COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/1277/05

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/1277/05
Expediente	T-1169563
Fecha	2005-07-08
Sala	Sala encuentra
Magistrado ponente	ÁLVARO TAFUR GALVIS
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Accion De Tutela
- Reliquidacion De Pensiones
- Reliquidacion De Pension Gracia

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Como mecanismo transitorio no es suficiente que sean invocados fundamentos de derecho, es también necesario que sean acreditados los supuestos fácticos que den cuenta de las condiciones materiales del demandante, lo cual no fue demostrado

Texto completo

T-1277-05 REPÚBLICA DE COLOMBIA Sentencia T-1277/05 ACCION DE TUTELA -Procedencia excepcional para reconocimiento de derechos pensionales/ RELIQUIDACION DE PENSIONES -Requisitos que deben acreditarse para que proceda tutela transitoria RELIQUIDACION DE PENSION GRACIA -Improcedencia por no darse el cumplimiento de los requisitos del precedente jurisprudencial Para determinar si una acción de tutela es procedente como mecanismo transitorio no es suficiente que sean invocados fundamentos de derecho, es también necesario que sean acreditados los supuestos fácticos que den cuenta de las condiciones materiales del demandante, lo cual no fue demostrado en esta oportunidad. En efecto, la falta en el cumplimiento de los requisitos dados por el precedente jurisprudencial ya reseñado se dieron, en el caso concreto, en los siguientes aspectos: 1.Al no haber agotado, en ambos casos, los recursos a su alcance en sede administrativa; 2. Al no haber probado, en el caso de la demanda entablada, la intención de acudir a la jurisdicción competente o su imposibilidad para hacerlo; y, 3. Al no haber demostrado, en ambos expedientes, la inminente concurrencia de un perjuicio irremediable. Por todo esto, En el caso sub examine, la Sala encuentra que no se satisfacen las condiciones de procedencia excepcional de la acción de tutela para la obtención de la reliquidación pensional, por lo que el amparo solicitado en ambos expedientes deberá denegarse en razón a la falta de idoneidad del mecanismo constitucional de protección de derechos fundamentales y la existencia de medios de defensa ordinarios para la resolución del conflicto planteado.

Referencia: expedientes T- 1169563 y T-1169564 (Acumulados) Acciones de tutela instauradas por Rosario Ligia Portilla Maya, Beatriz Helena García Royero y otros contra la Caja Nacional de Previsión Social (Cajanal).

Magistrado Ponente: Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO Bogotá, D. C., seis (6) de diciembre de dos mil cinco (2005) 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 Tercero Penal del Circuito de Bogotá en los asuntos de la referencia.

I. ANTECEDENTES Expediente T-1169564 Rosario Ligia Portilla Maya interpuso acción de tutela contra la Caja Nacional de Previsión Social con el objeto de que se le ampararan sus derechos fundamentales a la igualdad y al debido proceso; y por conexidad con el mínimo vital, de los derechos a la seguridad social, derecho adquirido y al reconocimiento correcto de la pensión. Fundamentó su demanda en los siguientes 1.Hechos 1.- Mediante Resolución No. 022506 del 6 de octubre de 2000, la Caja Nacional de Previsión Social (Cajanal) reconoció y ordenó pagar la pensión mensual vitalicia de gracia a favor de Rosario Ligia Portilla Maya, docente oficial.

2.- La peticionaria presentó solicitud de revisión de reconocimiento y pago de la liquidación de la pensión de gracia a Cajanal el 15 de octubre de 2003, debido a que no habían sido incluidos todos los factores salariales que por ley le correspondían.

3.- Frente a la solicitud descrita en el numeral anterior y transcurrido un plazo de tres meses contados a partir de la presentación de la misma sin que se hubiere notificado la decisión que la resolviera, se configuró el silencio administrativo negativo de que habla el artículo 40 del Código Contencioso Administrativo.

4.- El día 2 de marzo de 2005, la ciudadana Portilla Maya interpuso acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto ficto o presunto resultante del silencio administrativo negativo mediante el cual Cajanal negó la solicitud de reliquidación.

5- La peticionaria manifiesta que hay actuaciones previas de Cajanal mediante las cuales ha reconocido pensiones a docentes, incluyendo en el salario base de liquidación todos los factores de ingreso diferentes a la asignación básica mensual. Así mismo, manifiestan que, al no aplicar para el caso de los docentes el artículo 5 del Decreto 1743 de 1966 que reglamenta el artículo 4 de la ley 4 de 1966, se están vulnerando los derechos fundamentales al debido proceso y de igualdad, por cuanto tal normatividad impone incluir todos los factores salariales recibidos en el último año al de la causación del derecho 2. Solicitud de tutela La accionante considera que la falta de inclusión de los factores de ley en la liquidación hecha por Cajanal y el acto ficto o presunto precedente al silencio administrativo negativo, son violatorios de los derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso, al mínimo vital, así como de los derechos a la seguridad social y derechos adquiridos.

Por lo anterior, la demandante solicita que se le conceda el amparo como mecanismo transitorio, mientras la justicia competente decide el caso. En consecuencia, pide la revocación de la resolución mediante la cual se reconoció su pensión gracia y que se ordene a la entidad demandada expedir una nueva resolución donde se reconozca la pensión gracia con todos los factores salariales acreditados durante el año inmediatamente anterior.

