COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/023/07

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/023/07
Expediente	—
Fecha	2005-10-06
Sala	Sala Séptima de Revisión
Magistrado ponente	Dr HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Accion De Tutela Para Reliquidacion De Pensiones
- Resuelve: Primero.- Primero.

Resumen del caso (según la propia sentencia)

De Congresistas y magistrados que se pensionaron después de vigencia de la ley correcta utilización del precedente judicial implica que un caso pendiente de decisión debe ser fallado de conformidad con el(los) caso(s) del pasado, sólo

Texto completo

T-023-07 REPÚBLICA DE COLOMBIA Sentencia T-023/07 ACCION DE TUTELA PARA RELIQUIDACION DE PENSIONES -Criterios jurisprudenciales para la procedencia excepcional PRINCIPIO DE IGUALDAD- Equiparación de Congresistas y Magistrados que se pensionaron antes de vigencia de ley 4 de 1992/ PRINCIPIO DE IGUALDAD- Equiparación de Congresistas y magistrados que se pensionaron después de vigencia de la ley 4 de 1992 PRECEDENTE JUDICIAL- Alcance/ PRECEDENTE JUDICIAL- Iguales supuestos de hecho PRECEDENTE JUDICIAL- Correcta utilización La correcta utilización del precedente judicial implica que un caso pendiente de decisión debe ser fallado de conformidad con el(los) caso(s) del pasado, sólo (i) si los hechos relevantes que definen el caso pendiente de fallo son semejantes a los supuestos de hecho que enmarcan el caso del pasado, (ii) si la consecuencia jurídica aplicada a los supuestos del caso pasado, constituye la pretensión del caso presente y (iii) si la regla jurisprudencial no ha sido cambiada o ha evolucionado en una distinta o más específica que modifique algún supuesto de hecho para su aplicación.

ACCION DE TUTELA- Reajuste de pensión a Ex Consejero de Estado que le fue reconocida antes de la vigencia de la ley 4 de 1992 Referencia: expedientes T-1351134 Acción de tutela instaurada por Guillermo Alfonso Benavides Melo contra la Caja Nacional de Previsión Social -CAJANAL-.

Magistrado Ponente: Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO Bogotá, D.C., veinticinco (25) de enero de dos mil siete (2007). La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional integrada por los Magistrados Clara Inés Vargas Hernández, Álvaro Tafur Galvis y Humberto Antonio Sierra Porto, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política y en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente SENTENCIA dentro del proceso de revisión de los fallos dictados por el Juzgado Trece Laboral del Circuito de Bogotá y por la Sala de Decisión Laboral del

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, dentro de la acción de tutela presentada por el señor Guillermo Alfonso Benavides Melo contra la Caja Nacional de Previsión Social -CAJANAL-.

I. ANTECEDENTES. El señor Guillermo Alfonso Benavides Melo instauró acción de tutela contra la Caja Nacional de Previsión Social -CAJANAL- por considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la seguridad social y a la igualdad.

Hechos. 1.- Afirma el demandante que fue Consejero de Estado y que adquirió el status de pensionado el día 5 de septiembre de 1989, ocupando esa magistratura. Señala que, posteriormente se retiró de la Corporación y se desempeñó como Director Nacional de la Carrera Judicial, cargo que, según él, tiene el mismo rango de los magistrados de las Altas Cortes.

2.- Informa que la Caja Nacional de Previsión Social le reconoció su pensión desde el día 15 de octubre de 1991, por medio de resolución No 003386 por un valor de $3.936.802.

3.- Aduce que en varias oportunidades [1] , con fundamento en la sentencia Su-975 de 2003, le solicitó a la Caja Nacional de Previsión Social -CAJANAL- el reajuste de su pensión de jubilación con base en los criterios establecidos en dicha sentencia, pero que nunca obtuvo respuesta. Por tal razón, instauró acción de tutela en contra de CAJANAL por la vulneración de su derecho fundamental de petición, la cual fue concedida.

4.- Posteriormente, mediante resolución No 31094 del 6 de octubre de 2005, la entidad demandada negó el reajuste especial de la pensión de jubilación del señor Benavides Melo, tras considerar que por tratarse de un ex-magistrado cuyo derecho se consolidó en 1980, es decir antes de la vigencia de la ley 100 de 1993 y del decreto 104 de 1994 que surte efectos fiscales a partir del 1 de enero de 1994, no puede aplicarse el reajuste, pues adquirió el derecho con anterioridad a la vigencia de las normas señaladas y, porque el Decreto 1359 de 1993 artículo 17, sólo hace referencia a los Senadores y Representantes a la Cámara.

