COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/229/06

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/229/06
Expediente	T-1212596
Fecha	2006-03-24
Sala	Sala Cuarta
Magistrado ponente	Dr JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Medio De Defensa Judicial
- Derechos De Persona De La Tercera Edad A Tutela Transitoria/Principio De Razonabilidad/Perjuicio Irremediable Accion De Tutela Frente A Medio De Defensa Judicial
- Accion De Tutela Para Reconocimiento De Pension

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Y eficacia de recurso contencioso para solucionar controversias de personas de contra el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, el Municipio de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Jaime

Texto completo

T-229-06 (Proyecto de circulación restringida) Sentencia T-229/06 ACCION DE TUTELA- Improcedencia por existir otro medio de defensa judicial ACCION DE TUTELA- Carácter subsidiario y residual MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL- Idoneidad y eficacia de recurso contencioso para solucionar controversias de personas de la tercera edad DERECHOS DE PERSONA DE LA TERCERA EDAD A TUTELA TRANSITORIA/PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD/PERJUICIO IRREMEDIABLE ACCION DE TUTELA FRENTE A MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL- Procedencia excepcional como mecanismo transitorio para evitar perjuicio irremediable ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE PENSION -Requisitos para su procedencia Referencia: expediente T-1212596 Acción de tutela interpuesta por Tomás Devia Lozano contra el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, el Municipio de San Martín de la Loba -Bolívar- y Cementos del Nare S.A.

Magistrado Ponente: Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de marzo de dos mil seis (2006). La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Jaime Córdoba Triviño, Rodrigo Escobar Gil y Marco Gerardo Monroy Cabra, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA Dentro del proceso de revisión de los fallos dictados por el Juzgado Veintiséis Penal del Circuito de Bogotá y el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá -Sala Penal-, que resolvieron la acción de tutela promovida por Tomás Devia Lozano.

I. ANTECEDENTES Hechos y acción de tutela interpuesta. El señor Tomás Devia Lozano interpuso acción de tutela, a través de apoderado, contra el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, el Municipio de San Martín de la

Loba -Bolívar y Cementos del Nare S.A, por considerar que esas entidades le vulneraron sus derechos fundamentales a la seguridad social, a la vida digna y a la salud, al negarle el reconocimiento de la pensión de vejez.

La acción interpuesta se fundamenta en los siguientes hechos: 1. El señor Tomás Devia Lozano nació el 28 de mayo de 1926. En la actualidad tiene 79 años de edad.

2. El 3 de agosto de 1960, el señor Tomás Devia Lozano contrajo matrimonio con la señora Nieves Rodríguez, con quien convive hasta la fecha. 3. De acuerdo, con el señor Tomás Devia Lozano trabajó en los siguientes lugares:

3.1 En la empresa Cementos Nare S.A. durante 10 años, 4 meses y 19 días. Este periodo está comprendido entre el 6 de noviembre de 1954, y el 17 de junio de 1958(equivalente a 3 años, 7 meses y 12 días) y entre el 25 de abril de 1960 y el 1º de febrero de 1967 (equivalente a 6 años, 9 meses y 7 días).

3.2 En el Municipio de San Martín de Loba, Bolívar, entre el 25 de agosto de 1967 y el 30 de diciembre de 1973 (equivalente a 6 años, 4 meses y 7 días).

3.3 En la Cámara de Representantes, al ser elegido en dos oportunidades como representante, por la circunscripción electoral del Departamento del Guaviare. Este periodo estuvo comprendido entre el 1º de diciembre de 1991 y el 19 de julio de 1994(equivalente a 2 años, 7 meses y 19 días), y entre el 20 de julio de 1994 y el 19 de julio de 1998(equivalente a 4 años).

4. El 9 de noviembre de 1998, el señor Tomás Devia Lozano solicitó ante el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República que se reconociera su derecho a disfrutar de una pensión mensual vitalicia, toda vez que cumplía con los requisitos de tiempo y servicio exigidos por la ley.

5. De acuerdo con el accionante el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República le notificó personalmente una resolución, sin fecha ni número, a través de la cual se le reconoció el derecho a disfrutar de una pensión vitalicia de jubilación.

6. El señor Tomás Devia Lozano, afirma que de forma extraña dicha resolución fue anulada o revocada por el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, en desconocimiento de las normas del Código Contencioso Administrativo.