Intervención de la parte demandada (Cajanal) Transcurrido el término legal para la contestación de la demanda la Cajanal guardó silencio. Pruebas relevantes aportadas al proceso - Copia de la Resolución No 022506 emitida por la Caja Nacional de Previsión (Cajanal) por la cual se reconoció y ordenó el pago de la pensión mensual vitalicia de jubilación de la señora Rosario Ligia Portilla Maya. (cuad. principal, fls. 29,30 y 31) - Copia de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto ficto de fecha 2 de marzo de 2005. (cuad. principal, fls. 33 y ss) Expediente T- 1169563 Beatriz Helena Royero, Cesar Augusto Ramos Vargas, Alejandro Fonseca Camacho, Dagoberto Rojas Olaya, Eliécer Quintero López, José Hernando Saldaña Quiñónez, Eliécer Meneses García y Santiago Pérez Argüelles, por

intermedio de su apoderado, Sixto Antonio Becerra Lazo, interpusieron acción de tutela contra la Caja Nacional de Previsión Social con el objeto de que se le ampararan sus derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas, a la igualdad, al debido proceso y al mínimo vital. Fundamentaron su demanda en los siguientes 1. Hechos Los hechos relatados por la parte demandante en la acción de tutela se resumen así:

1.- Mediante Resoluciones No. 010235 del 13 de agosto de 1999, 025716 del 6 de octubre de 1998, 022622 del 2 de febrero de 2002, 19423 del 13 de agosto de 2001, 011250 del 6 de mayo de 1998, 017149 del 10 de julio de 2001, 028763 del 30 de noviembre de 2000 y 009358 del 27 de julio de 2002, Cajanal reconoció y ordenó pagar la pensión gracia mensual vitalicia a favor de Beatriz Helena García Royero, Cesar Augusto Ramos Vargas, Alejandro Fonseca Camacho, Dagoberto Rojas Olaya, Eliécer Quintero López, José Hernando Saldaña Quiñónez, Eliécer Meneses García y Santiago Pérez Argüelles, respectivamente, todos docentes oficiales.

2.- En fechas que oscilan entre el 9 y 13 de septiembre de 2002 los arriba enunciados radicaron ante Cajanal la solicitud de reconocimiento y pago de la reliquidación de la pensión gracia, esta vez, con la inclusión de todos los factores de ley.

3.- Mediante las resoluciones No 5341 del 14 de julio de 2004, 8826 del 8 de octubre de 2004, 8540 del 29 de septiembre de 2004, 7664 del 9 de septiembre de 2004, 5294 del 12 de julio de 2004, 5371 del 14 de julio de 2004, 5340 del 14 de julio de 2004 y el Auto No 106481 del 1 de julio de 2003, se negaron las solicitudes.

4- La parte actora anuncia que Cajanal en actuaciones previas sobre casos similares ha reconocido pensiones a docentes, incluyendo en el salario base de liquidación todos los factores de ingreso diferentes a la asignación básica mensual. Esto ocasionaría, así lo afirma la parte demandante, la vulneración al debido proceso y a la igualdad.

5- Los demandantes manifiestan que, al no aplicar Cajanal para el caso de los docentes el artículo 5 del Decreto 1743 de 1966 que reglamenta el artículo el artículo 4 de la ley 4 de 1966, está vulnerando los derechos fundamentales al debido proceso y de igualdad, por cuanto tal normatividad impone incluir todos los factores salariales recibidos en el último año al de la causación del derecho. Igualmente, aducen que Cajanal no tuvo en cuenta el inciso 2 del artículo 1 de la ley 33 de 1985, según el cual la norma no puede ser aplicada a los Regímenes Especiales, como es el caso de los docentes en lo relativo, particularmente, a la pensión gracia de jubilación. La inaplicación de la anterior norma revelaría entonces, según ellos, una vía de hecho por parte de la administración por desconocer las normas y el debido proceso.

2. Solicitud de tutela Los accionantes exponen en su demanda los mismos argumentos consignados en la solicitud de tutela del expediente 1.169.564, pero, contrario al caso descrito con anterioridad, reclaman la protección definitiva de sus derechos.

Por esto, los peticionarios solicitan se tutelen sus derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas, a la igualdad, al debido proceso, a la seguridad social y mínimo vital. En consecuencia, piden que se revoquen las resoluciones mediante las cuales se reconoció la pensión graci0a y se emita, por parte de la entidad demandada, las respectivas resoluciones donde se reconozcan dichas pensiones incluyendo todos los factores salariales acreditados durante el año inmediatamente anterior por cada uno de los actores de la demanda.

Intervención de la parte demandada (Cajanal) Transcurrido el término legal para la contestación de la demanda Cajanal guardó silencio. Pruebas relevantes que obran en el expediente.

- Copias de las respectivas Resoluciones suscritas por Cajanal, por medio de las cuales se reconocen las pensiones gracia de los demandantes (cuad. principal, fls. 12 y ss, 19 y ss, 26 y ss, 33 y ss,, 42 y ss, 49 y ss, 56 y ss, 62 y ss).

-Copias de las respectivas Resoluciones y del Auto, por medio de los cuales se dio respuesta negativa a las solicitudes presentadas por los accionantes (cuad. principal, fls. 9 y ss, 16 y ss, 23 y ss, 30 y ss, 39 y ss, 46 y ss, 53 y ss, 60 y ss.).

