

REAJUSTE PENSIONAL DE PERSONA FALLECIDA - No procede la tutela por carencia actual de objeto / ACCION DE TUTELA - Naturaleza y objeto

Descendiendo al asunto objeto de estudio, el accionante consideró que el Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia del Ministerio de la Protección Social vulneraba sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la salud en conexidad con la vida y de petición, con su renuencia a ordenar el pago reajustado de su pensión de jubilación conforme a la sentencia de 2 de diciembre de 1994 del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, que así lo dispuso. Sin embargo, en este acto administrativo la demandada negó la aplicación del reajuste pensional y de su pago, por cuanto consideró que no era posible efectuarlo, entre otras razones, porque luego de la revisión de la reclamación del accionante concluyó que la pensión de éste se liquidó correctamente, por lo que la entidad no le adeudaba suma alguna por ese concepto; además, dispuso remitir copia de tal Resolución al Área Judicial y de Asesoría Legal del Grupo para que analizara la viabilidad jurídica de promover acción de revisión contra la sentencia del Tribunal Superior de Barranquilla (Ley 797 de 2003 [20]) y de entablar las acciones judiciales pertinentes para ajustar la mesada del actor de acuerdo con las normas convencionales aplicables y los factores salariales realmente devengados por éste en el último año de servicios. No obstante, observa la Sala que no es del caso estudiar el fondo del asunto para determinar si procede la revocatoria de la decisión del a quo o si, por el contrario, ésta debe mantenerse, toda vez que durante el trámite de la impugnación el accionante falleció, razón por la cual debe declarar terminada la acción por carencia actual de objeto. En efecto, como quiera que la acción de tutela es de carácter personal y tiene como fin la protección inmediata de los derechos fundamentales de las personas, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que así se autoriza, no puede continuar el trámite de la acción cuando no se encuentra amenazado ni vulnerado ningún derecho fundamental que sea necesario proteger.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION CUARTA

Consejero ponente: HECTOR J. ROMERO DIAZ

Bogotá, D.C., cinco (5) de junio de dos mil ocho (2008)

Radicación número: 08001-23-31-000-2007-00374-01(AC)

Actor: OCTAVIO CAYETANO QUIGUA CALDERON

Demandado: MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL Y OTRO

FALLO

Se decide la impugnación formulada por la accionada contra la sentencia de 13 de junio de 2007 del Tribunal Administrativo del Atlántico, que concedió la tutela.

1.- ANTECEDENTES

Octavio Cayetano Quigua Calderón promovió acción de tutela contra el Ministerio de la Protección Social - Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de

2.- PETICIÓN Y FUNDAMENTOS

Las anteriores peticiones se fundaron en los hechos que se compendian así (fls. 100 a 105):

2.- Promovió proceso ordinario laboral contra la empresa para que le reajustara la pensión conforme a la Convención Colectiva de Trabajo y las Leyes 10 de 1972, 4 de 1976 y 71 de 1988.

4.- En comunicación GIT-SNP-592 de 6 de junio de 2000, la accionada le informó que en sus registros no aparecían obligaciones pendientes a su favor; y, en respuesta a una solicitud que presentó el 20 de noviembre de 2002, el Grupo le contestó con el Oficio GITDP-JUD 303 de 4 de abril de 2003, que se encontraba en el turno 9197 de revisión de solicitudes de pago.

6.- En respuestas de 25 de abril y 24 de agosto de 2006, el accionado le indicó que aún se encontraba en el mismo turno 9197, lo cual es absurdo, toda vez que transcurrieron más de tres años desde que se le informó que estaba en dicha posición.

8.- Hasta abril de 2007, la accionada le adeuda \$295.689.456,60 por concepto del reajuste de pensión más el incremento del IPC y los intereses del artículo 1536 del Código Civil.

El Coordinador del Área de Prestaciones Económicas del Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia solicitó que se negara la tutela por

improcedente, en síntesis, por las siguientes razones:

No es posible acceder a las pretensiones del actor porque ello iría en contravía de la medida legal establecida en el Decreto 1211 de 1999, conforme al cual el pago de las obligaciones a cargo del pasivo laboral de la empresa Puertos de Colombia debe observar el orden cronológico de presentación de las solicitudes establecido en la Resolución 00232 de 2001, publicada en el Diario Oficial de 11 de mayo del mismo año.

Dentro de ese orden, existen solicitudes de pago fundadas en conciliaciones, sentencias, mandamientos de pago o resoluciones que ordenaron el pago con base en dichos títulos, por lo que antes de cumplir tales decisiones y para evitar la cancelación de sumas no debidas e irrecuperables para el tesoro público, el Grupo debe estudiar la legalidad de tales títulos en cumplimiento del artículo 3 del citado Decreto.

En Memorando 1966 de 7 de junio de 2007, el Área Judicial y de Asesoría Judicial del Grupo estableció que el accionante tiene el turno de revisión 9197, en el que reposan las reclamaciones de 20 de noviembre de 2002, 22 de marzo y 22 de agosto, ambas de 2006, las cuales se respondieron con los oficios de 4 de abril de 2003, 25 de abril y 24 de agosto de 2006, respectivamente.

