congreso de la República, o que los haya cumplido y cotizado en parte en el sector privado y ante el Instituto de Seguros Sociales, conforme a la ley 71 de 1988”. (Subrayas fuera de texto)

Finalmente, la Corte manifestó que si se cumplen las anteriores condiciones nada se opone a que el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República se haga cargo de la pensión de un ex congresista que le haya sido reconocida con anterioridad por una entidad diferente, en aplicación a lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 33 de 1985.[8]

Bajo los anteriores parámetros, en el caso de marras la Corte denegó el amparo al considerar que no se cumplían los requisitos contemplados en el Decreto 1359 de 1993 que, para efectos del reajuste especial y la conmutación pensional a cargo del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, exige que el solicitante haya adquirido el status pensional en condición de parlamentario.

Así pues, ha de concluirse que para tener derecho al reajuste especial previsto en el Decreto 1359 de 1993 por vía de tutela, el solicitante debe demostrar que además de la existencia de un perjuicio irremediable, para la fecha en que fue congresista satisfacía los requisitos señalados en el artículo 7º del Decreto 1359 de 1993, es decir i) haber llegado a la edad de 50 años de edad si es mujer o 55 años de edad si es varón y ii) cumplir o haber cumplido 20 años de servicios continuos o discontinuos en una o en diferentes entidades de derecho público, incluido el Congreso de la República, o que los haya cumplido y cotizado en parte en el sector privado y ante el Instituto de Seguros Sociales, conforme a la ley 71 de 1988.

Con estos elementos de juicio, entra la Corte a determinar si en el caso específico del señor Ramón Francisco Martínez Vallejo se reúnen los requisitos que hagan procedente la tutela.

4. El caso bajo revisión

Ramón Francisco Martínez Vallejo, presentó acción de tutela como mecanismo transitorio, a fin de que se ordene al Fondo de Previsión Social del Congreso de la República que mientras la justicia de lo contencioso administrativo se pronuncia en forma definitiva, proceda a reajustar, conmutar y pagar la pensión de jubilación que le fue reconocida desde el año de 1979 por la Caja Nacional de Previsión Social. Apoya su solicitud de amparo provisional de sus derechos fundamentales, en que actualmente cuenta con 78 años de edad, padece serios quebrantos de salud, la mesada pensional que recibe no le permite vivir dignamente, y que además es beneficiario del reajuste pensional especial consagrado a favor de los ex congresistas en el Decreto 1359 de 1993, por haberse desempeñado como miembro del Congreso en el período 1958-1962.

Por las razones que se exponen a continuación, esta Sala de Revisión considera que en caso bajo análisis no se puede acceder a la petición elevada por el accionante, en el sentido de conceder la tutela como mecanismo transitorio.

Se ha explicado que no cualquier perjuicio asume el carácter de irremediable, pues es menester

que concurren varios requisitos tales como la inminencia, gravedad, irreversibilidad así como la impostergabilidad y urgencia de una medida, como única manera de resolver la conculcación de los derechos fundamentales del peticionario.

También se ha precisado que la circunstancia de que el actor sea una persona de edad avanzada, que padezca quebrantos de salud y se encuentre a la espera de una decisión de la justicia competente son factores que inciden en el otorgamiento del amparo transitorio cuando se advierte que el accionante seguramente no estará presente para disfrutar de su derecho al momento en que se produzca la respectiva decisión judicial, dada la demora en el trámite de la controversia planteada.

Igualmente la Sala ha advertido que para acceder a la tutela no es suficiente que el accionante se encuentre en situación de perjuicio irremediable sino que además se necesita que el derecho reclamado por esta vía sea procedente conforme a las normas que regulan la materia, pues de otra forma no podría plantearse el desconocimiento del deber legal como causante de la vulneración de los derechos fundamentales. De ahí, que se requiera que junto al perjuicio irremediable esté acreditado el cumplimiento de los requisitos exigidos legales que dan lugar al reconocimiento y pago de la prestación reclamada.

Pues bien, en el caso que se examina se tiene que el señor Martínez Vallejo cuenta actualmente con 78 años de edad. También encuentra la Sala que habiendo agotado los recursos en vía gubernativa contra el acto de denegación del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, tan solo recientemente acudió ante la justicia de lo contencioso administrativo en procura del reconocimiento de su derecho. Igualmente, acreditó estar padeciendo serios problemas de salud, como quiera que según certificaciones médicas aportadas al expediente[9] sufre de larga data cardiopatía isquémica y enfermedad pulmonar obstructiva, enfermedades que le obligan a estar bajo medicamentos en forma permanente, afectándole indudablemente su calidad y expectativa de vida.