Revisión por la Corte Remitidos los expedientes a esta Corporación, mediante auto del cinco (5) de septiembre de 2005, la Sala de Selección Número ocho (8) dispuso su revisión por la Corte Constitucional. El magistrado sustanciador decidió acumular los procesos dada la identidad del objeto debatido en estos.

II. SENTENCIAS OBJETO DE REVISIÓN Expediente T-1169564 El conocimiento de las tutela correspondió en única instancia al Juzgado Tercero Penal del Circuito Judicial de Bogotá, que por sentencia del ocho (8) de Julio de dos mil cinco (2005) decidió conceder el amparo constitucional solicitado. Consideró el Juzgado que la inobservancia del artículo 4 de la Ley 4 de 1966 y su Decreto reglamentario No 1743 de 1966 por parte de la entidad demandada a la hora de hacer la liquidación pensional de la demandante, pone de manifiesto una vía de hecho que vulnera los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, a la vida digna, al trabajo y a la seguridad social. En efecto, adujo quien conociera del caso, que las normas citadas consagran el concepto de salario para la liquidación de las pensiones de jubilación de los servidores públicos, y en ese sentido se tendría que considerar la aplicación de la Ley 5 de 1969 que, en su artículo 2, prevé que “se entiende por asignación actual el promedio de todo lo devengado por un trabajador en servicio activo a título de salario o retribución de servicios”. Señaló así mismo el juez que, si bien con posterioridad a esta ley se modificaron los factores que se deben tener en cuenta para la liquidación pensional, al ordenar que el monto del 75% de la asignación se calcula sobre el salario promedio que sirvió de base para los aportes del último año de servicios, se exceptuó de manera expresa a los empleados que por ley disfrutan de régimen especial de pensiones, entre ellos, los educadores (Inc. 2 art. 1 de la Ley 33 de 1985).

Así mismo, el a quo se apoyó en la jurisprudencia de la Corte Constitucional para decir que si el liquidador una pensión no toma el porcentaje de la base reguladora que figura en un régimen especial, su actuación configura una vía de hecho violando, de esta manera, el debido proceso y además los derechos a la vida digna, la seguridad social y la garantía a los derechos adquiridos (sentencia T-079 de 1993). Por lo anterior, consideró el juez que la entidad demandada al liquidar el monto pensional de la tutelante incurrió en una vía de hecho, puesto que tal liquidación fue realizada omitiendo claros mandatos de orden legal que regulan el caso, lo que conlleva a la vulneración de derechos fundamentales que merecen el amparo transitorio vía tutela.

Expediente T-1169563 El conocimiento de las tutela correspondió en única instancia al Juzgado Tercero Penal del Circuito Judicial de Bogotá, que por sentencia del ocho (8) de Julio de dos mil cinco (2005) decidió conceder el amparo constitucional solicitado. Consideró el Juzgado que la inobservancia del artículo 4 de la Ley 4 de 1966 y su Decreto reglamentario No 1743 de 1966 por parte de la entidad demandada a la hora de hacer la liquidación pensional de la demandante, pone de manifiesto una vía de hecho que vulnera los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, a la vida digna, al trabajo y a la seguridad social. En efecto, adujo el juez de primera instancia, que las normas citadas consagran el concepto de salario para la liquidación de las pensiones de jubilación de los servidores públicos, y en ese sentido se tendría que considerar la aplicación de la Ley 5 de 1969 que, en su artículo 2, prevé que “se entiende por asignación actual el promedio de todo lo devengado por un trabajador en servicio activo a título de salario o retribución de servicios”. Señaló así mismo el juez que, si bien con posterioridad a esta ley se modificaron los factores que se deben tener en cuenta para la liquidación pensional, al ordenar que el monto del 75% de la asignación se calcula sobre el salario promedio que sirvió de base para los aportes del último año de servios, se exceptuó de manera expresa a los empleados que por ley disfrutan de régimen especial de pensiones, entre ellos, los educadores (Inc. 2 art. 1 de la Ley 33 de 1985).

Así mismo, el a quo apoyado en la jurisprudencia de la Corte Constitucional dijo que si quien liquida una pensión no toma el porcentaje de la base reguladora que figura en un régimen especial, su actuación configura una vía de hecho violando, de esta manera, el debido proceso y además los derechos a la vida digna, la seguridad social y la garantía a los derechos adquiridos (sentencia T-079 de 1993). Por lo anterior, consideró el juez que la entidad demandada al liquidar el

monto pensional de los peticionarios incurrió en una vía de hecho, puesto que las liquidaciones fueron realizadas omitiendo claros mandatos de orden legal que regulan el caso, lo que conlleva a la vulneración de derechos fundamentales que merecen el amparo definitivo vía tutela.

Revisión por la Corte Constitucional. Remitido el expediente a esta Corporación, mediante auto del veintiséis (26) de agosto de dos mil cinco (2005), la Sala de Selección dispuso su revisión por la Corte Constitucional.

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.

Presentación del Caso y planteamiento del problema jurídico 2- Los actores en los distintos expedientes consideran que sus derechos fundamentales a la igualdad y al debido proceso, al mínimo vital, así como los derechos a la seguridad social y derechos adquiridos, han sido vulnerados como consecuencia de la omisión de Cajanal de incluir en las respectivas liquidaciones pensionales todos los factores de ingreso diferentes a la asignación básica mensual.