Fundamentos de la acción de tutela. 5.- El demandante señala que la Ley 4 de 1992 establece en sus artículos 15 y 17 que la pensión de jubilación de los Congresistas, en ningún caso podrá ser inferior al 75% del ingreso mensual que reciba por todo concepto y que el Gobierno reglamentará los reajustes respectivos. Así mismo, aduce que el decreto 1359 de 1993, por medio del cual se regulan los elementos para calcular la liquidación de las pensiones de los parlamentarios, en su artículo 6 establece que los Congresistas que se hubieren pensionado con anterioridad a la vigencia de la Ley 4 de 1992, tendrán derecho a un reajuste de su pensión, a partir del día 1 de enero de 1994, el cual no podrá ser inferior al 50% de la pensión a la que tendrían derecho los parlamentarios actuales.

6.- Agrega que posteriormente el Gobierno Nacional expidió el decreto 104 de 1994 que dispone en su artículo 28: “... a los Magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado se les reconocerán las pensiones teniendo en cuenta los mismos factores y cuantías de los Senadores de la República y Representantes a la Cámara en los términos establecidos en las normas vigentes.” 7.- Por último, alega que la Corte Constitucional y el Consejo de Estado han reconocido la “homologación” pensional entre ex Magistrados y Congresistas.

Solicitud de tutela. 8.- El demandante solicita el amparo de sus derechos fundamentales a la seguridad social y a la igualdad y, en consecuencia, se ordene a la Caja Nacional de Previsión Social -CAJANAL- que le reconozca y pague el reajuste especial de su pensión de jubilación en su calidad de ex-magistrado del Consejo de Estado.

Intervención de la Caja Nacional de Previsión Social -CAJANAL- 9.- La entidad demandada no intervino en el trámite de la presente acción de tutela.

Pruebas relevantes que obran en el expediente. 10.- Copia de la resolución No 14984 de 2001, por medio de la cual la Caja Nacional de Previsión Social -CAJANAL- niega la solicitud de reajuste especial del 50% al señor Benavides Melo.

II. DECISIONES objeto de revisión. Primera instancia. 11.- El Juzgado Trece Laboral del Circuito de Bogotá, mediante fallo del 14 de febrero de 2006, resolvió negar la solicitud de amparo de los derechos fundamentales invocados, al considerar que la controversia surgida de la interpretación del alcance de una norma y de las sentencias de la Corte Constitucional no es posible dirimirla mediante la acción de tutela, pues es el juez ordinario o administrativo a quien corresponde pronunciarse sobre tales alcances o dar la interpretación que corresponda a las normas y a las sentencias del máximo órgano Constitucional, por tanto el accionante puede acudir al medio de defensa judicial previsto por el ordenamiento en procura de sus derechos.

Impugnación. 12.- Mediante escrito del 28 de febrero de 2006, el apoderado del señor Benavides Melo manifestó que impugnaba el fallo de primera instancia.

Segunda Instancia. 13.- La Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, mediante fallo del 24 de marzo de 2006, consideró que cuando el demandante solicitó el reconocimiento de su pensión de vejez estaba amparado por el régimen especial de la Rama Judicial y la Caja Nacional de Previsión Social al expedir las resoluciones No 31094 del 6 de octubre de 2005 no tuvo en cuenta lo dispuesto en el artículo 6 del decreto ley 546 de 1971, al momento de liquidarle, por lo que incurrió en una conducta que atenta contra los derechos fundamentales del señor Benavides Melo.

En este orden de ideas, resolvió revocar el fallo del a-quo y ordenó a CAJANAL liquidar y cancelar la pensión de vejez del accionante conforme a lo consagrado en el artículo 6 del decreto 546 de 1971.

14.- El apoderado del señor Benavides Melo, mediante oficio del 30 de marzo, solicitó la aclaración de la sentencia proferida por el juez de segunda instancia, al considerar que el artículo 6 del decreto 546 de 1971 no es aplicable al presente caso, toda vez que éste dispone que los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, "… tendrán derecho, al llegar a los 55 años de edad, sin son hombres y de 50, si son mujeres, y cumplir 20 años de servicio continuos o discontinuos, anteriores o posteriores a la vigencia de este Decreto, de los cuales por lo menos 10 hayan sido exclusivamente a la Rama Jurisdiccional o al Ministerio Público, o a ambas actividades, a una pensión ordinaria vitalicia de jubilación equivalente al 75% de la asignación mensual más elevada que hubiere devengado en el último año de servicio en las actividades citadas." Lo anterior por cuanto, el señor Benavides Melo perteneció a la Rama Judicial por ocho años, un mes y veinticuatro días según la resolución No 3386 de octubre 15 de 1991 dictada por CAJANAL.