7. El señor Tomás Devia Lozano, señaló que en el 2004 solicitó nuevamente al Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, el reconocimiento de su derecho a la pensión mensual vitalicia de jubilación. Esto, teniendo en cuenta, que el trámite de la pensión de jubilación había sido suspendido por el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, pues se encontraba pendiente en la Fiscalía General de la Nación una investigación por fraude procesal [1] .

8. El Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, mediante Resolución 1777 de 5 de noviembre de 2004, negó el reconocimiento pago de la pensión mensual vitalicia al señor Tomás Devia Lozano. La Resolución está motivada en los siguientes hechos:

“ [Q]ue en este orden de ideas se colige que el tiempo allegado por el peticionario correspondiente a cementos Nare S.A., no fue cotizado al Instituto de Seguros Sociales por no estar obligado a realizarlo antes del primero (1º) de enero de 1967, igualmente no procede el cálculo actuarial de que trata la Ley 100 de 1993 modificado por la Ley 797 del 2003, por no tener el doctor TOMAS DEVIA LOZANO vinculación vigente o que esta se haya iniciado con posterioridad al primero (1º) de abril de 1994, por consiguiente este despacho no tendrá en cuanta el cómputo total del tiempo cotizado (...) Que el doctor TOMÁS DEVIA LOZANO se desvinculó definitivamente del Congreso sin reunir el tiempo de servicios exigido, sólo contaba con doce (12) años, once (11) meses y veinticinco (25) días de servicios cotizados, es decir no cumple con el requisito de tiempos de servicio exigido por la Ley.

” 9. El señor Tomás Devia Lozano interpuso recurso reposición en contra de la citada resolución. 10. El Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, mediante Resolución 2126 de 22 de diciembre de 2004, confirmó en todos los aspectos la Resolución de 5 de noviembre de 2004. La nueva Resolución está motivada de la siguiente forma:

“ Que para el caso en concreto el señor TOMAS DEVIA LOZANO allega para efectos de acreditar tiempo de servicio para pensión el tiempo laborado en la empresa Cementos Nare S.A., del 6 de noviembre de 1954 al 17 de junio de 1958 y del 25 de abril de 1960 al 1º de febrero de 1967, el cual no puede ser tenido en cuenta para efectos del reconocimiento de la pensión de jubilación, por cuanto se trata de tiempos que no fueron cotizados al Instituto de Seguro Social, por no estar obligada la Empresa a realizar cotizaciones antes de 1 de enero de 1967, igualmente tampoco procede el cálculo actuarial de conformidad con lo preceptuado en la Ley 100 de 1993 por no tener el peticionario a 1 de abril de 1994 vinculación vigente o que se haya iniciado con posterioridad con la empresa, y no se cumplen las condiciones exigidas en los literales c) o d) del artículo 9 de la ley 797 de 2003, modificatoria del artículo 33 de la Ley 100 de 1993.

” 11. El accionante afirma que el hecho de que la empresa Cementos Nare S.A. no hubiera cotizado para su salud y pensión ha generado un perjuicio que le impide actualmente acceder a la pensión de jubilación.

12. El Señor Tomás Devia Lozano refiere que se encuentra en una precaria situación económica, a punto de perder su vivienda, por cuanto no pudo volver a cancelar las cuotas u obligaciones que tenía con el Banco Davivienda. En consecuencia, el 20 de abril de 2005, el Juzgado 19 Civil del Circuito de Bogotá dictó sentencia, mediante la cual se ordenó rematar el bien inmueble donde actualmente habita con su esposa e hija menor.

13. El accionante señala, además, que presenta quebrantos de salud, pues hace poco sufrió un infarto y está requiriendo un tratamiento de corazón, el cual no puede costear por sus escasos recursos económicos.

14. El señor Tomás Devia Lozano señala que debido a su avanzada edad no puede esperar a que a través de un proceso judicial, demorado y costoso, se le defina su derecho a disfrutar de una pensión de jubilación vitalicia.

15. El 26 de mayo de 2005, el señor Tomás Devia Lozano interpuso, a través de apoderado, acción de tutela contra el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, el Municipio de San Martín de la Loba -Bolívar y Cementos del Nare S.A, por considerar que esas entidades le vulneraron sus derechos fundamentales a la seguridad social, a la vida digna y a la salud, al negarle el reconocimiento de la pensión de vejez.