Consideran los demandantes que Cajanal incurrió en vía de hecho por no incluir, al momento de liquidar las pensiones, la normatividad aplicable al caso, lo que hace de tal actuación violatoria al debido proceso. Así mismo, aducen que su derecho a la igualdad ha sido vulnerado, puesto que a otros pensionados en circunstancias similares se les ha liquidado su mesada pensional teniendo en cuenta todos los factores salariales de ley.

En primera y única instancia el Juez Tercero Penal del Circuito de Bogotá decidió conceder en ambas demandas la tutela de los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, vida digna, trabajo y seguridad social, de manera transitoria en el caso de Rosario Ligia Portilla Maya (T-1.169.564), y de manera definitiva el incoado por Beatriz Helena García Royero y otros (T-1.169.564), según fuera la petición de las demandas. Para tal decisión, el Juez de conocimiento se apoyó principalmente en jurisprudencia de este Tribunal que menciona que si quien liquida una pensión no tiene en cuenta el porcentaje de la base reguladora que figura en un régimen especial, su actuación configura una vía de hecho. Para el caso de los docentes oficiales, lo entendió así el juez, la normatividad aplicable es artículo 4 de la Ley 4 de 1966, su Decreto reglamentario No 1743 de 1966 y el Inciso 2 artículo 1 de la Ley 33 de 1985.

3- Será pues menester de la Corte en esta oportunidad responder a las siguientes preguntas: ¿Es procedente la acción de tutela como mecanismo transitorio o definitivo para obtener la reliquidación de pensiones? y, si es procedente ¿cuáles son los requisitos especiales que deben estar presentes para conceder el amparo invocado? Para dar respuesta a los anteriores cuestionamientos, se identificará el precedente jurisprudencial existente, y, si de éste se desprende una respuesta afirmativa frente, particularmente a la procedencia de la acción de tutela para el caso concreto, deberá, entonces, analizarse de fondo la posible vulneración de los derechos fundamentales invocados por los demandantes.

La acción de tutela como mecanismo para obtener el reconocimiento o reliquidación de pensiones: improcedencia y excepción 4- La acción de tutela, como mecanismo de protección y defensa de los derechos fundamentales cuando estos han sido violados o se encuentran en amenaza, es, en virtud del artículo 86 de la Carta Política de Colombia, del orden subsidiario y residual [1] .

Esto quiere decir que su procedibilidad depende de la inexistencia de otros medios idóneos de defensa al alcance de quien demanda. Sin embargo, puede ocurrir, y así lo ha reconocido la Corte, que a pesar de contar los sujetos procesales con los medios ordinarios dentro del proceso para defender sus concretos intereses, ninguno de estos mecanismos actúe de manera efectiva y eficiente. Es precisamente en dichos casos, que el juez de tutela debe hacer un examen razonable y ponderado en cuanto a la validez y efectividad del medio judicial alternativo. Este dinamismo judicial permite en un

Estado Social de Derecho el cumplimiento de uno de sus fines, que es, el asegurar la vigencia de un orden justo, de conformidad a lo establecido en el artículo 2 Constitucional [2] .

Acorde con lo anterior, la Corte, en casos extraordinarios en los cuales la falta de amparo inmediato generaría un perjuicio irremediable al titular del derecho, ha admitido la procedibilidad de la tutela como mecanismo transitorio, hasta tanto la jurisdicción ordinaria se pronuncie definitivamente al respecto [3] .

Así, mediante el mecanismo de protección de los derechos fundamentales, como lo es la acción de tutela, se garantiza la salvaguarda de los mismos, mientras los demás asuntos litigiosos y derechos de carácter legal son debatidos en la jurisdicción ordinaria, de conformidad con los procedimientos, los recursos y las etapas que para cada caso enuncia la ley.

5- En lo relativo al tema de reconocimiento o reliquidación de pensiones, la aplicación de la regla no ha sido distinta. Es así como, jurisprudencia Constitucional ha advertido en varias oportunidades sobre la improcedencia de la acción de tutela como mecanismo para obtener tales fines, argumentando que, en lo relativo a solucionar controversias relacionadas con la seguridad social, el sistema jurídico colombiano ofrece los mecanismos de tipo administrativo y judicial apropiados para tal fin [4] .

En efecto, la jurisdicción contencioso administrativa o la laboral son, según sea el caso, las competentes para la discusión y resolución de estos tópicos.

Sin embargo, para este caso, al igual que lo relata en la regla general, reconoce este Tribunal que existen estadios en los cuales no le es posible al titular de un derecho esperar a que la jurisdicción ordinaria se pronuncie, so pena, de sufrir un daño irremediable, por lo que la acción de tutela de manera transitoria es el medio adecuado para salvaguardar los derechos fundamentales del accionante, por lo menos, mientras se resuelve la discordia sobre derechos de carácter legal y demás asuntos litigiosos.

Para reconocer esas situaciones de facto en las que se debe encontrar una persona para que la acción de tutela proceda de manera transitoria, en lo que respecta a la petición o solicitud de reliquidación de pensiones, debe observarse, en primer lugar, que la mayor parte de las personas que la piden son personas de la tercera edad, por lo que debe tomarse en consideración al momento de analizar la posible vulneración de derechos fundamentales, la especial protección constitucional que las comprende. No obstante, el mero hecho de ser una persona de la tercera edad no torna automáticamente procedente la protección constitucional. Es así como, en segundo lugar, debe demostrarse también: 1. que el perjuicio sufrido afecta o es susceptible de vulnerar derechos fundamentales como la dignidad humana [5] , la salud [6] y el mínimo vital [7] ; y 2. que la morosidad de los procedimientos ordinarios previstos para el caso concreto harían ineficaz en el tiempo el amparo específico. De tal manera, es sólo en estos eventos en que la acción de tutela desplaza de manera transitoria el mecanismo ordinario de defensa, en tanto el mismo pierde eficacia frente a las circunstancias particulares del actor en el caso concreto.