15.- Mediante decisión del 7 de abril de 2006, el Tribunal Superior de Bogotá decidió aclarar el numeral primero de la sentencia dictada el día 24 de marzo de 2006, señalando que la pensión de vejez del ciudadano Benavides Melo se debe reliquidar conforme lo establecido en el artículo 7 del Decreto 546 de 1971, el cual dispone:

"Artículo 7. Si el tiempo de servicio exigido en el primer inciso del artículo anterior se hubiere prestada en la Rama Jurisdiccional o en el Ministerio Público en lapso menor de 10 años, la pensión de jubilación se liquidará en la forma ordinaria establecida para los empleados de la rama administrativa del Poder Público.

Es decir, el equivalente al 75% del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicio. En este caso, que se conoce como pensión ordinaria, los factores salariales para la liquidación de la pensión son los señalados en el artículo 1 de la Ley 62 de 1985. Cuando se trate de empleados del orden nacional: asignación básica, gastos de representación, primas de antigüedad, técnica, ascensional y de capacitación, dominicales y feriados, horas extras, bonificación de servicios prestados, y trabajo suplementario o realizado en jornada nocturna o en día de descanso obligatorio." Revisión por la Corte Constitucional.

16.- Remitido el expediente a esta Corporación, mediante auto del ocho (8) de junio de dos mil seis (2006), la Sala de Selección correspondiente dispuso su revisión por la Corte Constitucional.

Pruebas allegadas en sede de revisión. 17.- Mediante oficio del 1 de septiembre de 2006 dirigido a esta Sala de Revisión, el señor Pedro Sánchez Castillo, quien actúa como apoderado del señor Guillermo Alfonso Benavides Melo, solicita que esta Sala de Revisión revoque el fallo de segunda instancia proferido por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, tras considerar que su poderdante tiene derecho a la aplicación de la sentencia SU-975 de 2003, la cual unificó la jurisprudencia entorno al reajuste de las pensiones de los ex - magistrados de los altos tribunales. La anterior solicitud la fundamenta en que a pesar de haberse concedido el amparo, dicho Tribunal se equivocó al señalar el parámetro legal aplicable al caso, apartándose de lo dispuesto en la sentencia de unificación.

Además señala que inició un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho ante el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca para lograr el reajuste de su pensión.

Por último, informa que el señor Benavides Melo tiene 74 años de edad y que padece de diabetes y problemas circulatorios. 18.- Por auto del 6 de septiembre de 2006, el Magistrado Sustanciador, para mejor proveer en el presente asunto, resolvió:

“PRIMERO.- ORDENAR que por Secretaria General de esta Corporación se solicite al señor Guillermo Alfonso Benavides Melo que en el término de tres (3) días hábiles, remita a esta Corporación los documentos y la información que a continuación se relacionan:

i) A cuánto ascienden actualmente sus ingresos económicos y cuál es su origen. ii) Si algún otro miembro de su familia percibe un ingreso y contribuye con él al sostenimiento económico del núcleo familiar y, de ser así, a cuánto corresponde exactamente.

iii) Cuáles son sus obligaciones económicas, personales y familiares, e indicarlas de manera discriminada (arrendamiento, educación, servicios públicos, alimentos, vestuario, deudas con entidades financieras, etc.) iv) Cuántas personas se encuentran a su cargo, e indicar su parentesco y edad.

v) Cuál es su estado de salud actualmente. vi) Si acudió a la jurisdicción ordinaria para presentar la reclamación de que trata la presente acción de tutela.

SEGUNDO.- De conformidad con el artículo 57 del Acuerdo 05 de esta Corporación, el término para adoptar la decisión de fondo quedará suspendido mientras se allegan y estudian las pruebas que se ordenan.” 19.- Mediante oficio del 13 de septiembre del presente año el señor Pedro Eduardo Sánchez Castillo, en su calidad de apoderado del demandante, reiteró los hechos expuestos en el oficio de fecha 1 de septiembre de 2006 dirigido a esta Sala de Revisión.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS Competencia 1- Esta Corte es competente para conocer de los fallos 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, así como por la escogencia del caso por la Sala de Selección.

Asunto previo a resolver. 2.- El Magistrado Álvaro Tafur Galvis comunicó a los demás integrantes de esta Sala, mediante escrito del 12 de diciembre de 2006, que se declaraba impedido para participar en la discusión y decisión de la acción de tutela de la referencia, debido a que el presente caso plantea una situación similar al decidido mediante la sentencia SU-975 de 2003, proceso en el cual se declaró impedido, pues su padre, Exconsejero de Estado se hallaba en la misma circunstancia fáctica de los demandantes, esto es, su pensión de vejez fue reconocida con anterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993.