Si bien estas circunstancias ponen de presente que el actor se encuentra en una situación compatible con los supuestos de un perjuicio irremediable, se advierte también que su petición de reajuste y conmutación pensional por vía de tutela resulta improcedente pues no cumple con los requisitos del Decreto 1359 de 1993, que según se ha precisado, exige para acceder al reajuste especial y a la conmutación pensional allí previstos, haber cumplido en condición de congresista la edad y el tiempo de servicio necesarios para pensionarse.

Ciertamente, conforme a la información que obra en el expediente se observa que para la fecha en que el señor Martínez Vallejo concluyó su labor como congresista (1958 a 1962) contaba tan solo con 36 años de edad y completaba casi 15 años de servicios al Estado, por lo cual en ese momento carecía de los requisitos para acceder a la pensión de jubilación, la cual le vino a ser reconocida posteriormente en el año de 1979 por la caja Nacional de Previsión Social, cuando acreditó el cumplimiento de las exigencias legales de edad y tiempo de servicio, ejerciendo como último empleo el de embajador de Colombia.

Por tal razón, no encuentra esta Sala asomo alguno de arbitrariedad en la decisión del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República de no acceder a la pretensión del actor, ya que esta determinación fue tomada en consonancia con la ley y jurisprudencia de esta Corporación que, según se analizó anteriormente, señalan como condiciones para el reajuste especial y a la conmutación pensional que el peticionario haya cumplido en condición de congresista los requisitos establecidos en el Decreto 1359 de 1993: 55 años de edad y 20 años de servicio al

Estado.

Tampoco encuentra la Sala que exista violación al principio de igualdad, puesto que los casos en los que esta Corporación ha ordenado al Fondo de Previsión Social del Congreso de la República que reajuste y conmute la pensión de algunos ex congresistas, difieren del asunto que se examina en esta oportunidad.

En efecto, en Sentencia T-456 de 1994, MP Alejandro Martínez caballero, la Corte estudió el caso de tres ex congresistas, dos de ellos pensionados como parlamentarios por el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República y el otro por la Caja Nacional de Previsión Social, quienes alegaban la vulneración de su derecho fundamental a la igualdad, por cuanto a partir de una interpretación restrictiva del Decreto 1359 de 1993, que regula el régimen pensional de los parlamentarios, se les aplicó una base de liquidación de su reajuste pensional diferente al 75% de lo que devengaban en ese momento los congresistas en ejercicio.

Alegaban los peticionarios que la liquidación del reajuste de la mesada pensional de otros excongresistas en su misma situación se hizo con base en lo prescrito por el decreto mencionado. En este caso, la Corte decidió conceder la tutela como mecanismo transitorio solamente al ex congresista que acreditaba una edad avanzada (81 años) quien además había instaurado la acción pertinente ante la jurisdicción contencioso administrativa, luego de verificar que su situación encajaba dentro del supuesto del Decreto 1359 de 1993, por haber sido pensionado en condición de ex congresista.

Así mismo, en Sentencia T-463 de 1995, MP Alejandro Martínez Caballero, la Corte se ocupó de revisar si era procedente conceder de manera directa y autónoma la tutela de los derechos fundamentales a la igualdad, a la no discriminación, a la dignidad y a los derechos adquiridos de carácter laboral y pensional del ex congresista Oscar Vélez Marulanda, pensionado por el Fondo de Previsión Social del Congreso y a quien esta entidad le liquidó de manera indebida el reajuste pensional.

La Corte decidió conceder de manera transitoria el amparo de los derechos constitucionales fundamentales a la igualdad, al trato digno y al goce de los derechos pensionales del actor, en atención a su avanzada edad (más de 70 años), y a que acreditaba estar dentro del supuesto fáctico del Decreto 1359 de 1993.

Como puede apreciarse, en estos casos el derecho a disfrutar del reajuste especial como amparo transitorio fue concedido en razón de que los solicitantes habían sido pensionados como parlamentarios por el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, cumpliendo entonces con las exigencias señaladas en el Decreto 1359 de 1993 para tener derecho a ese beneficio. Tales situaciones difieren de la del señor Martínez Vallejo, pues como se ha explicado, esta persona fue pensionada por la Caja Nacional de Previsión en 1979 ocupando como último cargo el de embajador de Colombia, no el de miembro del Congreso de la República.