En relación con lo anterior la Corte ha dicho: “Tratándose del reconocimiento o reliquidación de la pensión, la jurisprudencia viene considerando que, bajo condiciones normales, las acciones laborales - ordinarias y contenc iosas- constituyen medios de impugnación adecuados e idóneos para la protección de los derechos fundamentales que de ella se derivan. No obstante, también ha sostenido que, excepcionalmente, es posible que tales acciones pierdan toda eficacia jurídica para la consecución de los fines que buscan proteger, concretamente, cuando una evaluación de las circunstancias fácticas del caso o de la situación personal de quien solicita el amparo constitucional así lo determina. En estos eventos, la controversia plantea da puede desbordar el marco meramente legal y pasar a convertirse en un problema de índole constitucional, “por lo que el juez de tutela estaría obligado a conocer de fondo la solicitud y a tomar las medidas necesarias para la protección del derecho vulner ado o amenazado.” [8] 6- Descrito lo anterior, y reconociendo

la excepcionalidad que tiene la procedencia de la acció n de tutela como mecanismo para obtener el reconocimiento o la reliquidación de pensiones, la Corte ha determinado unos requisitos que, en caso de estar contenidos de manera clara en un caso determinado, hacen que dicha excepción sea atendida. Estos requi sitos son:

i) Que la persona interesada haya adquirido el status de jubilado, o lo que es igual, que se le haya reconocido su pensión. ii) Que el actor haya agotado los recursos a su alcance en sede administrativa y que la entidad mantenga su decisión de negar la petición impetrada.

iii) Que haya acudido a la jurisdicción competente o que en caso de no haberlo hecho ello se deba a motivos ajenos y no imputables al peticionario.

iv) Que se demuestren las especiales condiciones del actor y la inminente concurrencia de un perjuicio irremediable que hacen necesaria la especial e inmediata protección constitucional. Si el asunto gravita tan solo en torno a una discrepancia litigiosa, su conocimiento escapa a la órbita de conocimiento del juez constitucional.

v) En conclusión, para determinar si una acción de tutela es procedente como mecanismo transitorio no es suficiente que sean invocados fundamentos de derecho, es también necesario que sean acreditados los supuestos fácticos que den cuenta de las condicio nes materiales del demandante [9] .

7- Procederá esta sala a repasar como ha reproducido la Corte estas subreglas en su aplicación a casos similares . En la Sentencia T-904 de 2004, la Corte revisó los fallos proferidos frente a la acción de tutela interpuesta por el ciudadano Flamio Gómez Llanes contra Cajanal. En esa oportunidad el actor consideró que la actuación de Cajanal al excluir factores de i ncremento salarial de la base de liquidación de la mesada pensional, vulneraba sus derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas, al mínimo vital, a la igualdad y al debido proceso. Lo anterior en atención a que, a juicio del petente, quien adquie re el derecho a obtener una pensión de jubilación, también adquiere el derecho fundamental a la correcta liquidación de la mesada pensional. En consecuencia, solicitó que se ordenara a Cajanal efectuar la reliquidación de su pensión, de conformidad con el régimen de transición que lo cobijaba y que el amparo de los derechos constitucionales fundamentales invocados se concediera de forma definitiva. En esa oportunidad la Corte decidió confirmar la sentencia proferida por la Sala de Decisión Civil del Tribuna l Superior del Distrito Judicial de Bogotá, que denegó en segunda instancia el amparo solicitado, escudada en la falta del cumplimiento de los requisitos dados por el precedente jurisprudencial ya reseñado, entre ellos, el no haber agotado los recursos a s u alcance en sede administrativa y el no haber demostrado la inminente concurrencia de un perjuicio irremediable.

Así mismo, en la sentencia T-446 de 2004, la Sala Séptima de Revisión analizó los fallos dictados dentro de la tutela interpuesta por el ciudadano Mario Suárez Melo, quien ocupaba el cargo de embajador ante el Gobierno de Venezuela, contra el Ministerio de Relaciones Exteriores. El actor consideró que este ente había vulnerado sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, al trabajo, a la pensión y al mínimo vital, al reportar como último salario la suma de 3'444.100, sobre la cual se liquidó su pensión de jubilación, pues, según el actor, dicho monto correspondía a un cargo que jamás desempeñó y que resultaba significativamente inferior al salario realmente devengado. Por ello, reclamó en sede de tutela la reliquidación pensional, con base en la suma que realmente percibía. En aquella oportunidad, la Corte confirmó el fallo proferido por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia que en segunda instancia, denegó el amparo invocado. Para ello, esta Corporación estimó que la tutela era improcedente por cuanto el actor debía acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativa en tanto no se vislumbraba la concurrencia de un perjuicio irremediable.

En la Sentencia T-690 de 2001 [10] , la Corte estudió la tutela presentada por María del Carmen Martínez Gutiérrez, docente, quien pretendía obtener por esa vía la reliquidación de su pensión gracia. En esa oportunidad esta Corporación reiteró la improcedencia de la acción para obtener la reliquidación de prestaciones sociales y, de nuevo, ante la ausencia

de elementos probatorios que demostraran la violación a los derechos fundamentales, confirmó la decisión del a-quo en el sentido de denegar el amparo.