Así mismo, señaló que “Si bien puede afirmarse que se trata de un litigio ya resuelto, considero que dadas las características de la pensión de vejez, y la petición planteada en el proceso, así como las particularidades de la orden de amparo que corresponde proferir, el recto e imparcial juicio podría resultar interferido.” Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 39 del Decreto 2591 de 1991 el cual dispone que “el juez deberá declararse impedido cuando concurran las causales de impedimento del Código de Procedimiento Penal” , la Sala Dual consideró que la situación planteada no se enmarcaba dentro de la causal consagrada en el numeral 1 del artículo 56 de la Ley 906 de 2004. Lo anterior por cuanto, dicho artículo establece que es causal de impedimento que “…el funcionario judicial, su cónyuge o compañero permanente, o algún pariente suyo dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, tenga interés directo en la actuación procesal.” , y como en el caso de la referencia se plantea una situación fáctica igual a la definida por la Sala Plena de esta Corte mediante sentencia SU-975 de 2003, entonces la decisión a tomar tiene como fundamento principal el respeto del precedente. Por ello, la Sala estimó que la razón expuesta por el Magistrado Álvaro Tafur Galvis no comporta la existencia de un interés directo en la actuación, ni le impide estudiar el asunto con independencia e imparcialidad.

En consecuencia, se decidió no aceptar la solicitud de impedimento propuesta por el Magistrado Álvaro Tafur Galvis. Presentación del caso y planteamiento del problema jurídico.

3- El demandante presentó acción de tutela contra la Caja Nacional de Previsión Social -CAJANAL- por considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la seguridad social y a la igualdad, toda vez que dicha entidad negó el reajuste especial de su pensión de vejez.

4.- El juez de primera instancia decidió negar el amparo, al considerar que la acción de tutela no es la vía idónea para proteger los derechos fundamentales del actor, debido a que existen otros mecanismos ordinarios de defensa. El ad-quem resolvió revocar dicho fallo, y en su lugar, ordenó a la Caja Nacional de Previsión Social -CAJANAL- que reliquidara la pensión de vejez del señor Benavides Melo de conformidad con lo establecido en el artículo 7 del decreto 546 de 1971.

5.- De acuerdo con lo anterior corresponde a esta Sala de Revisión determinar si la Caja Nacional de Previsión Social -CAJANAL- vulneró los derechos fundamentales del ciudadano Benavides Melo, al no acceder a la solicitud de reajuste de su pensión de vejez, obtenida con anterioridad a la vigencia de la Ley 4 de 1992, de conformidad con la regla jurisprudencial establecida en la sentencia SU-975 de 2003.

Para ello se reiterarán las reglas jurisprudenciales establecidas por esta Corporación para ordenar la forma de reajustar o reliquidar una pensión. En segundo lugar, se hará un breve recuento de los argumentos expuestos por al Sala Plena de esta Corporación en la sentencia SU-975 de 2003. Una vez desarrollados los anteriores temas, se analizará el caso concreto para establecer si existe vulneración a los derechos fundamentales del demandante.

Reglas jurisprudenciales de procedibilidad de la tutela para ordenar la forma de reajustar o reliquidar una pensión. Reiteración de jurisprudencia.

6.- La Corte ha sostenido que por regla general la acción de tutela no es un mecanismo apto para obtener el reconocimiento, el reajuste o la reliquidación de prestaciones sociales, concretamente de pensiones, por cuanto para ello el ordenamiento ha dispuesto otros medios judiciales como la jurisdicción ordinaria laboral o la contenciosa administrativa, dependiendo del caso, los cuales se constituyen en el escenario idóneo para resolver asuntos de esa naturaleza [2] . En efecto, esos asuntos litigiosos en los cuales se requiere de un amplio debate probatorio para determinar la existencia del derecho choca con las características de subsidiariedad y residualidad propias de la acción de tutela.

Sin embargo, también ha señalado que de manera excepcional y únicamente cuando se advierta la existencia de un perjuicio irremediable y se cumplan las condiciones establecidas en la jurisprudencia, podrá intentarse la acción como

mecanismo transitorio. En esos eventos el juez emitirá una orden transitoria mientras el competente decide de fondo el asunto.

7.- 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 acción de tutela como mecanismo necesario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales.

De esta manera, 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.

8.- En punto de determinar la existencia de una causal de procedibilidad de la acción de tutela contra el acto que liquida o reliquida una pensión, la Corte ha establecido de manera estricta las reglas que delimitan el carácter excepcional de la procedencia de la acción tutela para efectos de ordenar por medio de ella tanto liquidar o reliquidar una pensión, como la forma de hacerlo.