En virtud de lo anterior, el accionante solicita que se ordene al Fondo de Previsión Social del Congreso de la República el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación vitalicia, desde el 20 de julio de 1998. Asimismo, solicita que se le ordene a Cementos Nare S.A. y a el Municipio de San Martín Loba que paguen al Fondo de Previsión Social del Congreso de la República todos las sumas que les correspondan proporcionalmente respecto de las obligaciones pensionales legalmente establecidas.

Finalmente, el accionante solicita que se ordene al Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, que lo afilie al sistema de salud al cual se encuentran inscritos los demás pensionados del Congreso de la República.

16. El apoderado del señor Tomás Devia Lozano, aportó como pruebas: i) Copia del registro civil de nacimiento del señor Tomás Devia Lozano. ii) Copia del registro civil de matrimonio contraído por el señor Tomás Devia Lozano y la señora Nieves Rodríguez.

iii) Certificado de existencia y representación legal de la empresa Cementos Nare S.A., expedido por la Cámara de Comercio de Medellín. iv) Copia de la resolución sin fecha ni número expedida por el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, en la que fue reconocida la pensión de jubilación a Tomás Devia Lozano, y en la cual de acuerdo con el apoderado, se observa la notificación personal que se le hizo.

v) Fotocopia de la Resolución 1777 de 5 de noviembre de 2004 emitida por el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República. vi) Fotocopia de la Resolución 2126 de 22 de diciembre de 2004 emitida por el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República.

vii) Fotocopia de la constancia expedida por el gerente administrativo de Cementos Nare S.A., en la que se certifica el tiempo en que Tomás Devia Lozano trabajó en esa empresa.

viii) Fotocopia del oficio No. 001 de 14 de enero de 2004, suscrito por el Alcalde Municipal de San Martín de Loba en el que le hace saber a la Fiscalía General de la Nación que el señor Tomás Devia Lozano, trabajó para ese municipio como Inspector de Obras entre el 25 de agosto de 1967 y el 30 de diciembre de 1973.

ix) Fotocopia de la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado 19 Civil del Circuito de Bogotá, el 20 de abril de 2005, dentro del proceso ejecutivo con título hipotecario adelantado por el Banco Davivienda, y a través, de la cual ordenó vender en pública subasta el bien inmueble en que habita el señor Tomás Devia Lozano y su núcleo familiar.

x) Tres declaraciones juramentadas de Pedro Antonio Muñoz, Julio Enrique Ortiz y Gilberto Díaz Nossa, en las que afirman que conocen al accionante desde hace más de veinte años, que saben que actualmente está desempleado y no tiene ninguna actividad económica, que no recibe alimentos de ningún pariente, que está atrasado en el pago de las cuotas de su apartamento y se encuentra en una precaria situación económica.

Decisión de primera instancia 17. El 10 de junio de 2005, el Juzgado Veintiséis Penal del Circuito de Bogotá envió el expediente de tutela al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá -Sala Penal-, porque consideró que ese despacho judicial no tenía competencia para conocer la acción de tutela, en virtud del artículo 1º del Decreto 1382 de 2000, que señala que: " [L]as acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad pública del orden nacional, salvo lo dispuesto en el siguiente inciso, serán repartidas para su conocimiento, en primera instancia, a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, Administrativos y Consejos Seccionales de la Judicatura ".

Al respecto, el Juzgado aclaró que como se trataba de una acción dirigida, entre otros, con tra el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, entidad administrativa adscrita al " Ministerio de Trabajo y Seguridad Social ", la competencia era de su superior jerárquico y procedió a remitir la acción de tutela al Tribunal Superior del Dis trito Judicial de Bogotá -Sala Penal-.

18. El 20 de junio de 2005, mediante auto el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá -Sala Penal-, devolvió por competencia la acción de tutela al Juzgado Veintiséis Penal del Circuito de Bogotá. El Tribuna l estimó que el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República es una entidad del sector descentralizado por servicios del orden nacional, luego la competencia para conocer de las acciones de tutela que se instauren en su contra está radicada en lo s juzgados penales del circuito de Bogotá.

19. El 22 de junio de 2005, el Juzgado Veintiséis Penal del Circuito de Bogotá avocó el conocimiento de la presente acción de tutela, y ordenó remitirla para su contestación a las entidades demandadas. Sin emba rgo, ninguna respondió oportunamente el requerimiento del Juzgado.