De igual forma, la Corte analizó la tutela incoada por un pensionado de Cajanal, a quien dicha entidad negó un reajuste en su pensión. Esta decisión fue confirmada al resolver el recurso de reposición, sin embargo, para la fecha, la apelación aún no había sido decidida. Mediante sentencia T-1116 de 2000 la Corte encontró vulnerado el derecho de petición, al debido proceso y al acceso a la justicia, pero ante la ausencia de elementos probatorios para acreditar que el actor superaba el umbral de los 71 años (indicativo de la edad de vida probable de los Colombianos) [11] , y que su situación ameritaba protección excepcional por vía de tutela, denegó el amparo en cuanto a la reliquidación pensional, aunque, ordenó dar respuesta al recurso de apelación impetrado contra la resolución mediante la cual la entidad negó el reajuste pensional.

8- De esta forma, basados en las subreglas anteriormente señaladas y en su aplicación a algunos casos por la Corte revisados, es pertinente entrar a analizar directamente el caso bajo estudio, para ver si se reúnen los requisitos que tornan procedente la acción de tutela.

Caso concreto 9- Los actores de las demandas contenidas en los expedientes bajo estudio consideran que sus derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso, al mínimo vital, así como los derechos a la seguridad social y los derechos adquiridos, han sido vulnerados como consecuencia de la omisión de Cajanal de incluir en las respectivas liquidaciones pensionales todos los factores de ingreso diferentes a la asignación básica mensual.

Consideran los actores de los distintos expedientes acumulados que Cajanal incurrió en vía de hecho por no considerar a la hora de liquidar las pensiones la normatividad aplicable al caso, lo que hace de tal actuación violatoria del debido proceso. Así mismo, aducen que su derecho a la igualdad se ve vulnerado, puesto que a otros pensionados en circunstancias similares se les ha liquidado teniendo en cuenta todos los factores salariales de ley.

En primera y única instancia el Juez Tercero Penal del Circuito de Bogotá decidió conceder en los distintos procesos la tutela de los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, vida digna, trabajo y seguridad social, de manera transitoria en el caso de Rosario Ligia Portilla Maya (T-1.169.564), y de manera definitiva el amparo solicitado por Beatriz Helena García Royero y otros (T-1.169.564), según fuera la petición de las demandas. Para tal decisión, el Juez de conocimiento se apoyó principalmente en jurisprudencia de este Tribunal que menciona que si quien liquida una pensión no tiene en cuenta el porcentaje de la base reguladora que figura en un régimen especial, su actuación configura una vía de hecho. Para el caso de los docentes oficiales, lo entendió así el juez, la normatividad aplicable es artículo 4 de la Ley 4 de 1966, su Decreto reglamentario No 1743 de 1966 y el Inciso 2 artículo 1 de la Ley 33 de 1985.

10- Observando los hechos y pruebas que fundan las demandas bajo estudio, la Corte las analizara a partir de los requisitos planteados como elementos básicos que hacen procedente la acción de tutela como mecanismo para obtener la reliquidación de pensiones.

a. En primer lugar, el requisito según el cual la persona interesada debe haber adquirido el status de jubilado, o lo que es igual, que se le haya reconocido su pensión, se demuestra en ambos expedientes, según las resoluciones emitidas por Cajanal en donde se reconoce la pensión a cada uno de los demandantes, que efectivamente estos son pensionados [12] .

Con esto queda probatoriamente satisfecho el primer requisito en ambos casos. b. En segundo lugar, en l o que tiene que ver con el agotamiento de los recursos al alcance de los actores en sede administrativa sin resolución positiva, la Sala observa que, si bien en ambos casos se hace mención a la presentación de solicitudes que exponían la inconformidad con las resoluciones por medio de las cuales se concedieron las pensiones gracia, ninguna de ellas puede ser concebida como recursos que dentro de la vía gubernativa cupieran contra los actos de la entidad demandada. En efecto, en la demanda instaurada por Bea triz Helena Royero y otros (T-1.169.563) consta, en virtud de las solicitudes de reliquidación de la

pensión gracia radicada por cada uno de los demandantes y las respectivas resoluciones emitidas por Cajanal negándolas, que dicho requisito no se da, pues tales solicitudes no se integran dentro de ninguno de los recursos por haber sido elevadas de forma extemporánea. Así mismo, en el caso de la demanda instaurada por Rosario Ligia Portilla Maya (T-1.169564), si bien se enuncia en el numeral 2 de los hechos que la accionante solicitó a Cajanal la revisión de la pensión gracia por la no inclusión de los factores salariales de ley, no aparece dentro de las pruebas aportadas copia de documento alguno que pruebe tal acto. Visto esto, queda claro para este Tribuna l que en ambos casos, no está presente uno de los requisitos señalados jurisprudencialmente.