La correcta y eficaz utilización de la acción de tutela, al tenor de su configuración constitucional en el artículo 86 de la Constitución Política, ha llevado a la Corte Constitucional a establecer su procedencia para ordenar el reconocimiento o reajuste de las mesadas pensionales, únicamente en cumplimiento de cada uno de los siguientes requisitos [3] :

a) Que la persona interesada haya adquirido el status de jubilado, o lo que es igual, que se le haya reconocido su pensión. [4] b) Que el jubilado haya actuado en sede administrativa; es decir, que haya interpuesto los recursos de vía gubernativa contra el acto que reconoció la pensión, haya presentado la solicitud de reliquidación ante el respectivo fondo de pensiones o, en igual medida, requerido a la respectiva entidad para que certifique su salario real y ésta se hubiere negado.

[5] c) Que el jubilado haya acudido a las vías judiciales ordinarias para satisfacer sus pretensiones, se encuentre en tiempo de hacerlo o, en su defecto, demuestre que ello es imposible por razones ajenas a su voluntad.

[6] d) Que el jubilado acredite las condiciones materiales que justifican la protección por vía de tutela, esto es, su condición de persona de la tercera edad, que la actuación resulta violatoria de sus derechos fundamentales como la dignidad humana, la subsistencia, el mínimo vital y la salud en conexidad con la vida u otras garantías superiores, y que el hecho de someterla al trámite de un proceso ordinario hace más gravosa su situación personal [7] .

9.- Ahora bien, en la sentencia SU-975 de 2003, la Corte decidió conceder el amparo a los derechos de petición e igualdad a unos demandantes que habían obtenido la pensión de jubilación como Magistrados del Consejo de Estado antes de la entrada en vigencia de la Ley 4 de 1992, ordenando a la Caja Nacional de Previsión Social dar respuesta a los tutelantes con la aplicación de la doctrina constitucional sentada en dicha sentencia relacionada con la aplicación del reajuste especial de sus pensiones, por una sola vez, de manera que en ningún caso la misma sea inferior al 50% de la pensión a que tendrían derecho los Magistrados homologados a los Congresistas en los términos del artículo 28 del Decreto 104 de 1994.

10.- De conformidad con lo anterior, alega el actor la posible violación del precedente constitucional, para lo cual señala que CAJANAL desconoció lo ordenado por esta Corporación en la sentencia SU-975 de 2003 que, como se señaló, determinó los derechos pensionales de los ex Magistrados que se hubieran pensionado con anterioridad a la entrada en vigencia de la ley 4 de 1992. Por tal razón, esta Sala de Revisión hará una breve referencia de los argumentos expuestos en la citada sentencia.

En la sentencia SU-975 de 2003, este Tribunal advirtió la existencia de una omisión en el decreto 104 de 1994, que reglamentó la ley 4 de 1992 y por el cual se estableció el régimen salarial y prestacional de los funcionarios de la Rama

Judicial, el cuál consistía en una diferencia en el régimen pensional de los Magistrados de altas Cortes que se pensionaron antes de la ley 4 de 1992, y aquellos que se pensionaron después de su vigencia, toda vez que el artículo 28 del decreto en mención no efectúa una equiparación total entre Congresistas pensionados después de dicha fecha y Magistrados pensionados también después del 18 de mayo de 1992.

Esta Corporación concluyó que el trato entre ex Magistrados y Magistrados establecido en el artículo 28 del decreto 104 de 1994, era desproporcionado, pues los primeros, por lo general, perciben por el mismo concepto una tercera parte de la mesada de los Magistrados pensionados bajo el régimen de la Ley 4 de 1992, lo cual demuestra una clara desproporción en el trato de ex Magistrados y Magistrados, sin que el respectivo decreto hubiera previsto un "reajuste especial" como sí sucedió para el grupo de ex Congresistas respecto del grupo de Congresistas.

Entonces para corregir la desigualdad de trato, la Corte tomó como fundamento el régimen pensional más próximo esto es, el de los Congresistas, pensionados antes de la vigencia de la ley 4 de 1992, a quienes según el decreto 1359 de 1993, se incrementó su pensión hasta un 50%. Al respecto, señaló:

"… los supuestos de hecho de la regla que consagra el 'reajuste especial' son los mismos para los ex Magistrados que para los ex Congresistas: un grupo –de Magistrados o Congresistas– es más favorecido respecto del monto de la pensión que otro grupo –ex Magistrados o ex Congresistas– dentro del mismo régimen pensional especial; ambos pares de grupos son comparables por el tiempo laborado, la edad y las características del cargo desempeñado respecto de las funciones y responsabilidades. Además, existe una misma razón para aplicar la misma regla establecida por el legislador, es decir, el 'reajuste especial' por una sola vez, a los ex Magistrados pensionados antes de la vigencia de la Ley 4 de 1992, ya que se presenta una desproporción manifiesta entre los montos de las pensiones de unos y otros, lo que vulnera el derecho a la igualdad de trato." La Corte finalmente estableció una serie de factores, para el cálculo de lo que en el futuro se deberá cancelar como pensión reajustada a cada uno de los ex Magistrados respecto de quienes se concedió la acción de tutela.