Además, en dicho Memorando se indicó que la entidad había adelantado la sustanciación y registro de 1393 solicitudes de pago del orden secuencial, hasta que la Contraloría General de la República solicitó la depuración de fondo y de forma de las reclamaciones, gestión adelantada desde el 1 de marzo de 2006 con un avance de 2517 turnos, por lo que señaló que hasta que no se evacuaran los 6679 turnos que preceden al del accionante, era imposible responder de otra forma, pues, de no ser así, se desconocería el procedimiento legal, el derecho a la igualdad de los demás interesados y el principio de imparcialidad que debe regir las actuaciones administrativas.

El patrimonio del Estado puede verse ilegalmente afectado si el Ministerio, quien tiene su defensa, carece del tiempo indispensable para verificar la existencia, autenticidad y validez de los títulos; además, el acto en firme no obliga a la Administración a ejecutarlo, si se ha obtenido en forma ilegal o su contenido es contrario al orden jurídico, por lo que la ley faculta a las entidades estatales para adelantar las actuaciones judiciales o administrativas para revocarlo o invalidarlo.

4. EL FALLO IMPUGNADO

El Tribunal Administrativo del Atlántico concedió la tutela y ordenó al accionado proferir acto administrativo mediante el cual diera inmediato cumplimiento a la sentencia del Tribunal Superior de Barranquilla, cancelara la pensión del reclamante debidamente reajustada conforme a dicho fallo y lo incluyera en nómina. Para adoptar esta decisión el Tribunal consideró lo siguiente:

El accionante se encuentra en situación de menoscabo material que reúne las características del perjuicio irremediable, lo que amerita la inaplazable tutela de los derechos que invocó, pues, si bien éste hizo uso de la acción ejecutiva de que disponía para hacer cumplir la mencionada sentencia, tampoco logró hacer efectivo su derecho.

Aunque la demandada respondió las peticiones del actor, es claro que de seguirse el orden secuencial de pagos que lleva la entidad, se privaría a aquél, por un lapso indefinido, de recibir el reajuste pensional que le fue reconocido en derecho hace más de trece años, dinero que

actualmente le sería de gran ayuda para su sostenimiento, para solventar el costoso tratamiento que requiere la grave enfermedad que padece y así mejorar su calidad de vida.

La demandada no puede pasar por encima de los derechos del actor ni evadir el cumplimiento de decisiones judiciales en firme, escudándose en el estudio de legalidad de los títulos, dado que se trata de fallos emitidos por autoridades legítimas.

5. IMPUGNACIÓN

La demandada impugnó la sentencia para que se revoque y, en su lugar, se niegue la tutela por improcedente, para lo cual insistió en las mismas razones que expuso en la contestación de la demanda, además de las siguientes:

El fallo no sólo desconoce una norma de obligatorio cumplimiento y la sentencia que declaró su legalidad, sino que pretende hacer incurrir al Grupo en actos violatorios de los derechos al debido proceso y a la igualdad de quienes se encuentran en turnos anteriores al del actor.

No se trata de resolver cualquier petición, sino una relacionada con un escándalo de corrupción en virtud del cual el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (hoy de la Protección Social), tuvo que asumir la defensa del Fondo de Pasivo Social de Puertos de Colombia para resguardar el patrimonio público y evitar el pago indebido de obligaciones con base en títulos que formalmente parecían ajustados a derecho pero que materialmente no correspondían a la verdadera situación fáctica y jurídica que respecto de ellos existía.

Determinar la validez o invalidez de tales títulos y, en consecuencia, la viabilidad del pago, resultará del estudio de fondo que debe hacer el Grupo al resolver los turnos del orden secuencial, análisis que no excluye las sentencias contra las que, de establecerse que no se ajustan a la legalidad, procede la acción especial de revisión del artículo 20 de la Ley 797 de 2003.

El fallo impugnado permite el abuso de la tutela, que no es el medio para satisfacer intereses netamente pecuniarios o económicos, por lo que en este caso la acción es improcedente, pues, la omisión de un pago que no debe hacerse no afecta el mínimo vital ni vulnera ningún derecho del accionante.

6. CONSIDERACIONES DE LA SALA

La procedencia de la acción de tutela, por mandato constitucional (artículo 86 [4] C.P.), está condicionada, entre otras exigencias, a que no se disponga de otro medio de defensa judicial, es decir, se trata de una acción subsidiaria, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. En otros términos, en virtud de su carácter residual, la tutela no puede ser utilizada para reemplazar otras acciones, procedimientos o trámites establecidos para la defensa de los derechos ni siquiera con la excusa de que éstos son demasiado engorrosos o demorados. Si esto no fuera así, desaparecerían todas las acciones judiciales y la de tutela se tornaría en el único medio para controvertir cualquier diferencia.