c. El tercer requisito exigido por la Corte para considerar la procedencia de la acción de tutela como mecanismo para la obtención de la reliquidación pensional e s el relativo a que el demandante haya acudido a la jurisdicción competente o que, en caso de no haberlo hecho, ello se deba a motivos ajenos y no imputables al peticionario. Frente a este requisito se presenta una diferencia entre los dos expedientes, pue s, por un lado, en la demanda instaurada por la señora Rosario Ligia Portilla Maya, como consta en el expediente, se presentó acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción contencioso administrativa, proceso que aun está en trámite, y por lo cual se solicita la tutela de sus derechos de manera transitoria, es decir, mientras se resuelve en la jurisdicción contencioso administrativa la acción incoada. Por otro lado, en la demanda presentada por Beatriz Helena Royero y otros, la intenc ión de acudir a la jurisdicción competente no se evidencia, por el contrario, parece que han buscado en la acción de tutela el único mecanismo para salvaguardar sus derechos pensionales, esto se puede deducir, no sólo de la inexistencia de pruebas sobre el inicio de una acción legal ante la jurisdicción contenciosa o, en su defecto, prueba de la imposibilidad para hacerlo, sino de la misma petición de la demanda, que es, tutelar los derechos que enuncian los accionantes como violados de manera definitiva, c on lo que estaría olvidando que, sin embargo, una jurisdicción ajena a la constitucional debe también pronunciarse sobre el caso concreto. Descrito lo anterior, podemos ver que el caso que obra en el expediente T-1.169.569 (Beatriz Helena Royero y otros Vs . Cajanal) no cumple con este requisito.

d. Por último, respecto del requisito que exige que se demuestren las especiales condiciones del actor y la inminente concurrencia de un perjuicio irremediable que hacen necesaria la especial e inmediata protección constitucional, la Corte encuentra que dicho requisito no se presenta en ninguno de los dos casos. En primer lugar, se destaca que en ninguno de los asuntos bajo estudio se está ante la presencia inminente de un daño irreparable respecto de los derechos f undamentales de los actores de las demandas en ambos expedientes, pues, si así fuera, ellos mismos no habrían esperado tanto tiempo desde la expedición de la resolución mediante la cual la entidad demandada reconoció y ordenó pagar su pensión gracia con lo s errores alegados, hasta el momento de la presentación de las solicitudes de reliquidación pensional, o de ahí, hasta la invocación de esta acción de tutela [13] . En los expedientes de la referencia estos interregnos de tiempo se presentaron así:

A. Demandante del expediente nro. T-1169564: 1. Rosario Ligia Portilla Maya. La Resolución por medio de la cual se le reconoció pagar la pensión gracia es de fecha 6 de octubre de 2000, la solicitud de revisión y reliquidación de esta pensión y de la acció n contencioso administrativa es de fecha 15 de octubre de 2003 y la presentación de la demanda de acción de tutela es de 2 de marzo de 2005. B.

Respecto de los demandantes del expediente T-1169563: 1. Beatriz Helena García Royero. La Resolución por medio d e la cual se le reconoció pagar la pensión gracia es de fecha 19 de agosto de 1999, la solicitud de revisión y reliquidación de esta pensión de 15 de julio de 2003 y la presentación de la acción de tutela es de 23 de junio de 2005. 2. Cesar Augusto Ramos V argas. La Resolución por medio de la cual se le reconoció pagar la pensión gracia es de fecha 6 de octubre 1998, la solicitud de revisión y reliquidación de esta pensión de 13 de octubre de 2002 y la presentación de la acción de tutela es de 23 de junio de 2005. 3. Alejandro Fonseca Camacho. La Resolución por medio de la cual se le reconoció pagar la pensión gracia es de fecha 3 de abril de 2000, la solicitud de revisión y reliquidación de esta pensión

de 10 de septiembre de 2002 y la presentación de la acc ión de tutela es de 23 de junio de 2005. 4. Dagoberto Rojas Olaya. La Resolución por medio de la cual se le reconoció pagar la pensión gracia es de fecha 13 de agosto de 2000, la solicitud de revisión y reliquidación de esta pensión de 13 de septiembre de 2002 y la presentación de la acción de tutela es de 23 de junio de 2005. 5. Eliécer Quintero López. La Resolución por medio de la cual se le reconoció pagar la pensión gracia es de fecha 6 de mayo de 1998, la solicitud de revisión y reliquidación de esta p ensión de 9 de septiembre de 2002 y la presentación de la acción de tutela es de 23 de junio de 2005. 6. José Hernando Saldaña Quiñónes. La Resolución por medio de la cual se le reconoció pagar la pensión gracia es de fecha 10 de julio de 2001, la solicit ud de revisión y reliquidación de esta pensión de 10 de septiembre de 2002 y la presentación de la acción de tutela es de 23 de junio de 2005. 7. Eliécer Meneses García. La Resolución por medio de la cual se le reconoció pagar la pensión gracia es de fecha 30 de noviembre de 2000, la solicitud de revisión y reliquidación de esta pensión de 10 de septiembre d 2002 y la presentación de la acción de tutela es de 23 de junio de 2005. 8. Santiago Pérez Argüelles. La Resolución por medio de la cual se le reconoc ió pagar la pensión gracia es de fecha 27 de julio de 1999, la solicitud de revisión y reliquidación de esta pensión de 1 de julio de 2003 y la presentación de la acción de tutela es de 23 de junio de 2005 De igual forma, tomando en cuenta lo enunciado con anterioridad, en cuanto a que el objeto de debate es la reliquidación de una pensión gracia y quienes presentan la solicitud de amparo son, generalmente, personas de la tercera edad a las cuales al momento de analizar la posible vulneración de derechos fundamentales debe dárseles un trato especial, encuentra la Corte, para el caso concreto, que los años de los peticionarios no han sido probados al no existir dentro del expediente copia de documentos de iden tificación que constaten su edad, en todo caso, como se dijo con anterioridad, el límite a partir del cual empieza la tercera edad es 71 años [14] . Aun si ellos alcanzaran este límite, no es esto lo ún ico que debe probarse, además, hay que demostrar algunas condiciones de mayor importancia para determinar la existencia de un perjuicio irremediable, estas son, por ejemplo, las condiciones de salud de los demandantes o la vulneración del mínimo vital por la ausencia o deficiencia de ingresos, elementos estos que no fueron probados a lo largo de los respectivos expedientes. Contrario sensu, si parece demostrado que los demandantes vienen recibiendo cumplidamente lo correspondiente a la pensión determinada p ara cada uno de ellos según las Resoluciones emitidas por Cajanal, pues, además de estar éstas contenidas dentro del expediente, comentario no hay respecto a su incumplimiento.