Por todo lo anterior, se ordenó al Director de la Caja Nacional de Previsión Social que respondiera a los demandantes y a quienes se encontraran en situaciones similares y solicitaran el reajuste especial de su mesada pensional aplicando la doctrina de unificación sentada en dicho fallo.

Análisis del caso concreto. 11.- En el caso sub examine el actor solicita la protección de sus derechos fundamentales a la igualdad y a la seguridad social, teniendo en cuenta que la Caja Nacional de Previsión Social -CAJANAL- le negó el reajuste de la pensión aduciendo que el Decreto 104 de 1994 surtió efectos desde el 1 de enero de 1994, fecha posterior a la consolidación de su derecho, y el artículo 17 del Decreto 1359 de 1993 sólo hace referencia a los Senadores de la República y a los Representantes a la Cámara, desconociendo de esta manera la doctrina constitucional expuesta en la sentencia SU-975 de 2003.

12.- Ahora, teniendo en cuenta que en la demanda de tutela el actor hace referencia a la sentencia SU-975 de 2003 que ordenó reajustar las mesadas pensionales de los actores, en situaciones similares a las del demandante del presente caso, conviene aclarar algunos aspectos relativos a la técnica del precedente judicial en casos concretos. La generalización de dicha técnica, en el ejercicio tanto de los ciudadanos como de los abogados en procura de la protección de los derechos fundamentales mediante la tutela, requiere la mayor claridad posible por parte de la Corte Constitucional. Pues, el uso adecuado del precedente judicial en materia de tutela configura una herramienta que puede hacer más eficaz y justa la aplicación del orden constitucional. Esto no sólo para los ciudadanos sino también para los jueces de amparo.

La utilización en los casos pendientes de fallo, de los elementos de juicio que sirvieron para solucionar casos en el pasado, describe de manera general la dinámica de los precedentes judiciales. Esta actividad es sin embargo variada, según la doctrina, esto puede deberse a que "no siempre existe, y no tendría porque ser así, una correlación

absolutamente perfecta entre cada nuevo caso pendiente de fallo y algún caso precedente. Por el contrario, es más probable que para un determinado caso nuevo, se encuentre una serie de importantes pronunciamientos que provean patrones persuasivamente similares, que puedan ser adoptados o adaptados para resolver el caso presente." [8] De ahí que existan distintas alternativas tales como decidir un caso nuevo tal como se han decidido casos similares en el pasado, o tan sólo inspirar la solución de un caso nuevo a partir de pronunciamientos anteriores. Estas modalidades dependen de si los supuestas fácticos del caso del pasado y el caso del presente son similares o no.

De este modo, cuando se utilizan pronunciamientos anteriores que constituyen reglas jurídicas que resultan ser muy generales, es decir no describen supuestos de hecho suficientemente específicos sino amplios, difícilmente se puede sólo con ellos solucionar el caso pendiente de decisión. Los casos concretos requieren para su solución jurídica, reglas de derecho con un grado de especificidad que de cuenta de los supuestos de hecho que los enmarcan. Así, las reglas de derecho con base en las que se solucionan los casos de tutela revisados por la Corte Constitucional, resultan de obligatoria aplicación a casos futuros similares. Y las reglas de derecho que por su carácter amplio y general, inspiran el sentido de una decisión, configuran criterios que el juez de tutela puede adoptar y/o adaptar para encontrar una solución al caso pendiente de fallo, pero no resultan en ningún modo obligatorios.

Como se ve la obligatoriedad de aplicar la misma regla que solucionó un caso del pasado, al caso posterior, depende de si los supuestos de hecho de los dos casos son similares. Pero, las reglas que se presentan más generales son solamente una guía para el juez constitucional, que le puede indicar una de varias formas de fallar. Ha dicho la Corte que "…el precedente judicial se construye a partir de los hechos de la demanda. El principio general en el cual se apoya el juez para dictar su sentencia, contenida en la ratio decidendi, está compuesta, al igual que las reglas jurídicas ordinarias [9] , por un supuesto de hecho y una consecuencia jurídica. El supuesto de hecho define el ámbito normativo al cual es aplicable la subregla identificada por el juez. De ahí que, cuando en una situación similar, se observe que los hechos determinantes no concuerdan con el supuesto de hecho, el juez esté legitimado para no considerar vinculante el precedente [10] . Lo anterior se apoya en el principio de igualdad, que obliga aplicar la misma regla a quienes estén en la misma situación de hecho" [11] .