Además, la acción de tutela se caracteriza por ser personal, esto es, únicamente puede ser interpuesta por quien tenga interés en la protección de su derecho o por su representante (artículo 86 [1] ibídem). Así mismo, debe tenerse en cuenta que el procedimiento es preferencial y sumario; el juez está facultado para proteger el derecho de manera efectiva, a través de órdenes que debe cumplir la persona frente a la cual se pide la tutela, no como

restablecimiento del derecho, para lo cual existen las acciones correspondientes, sino como mecanismo para la inmediata garantía del derecho; cuando la situación deba resolverse por el procedimiento ordinario, la protección que se otorgue mediante la tutela es de naturaleza transitoria; finalmente, si la protección que se solicita tiene que ver con hechos o situaciones cumplidas, consumadas e irreversibles, la acción procedente no es la de tutela sino la de reparación por la vía ordinaria, si a ésta hubiere lugar.

Descendiendo al asunto objeto de estudio, el accionante consideró que el Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia del Ministerio de la Protección Social vulneraba sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la salud en conexidad con la vida y de petición, con su renuencia a ordenar el pago reajustado de su pensión de jubilación conforme a la sentencia de 2 de diciembre de 1994 del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, que así lo dispuso.

En el fallo impugnado, el Tribunal protegió los mencionados derechos y ordenó al accionado dictar acto administrativo mediante el cual diera cumplimiento a dicha sentencia.

Inconforme con la anterior decisión, la accionada la impugnó, pero posteriormente allegó copia de la Resolución 000772 de 17 de julio de 2007, mediante la cual dijo cumplir el fallo de tutela (fls. 110 a 116).

Sin embargo, en este acto administrativo la demandada negó la aplicación del reajuste pensional y de su pago, por cuanto consideró que no era posible efectuarlo, entre otras razones, porque luego de la revisión de la reclamación del accionante concluyó que la pensión de éste se liquidó correctamente, por lo que la entidad no le adeudaba suma alguna por ese concepto; además, dispuso remitir copia de tal Resolución al Área Judicial y de Asesoría Legal del Grupo para que analizara la viabilidad jurídica de promover acción de revisión contra la sentencia del Tribunal Superior de Barranquilla (Ley 797 de 2003 [20]) y de entablar las acciones judiciales pertinentes para ajustar la mesada del actor de acuerdo con las normas convencionales aplicables y los factores salariales realmente devengados por éste en el último año de servicios.

No obstante, observa la Sala que no es del caso estudiar el fondo del asunto para determinar si procede la revocatoria de la decisión del a quo o si, por el contrario, ésta debe mantenerse, toda vez que durante el trámite de la impugnación el accionante falleció, razón por la cual debe declarar terminada la acción por carencia actual de objeto.

En efecto, como quiera que la acción de tutela es de carácter personal y tiene como fin la protección inmediata de los derechos fundamentales de las personas, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que así se autoriza, no puede continuar el trámite de la acción cuando no se encuentra amenazado ni vulnerado ningún derecho fundamental que sea necesario proteger.

Lo anterior, por cuanto la prosperidad de esta acción se concreta en una orden impartida por el juez, mediante la cual se debe obtener el efecto cierto de la protección demandada, orden que carecería de sentido y utilidad ante la sustracción de materia producida por dicha circunstancia.

Ahora bien, como durante el curso de la impugnación se produjo un acto administrativo que podría afectar los derechos de terceros interesados en el asunto, como los herederos del accionante, es pertinente hacerles notar que la legalidad del mismo puede ser atacada judicialmente ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Por lo demás, debe la Sala llamar la atención al Tribunal Administrativo del Atlántico, por la falta de celeridad en que incurrió en las notificaciones del fallo de tutel y del auto que concedió su impugnación y en el trámite del recurso de reposición que el actor interpuso contra este auto, en la decisión del mismo, su notificación y en el envío del expediente a esta Corporación, actuaciones entre las que transcurrió un lapso de casi diez meses y dentro del cual el interesado en el resultado de la acción murió.

En razón de lo anterior, se compulsará copia de esta decisión y del expediente al Consejo Superior de la Judicatura, para que inicie las investigaciones del caso.

En virtud de las consideraciones que anteceden, se declarará terminada la presente acción de tutela por carencia actual de objeto.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

DECLÁRASE terminada la acción de tutela promovida por Octavio Cayetano Quigua Calderón contra el Ministerio de la Protección Social - Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia, por carencia actual de objeto.

COMPÚLSESE COPIA de esta decisión y del expediente al Consejo Superior de la Judicatura, para que inicie las investigaciones del caso, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

ENVÍESE el expediente a la Corte Constitucional para lo de su cargo.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada en sesión de la fecha.

MARÍA INÉS ORTIZ BARBOSA LIGIA LÓPEZ DÍAZ

-Presidente de Sección-

JUAN ÁNGEL PALACIO HINCAPIÉ HÉCTOR J. ROMERO DÍAZ



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