Para concluir, recordemos que para determinar si una acción de tutela es proce dente como mecanismo transitorio no es suficiente que sean invocados fundamentos de derecho, es también necesario que sean acreditados los supuestos fácticos que den cuenta de las condiciones materiales del demandante, lo cual no fue demostrado en esta opo rtunidad. En efecto, la falta en el cumplimiento de los requisitos dados por el precedente jurisprudencial ya reseñado se dieron, en el caso concreto, en los siguientes aspectos: 1.Al no haber agotado, en ambos casos, los recursos a su alcance en sede admi nistrativa; 2. Al no haber probado, en el caso de la demanda entablada por Beatriz Helena Royero y otros, la intención de acudir a la jurisdicción competente o su imposibilidad para hacerlo; y, 3. Al no haber demostrado, en ambos expedientes, la inminente concurrencia de un perjuicio irremediable. Por todo esto, En el caso sub examine , la Sala encuentra que no se satisfacen las condiciones de procedencia excepcional de la acción de tutela para la obtención de la reliquidación pensional, por lo que el amparo solicitado en ambos expedientes deberá denegarse en razón a la falta de idoneidad del mecanismo constitucional de protección de derechos fundamentales y la existencia de medios de defensa ordinarios para la resolución del conflicto planteado.

IV. DECIS IÓN. 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.- REVOCAR las sentencias proferidas por la Juzgado Tercero Penal del Distrito Judicial de Bogotá, que concedieron en primera y única instancia el amparo solicitado por los ciudadanos Rosario Ligia Portilla Maya, Beatriz Helena Royero, Cesar Augusto Ramos Vargas, Alejandro Fonseca Camacho, Dagoberto Rojas Olaya, Eliécer Quintero

López, José Hernando Saldaña Quiñónez, Eliécer Meneses García y Santiago Pérez Arguelles en contra de la Caja Nacional de Previsión Social (Cajanal).

SEGUNDO.- LÍBRENSE por Secretaria General las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991. Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO Magistrado Ponente ÁLVARO TAFUR GALVIS Magistrado CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ Magistrada MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ Secretaria General [1] Ver también sentencias T-408 de 2002, T-432 de 2002, SU-646 de 1999 y T-007 de 1992 [2] Ver entre otras las sentencia T- 408 de 2002, T-432 de 2002 y SU- 646 de 1999.

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

[4] Al respecto ver sentencias T-904 de 2004, T-446 de 2004, T-1316 de 2001, T-482 de 2001, T-977 de 2001, T-690 de 2001, T-256 de 2001, T-189 de 2001, T-163 de 2001, T-1116 de 2000, T-886 de 2000, T-612 de 2000, [5] Ver, entre otras, las sentencias T-801 de 1998 y T-738 de 1998.

[6] Ver, entre otras, las sentencias T-443 de 2001, T-360 de 2001, T-518 de 2000 y T-288 de 2000. [7] Ver, entre otras, las sentencias T-018 de 2001, T-827 de 2000, T-101 de 2000, SU-062 de 1999, T-313 de 1998 y T-351 de 1997.

[8] Sentencia T-076 de 2003. Al respecto, ver también la sentencia T-1083 de 2002 [9] Ver sentencias, T-620 de 2002, T-634 de 2002, T-1022 de 2002, T-083 de 2004, T-446 de 2004, y T-904 de 2004 [10] Al igual que en esta sentencia, la T-256 de 2001 reitera su posición respecto de la acción de tutela como mecanismo para solicitar la reliquidación pensional, particularmente, en el caso de docentes.

[11] Al respecto ver sentencias T-919 de 2005 y T-904 de 2004 y T-446 de 2004 [12] Ver folios en los acápites relativos a las pruebas relevantes que obran en los expedientes [13] Esto es entendido jurisprudencialmente como falta del requisito de inmediatez. En efecto, La jurisprudencia constitucional determina que si bien el artículo 86 de la Carta Política no fijó un término de caducidad para la acción de tutela, su naturaleza de mecanismo para la protección inmediata de los derechos fundamentales, que opera ante la ausencia o falta de idoneidad de instrumentos judiciales ordinarios, implica que deba ser utilizada ante una amenaza actual de los mismos. Por consiguiente, su interposición tardía genera la improcedencia de la acción, en la medida que el requisito de inmediatez no resulta acreditado. Sobre el tema de la inmediatez y la obligación de presentar la acción de tutela en un término razonable puede consultarse la sentencia SU-961/99.

[14] Sentencias T-919 de 2005 y T-904 de 2004 y T-446 de 2004

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 14 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.