Igualmente, se debe tener en cuenta que de manera general el precedente judicial no lo conforma un solo caso, sino como se dijo, una serie de pronunciamientos que la mayoría de las veces evolucionan hacia reglas más claras, que definen con mayor especificidad su alcance. Sobre el particular dijo la Corte recientemente, que la dinámica de los precedentes constitucionales "…debe dar cuenta de la evolución jurisprudencial que sobre el tema ha desarrollado la Corte Constitucional. En este sentido, la aplicación del principio de coherencia, obliga a (…) que al utilizar o aplicar un precedente, [se] haga de manera correcta. Esto es, de manera objetiva, con el fin considerar todos los fallos que sobre el mismo asunto haya dictado, (…) la Corte Constitucional." [12] Por ello, la correcta utilización del precedente judicial implica que un caso pendiente de decisión debe ser fallado de conformidad con el(los) caso(s) del pasado, sólo (i) si los hechos relevantes que definen el caso pendiente de fallo son semejantes a los supuestos de hecho que enmarcan el caso del pasado, (ii) si la consecuencia jurídica aplicada a los supuestos del caso pasado, constituye la pretensión del caso presente y (iii) si la regla jurisprudencial no ha sido cambiada o ha evolucionado en una distinta o más específica que modifique algún supuesto de hecho para su aplicación.

Por último, cabe destacar que sólo el desconocimiento de los precedentes sentados por la Sala Plena de esta Corporación puede dar lugar a una nulidad de un fallo de tutela adoptado por una Sala de revisión por la causal de cambio de jurisprudencia, tal como ha manifestado de manera reiterada esta Corporación, de allí que, si bien la Sala Plena puede, excepcionalmente, por razones de justicia material y adecuación de sus fallos a los cambios históricos y sociales, modificar un precedente constitucional, tal decisión le está vedada a las Salas de Revisión, so pena de incurrir en una causal de nulidad [13] .

13.- En el presente caso, es claro que el actor se desempeñó como Magistrado del Consejo de Estado y que su pensión de vejez fue reconocida antes de la entrada en vigencia de la Ley 4 de 1992, razón por la que CAJANAL debió reajustar su pensión de conformidad con lo ordenado en la sentencia SU-975 de 2003, es decir, el señor Benavides Melo tiene derecho al reajuste especial de su pensión, por una sola vez, de manera que ésta no sea inferior al 50% de la pensión a que tienen derecho los magistrados homologados a los Congresistas en los términos del artículo 28 del Decreto 104 de 1994.

14.- En consideración a que , la jurisprudencia de la Corte ha sido enfática en sostener que el reajuste de las pensiones escapa al ámbito propio de la acción de tutela, y si bien es cierto ha admitido su procedencia en algunos casos, ellos han sido excepcionales y primordialmente sustentados en la falta de idoneidad del medio ordinario, en los términos que se dejan expuestos, relativos siempre de manera específica y directa a las circunstancias en las que se encuentra el actor, lo cual excluye de plano que pueda concederse el amparo judicial de manera indiscriminada.

De ahí, que se requiera que una vez verificado el cumplimiento de los requisitos exigidos para obtener el reajuste de la pensión de jubilación de conformidad con lo establecido en la Ley 4 de 1992 y en su decreto reglamentario, se compruebe el cumplimiento de los requisitos jurisprudenciales para la procedencia de la acción de tutela.

15.- Ahora bien, procede esta Sala de Revisión a verificar el cumplimiento de los requisitos jurisprudenciales para determinar la procedibilidad de la presente acción de tutela para ordenar el reajuste de la pensión de vejez del señor Benavides Melo, así.

a. Que la persona interesada haya adquirido el estatus de jubilado, o lo que es igual, que se le haya reconocido su pensión. Efectivamente, el accionante tiene en la actualidad la condición de pensionado, reconocimiento que le fuera hecho por medio de la Resolución No. 3386 de 1991 de la Caja Nacional de Previsión Social -CAJANAL-.

b. Que haya actuado en sede administrativa; es decir, que haya interpuesto los recursos de vía gubernativa contra el acto que reconoció la pensión, haya presentado la solicitud de reliquidación ante el respectivo fondo de pensiones o, en igual medida, requerido a la respectiva entidad para que certifique su salario real y ésta se hubiere negado.

En este punto, se puede comprobar según los documentos que obran en el expediente, así como del relato de los hechos que hace el actor en la demanda de tutela, éste repuso la resolución por la cual se reconoció su pensión. Consecuencia de la mencionada reposición fue la expedición de la Resolución 31094 de 2005, mediante la cual la entidad demandada negó el reajuste de su pensión.

c. Que haya acudido a las vías judiciales ordinarios para satisfacer sus pretensiones, se encuentre en tiempo de hacerlo o, en su defecto, demuestre que ello es imposible por razones ajenas a su voluntad.