Es de observar que en situaciones similares a la del actor, la Corte ha denegado la aplicación del reajuste especial y de la conmutación pensional en favor de ex congresistas. Tal es el caso al que se refiere la Sentencia T-482 de 2001, ya comentada anteriormente, donde esta Corporación confirmó los fallos de instancia que denegaron el amparo solicitado por Guillermo Benavides Melo contra el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, al encontrar que no había adquirido el status pensional en condición de parlamentario.

Igualmente, en Sentencia T-1103 de 2003, MP Alvaro Tafur Gálvis, la Corte no encontró argumentos para acceder a la petición del señor Enrique Vargas Ramírez, quien presentó acción de tutela como mecanismo transitorio contra el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República para la protección inmediata a los derechos constitucionales fundamentales vulnerados por la citada entidad al no reconocer el derecho a la conmutación pensional solicitado. Alegaba el peticionario haberse desempeñado como congresista en los años 1970 a 1978, habiendo cumplido 50 años de edad en 1975, razón por la cual también le era aplicable el régimen de transición.

En ese caso, la Corte confirmó en su integridad los fallos de instancia que denegaron el amparo solicitado, al encontrar que el peticionario no cumplía con los requisitos establecidos a fin de que el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República pudiera acceder al reajuste especial y a la conmutación pensional, como quiera que para la época en que se desempeñó como congresista no contaba con 55 años de edad ni tampoco había completado 20 años de servicio en condición de parlamentario. Además, encontró i) que el actor no cumplía con el requisito para poderle aplicar el régimen de transición previsto en el artículo 3° del Decreto 1293 de 1994, consistente en haber completado 20 años de servicio para el 20 de junio de 1994, faltándole solamente el requisito de la edad; y ii) no se presentaba un perjuicio irremediable pues estaba percibiendo su pensión de jubilación, de modo que la sola circunstancia de tener 75 años de edad no lo hacía acreedor a la tutela como mecanismo transitorio.

Así pues, en el asunto que se revisa queda claro que el solo hecho de que el solicitante haya ocupado el cargo de congresista en el período 1958-1962, no le da derecho al reajuste especial regulado en el Decreto 1359 de 1993, pues para la época en que estuvo vinculado al órgano legislativo no cumplía con los requisitos para obtener la pensión de jubilación. De ahí que en el presente caso la tutela no prosperará porque el solicitante pese a ser una persona de edad avanzada, que además padece problemas de salud que afectan tanto la calidad como su expectativa de vida, no tiene derecho al reajuste especial del Decreto 1359 de 1993.

Por todo lo expuesto, la Sala Novena de revisión confirmará en el presente caso las decisiones de instancia que negaron el amparo transitorio solicitado por el señor Ramón Francisco Martínez Vallejo.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE:

Primero. CONFIRMAR las sentencias proferidas por el Juzgado Promiscuo de Familia de Lorica y la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería, el 8 de octubre de 2003 y el 4 de diciembre del mismo año, respectivamente, dentro de la acción de tutela promovida por Ramón Francisco Martínez Vallejo contra el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República.

Segundo. ORDENAR que por Secretaría General se dé cumplimiento a lo previsto en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

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

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada Ponente

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

IVÁN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO

Secretario General (E)

[1] Ver Sentencias T-1103/03 T-418/00, T-156/00, T-716/99, SU-086/99, T-554/98 y T- 287/95, entre otras.

[2] Sentencia T-1103 de 2003 MP Alvaro Tafur Galvis

[3] Sentencia T-225 de 1993 MP Vladimiro Naranjo Mesa

[4] Sentencia T-179 de 2003 MP Clara Inés Vargas Hernández

[5] Sentencia T-456 de 1994 MP Alejandro Martínez Caballero

[6] Sentencia T-463 de 2003 MP Eduardo Montealegre Lynnet

[7] Cfr. Corte Constitucional, Sentencias T-456 de 1994 MP. Alejandro Martínez Caballero, T-463 de 1995 MP. Fabio Morón Díaz y T-214 de 199 MP. Vladimiro Naranjo Mesa.

[8] Para acceder a la conmutación pensional por el Fondo de Previsión Social del Congreso, además se debe dar el equilibrio financiero por parte de las entidades concurrentes, "lo cual implica que inicialmente se consulte a la entidad que lo pensionó, si ésta sigue concurriendo con el monto que le venía cancelando, sino acepta, se consulta a todas las entidades que concurrieron en el tiempo de la pensión". Cfr.Sentencia T-1103 de 2003

[9] Folios 175 a 177 del expediente



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