De los hechos expuestos por el señor Benavides Melo en la acción de tutela, así como de los documentos que obran como pruebas en el expediente de la misma, se aprecia que el accionante inició proceso de nulidad y restablecimiento del derecho ante el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca en el cual formuló la pretensión de reajuste de su mesada pensional, el cual se encuentra la despacho para dictar sentencia.

d. Que acredite las condiciones materiales que justifican la protección por vía de tutela, esto es, su condición de persona de la tercera edad, que la actuación resulta violatoria de sus derechos fundamentales como la dignidad humana, la subsistencia, el mínimo vital y la salud en conexidad con la vida u otras garantías superiores, y que el hecho de someterla al trámite de un proceso ordinario hace más gravosa su situación personal.

El demandante tiene setenta y cuatro (74) años de edad, se trata por lo tanto de una persona de la tercera edad. Igualmente, está probado que padece de múltiples enfermedades, tales como insuficiencia cardiovascular y diabetes mellitas tipo II [14] .

Según la jurisprudencia de esta Corporación antes citada, las personas de la tercera edad son titulares de una especial protección por el Estado, de manera tal que cuando se amenace o vulnere su derecho al mínimo vital por la negativa de la entidad encargada de reajustar la mesada pensional de conformidad con la normatividad vigente, o cuando resulta excesivamente gravoso someterlas a los trámites de un proceso judicial ordinario se podrá impetrar la acción de tutela para estos efectos.

Se reúnen por lo tanto las condiciones establecidas jurisprudencialmente para la procedencia excepcional de la acción de tutela para la reliquidación de las mesadas pensionales.

16.- Por las anteriores consideraciones, esta Sala de Revisión revocará los fallos proferidos el Juzgado Trece Laboral del Circuito de Bogotá, de fecha 14 de febrero de 2006 y por la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, de fecha 24 de marzo de 2006.

En razón a la procedencia de otros medios de defensa judicial en este caso, los cuales ya fueron interpuestos, pero dada la procedencia excepcional de la tutela por las particularidades señaladas, se concederá el amparo como mecanismo transitorio, surtiendo efectos hasta tanto la jurisdicción contencioso administrativa se pronuncie definitivamente sobre las pretensiones de la demanda esgrimida por la accionante contra CAJANAL.

IV. DECISION. En mérito de lo expuesto, la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE:

PRIMERO.- PRIMERO.- Levantar la suspensión de términos ordenada por auto del 6 de septiembre de 2006 en el proceso de la referencia. SEGUNDO.- REVOCAR los fallos proferidos el Juzgado Trece Laboral del Circuito de Bogotá, de fecha 14 de febrero de 2006 y por la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, de fecha 24 de marzo de 2006.

TERCERO.- CONCEDER el amparo transitorio de los derechos fundamentales al mínimo vital y a la igualdad del señor Guillermo Alfonso Benavides Melo, hasta tanto la justicia contencioso administrativa resuelva la controversia suscitada.

CUARTO.- ORDENAR a la Caja Nacional de Previsión Social -CAJANAL- que, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia, proceda a reajustar la pensión de vejez del señor Guillermo Alfonso Benavides Melo, de conformidad con lo dispuesto en la sentencia SU-975 de 2003.

QUINTO.- LÍBRESE por Secretaría la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados. Cópiese, notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO Magistrado ÁLVARO TAFUR GALVIS Magistrado CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ Magistrada MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ Secretaria General [1] Los derechos de petición fueron presentados los días 11 de diciembre de 2003, 18 de mayo, 2 de junio y 17 de agosto de 2004.

[2] Ver Sentencia T-634 de 2002. [3] Dichas reglas han sido descritas, entre otras, en las sentencias T-083, T-446, T-425, T-904 todas del 2004 y T-1325 de 2005.

[4] Sentencias T-534 y T-1016 de 2001, T-620 y T-1022 de 2002 [5] Sentencias T-189, T-470, T-634, T-1000 y T-1022 de 2002. [6] Sentencias T-634 y T-1022 de 2002 [7] Sentencias T-049, T-620, T-634 y T-1022 de 2002.

[8] MacCormick D. Neil and Robert Summers. Interpreting Precedents. A Comparative Study . Ed. Asgate/Dartmouth. England/USA 1997. Pág 1 [9] [Cita del aparte Transcrito] Por oposición a los principios.

[10] [Cita del aparte Transcrito] Sentencia SU-047 de 1999, T-1625 de 2000, SU-544 de 2001 [11] [Cita del aparte Transcrito] Sentencia T-123 de 1995 [12] T-1216 de 2005 [13] Ver Auto A-330 de 2006.

[14] Tal como consta en la certificación médica aportada por el demandante Cuaderno 2 folio 28.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 13 de octubre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.