20. El Juzgado Veintiséis Penal del Circuito de Bogotá, mediante providencia de 7 de julio de 2005, negó por improcedente la acción de tutela. Al respecto, el juez de instancia señalo lo siguiente: " [n]o es procedente la acción de tutela interpuesta, toda vez que el actor no ha agotado los mecanismos legalmente previstos en el ordenamiento jurídico (acciones ante la jurisdicción ordinaria) para que la autoridad respectiva se pronuncie de fondo sobre sus pretensiones, desconociendo que son éstas, las llamadas a dilucidar si en efecto el señor TOMÁS DEVIA LOZANO, tiene o no derecho a que se le reconozca y pague la pensión vitalicia de jubilación solicitada.

” Adicionalmente, a juicio del juez de primera instancia el accionante no ha iniciado la correspondiente acción ordinaria en espera de que sea la acción de tutela la que le resuelva sus pretensiones respecto al reconocimiento y pago de la pensión de jubilación, sin que pueda concluirse por este mecanismo que los requisitos para dicho reconocimiento se encuentren debidamente acreditados.

Respuesta de las entidades accionadas 21. De manera extemporánea, cuando ya se había proferido la decisión correspondiente, el Juzgado Veintiséis Penal del Circuito recibió la contestación de la acción de tutela por parte de dos de las entidades demandadas:

21.1. El 11 de julio de 2005, el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, radicó ante el juzgado de instancia la repuesta a la acción de tutela, mediante la cual señaló lo siguiente:

“ [e]l peticionario pretende que se le reconozca la pensión de jubilación, completando los veinte (20) años de servicio que exige la Ley, con diez (10) años, cuatro (4) meses y diecinueve (19) días que labo ró al servicio de la empresa CEMENTOS NARE S.A., según certificación expedida por la misma empresa, por los periodos comprendidos entre el 6 de noviembre de 1954 al 17 de junio de 1958 y del 25 de abril de 1960 al 1º de febrero de 1967, periodo durante el cual la empresa no estaba obligada a realizar los aportes para la seguridad social, ya que conforme al Acuerdo 224 de 1966 aprobado por el Decreto 3041 del mismo año el Instituto de Seguros Sociales, asumió los riesgos de invalidez, vejez y muerte, a parti r del 1º de enero de 1967, es decir, que el tiempo laborado por el peticionario en Cementos Nare S.A., fue antes de que existiera la obligación de cotizar al sistema de pensiones al Instituto de Seguros Sociales, ya que dicha obligación surge a la vida jur ídica a partir de 1967.

Significa lo anterior, que el asegurado sólo acreditó doce (12) años, once (11) meses y veinticinco (25) días efectivamente aportados al sistema de pensiones, por lo que no cumple con el término establecido en el artículo 7º del De creto 1359 de 1993 para el reconocimiento de la pensión de jubilación.

Al respecto, el parágrafo 1º del artículo 9 de la Ley 797 de 2003, modificatorio del artículo 33 de la Ley 100 de 1993 establece: PARÁGRAFO 1.

Para efectos del có mputo de las semanas a que se refiere el presunto artículo, se tendrá en cuenta: ... d) El tiempo de servicios como trabajadores vinculados con aquellos empleadores que por omisión no hubieren afiliado al trabajador.

... En los casos previstos en los liter ales b), c), d) y e), el cómputo será procedente siempre y cuando el empleador o la caja, según el caso, trasladen, con base en el cálculo actuarial, la suma correspondiente del trabajador que se afilie, a satisfacción de la entidad administradora, el cual estará representado por un bono o título pensional´ (Subrayado fuera de texto) Que según la norma transcrita, es pertinente aclarar que el tiempo laborado por el peticionario al servicio de CEMENTOS NARE S.A., no puede ser tenido en cuenta para efectos d el reconocimiento de la pensión de jubilación, por cuanto se trata de tiempos laborados al servicio del sector privado cuando no existía la obligación de efectuar aportes para los Seguros de Invalidez, Vejez y Muerte administrados por el Instituto de Segur os Sociales, y no se cumplen las condiciones exigidas en los literales c) o d) del artículo 9 de la ley 797 de 2003 modificatoria del artículo 33 de la Ley 100 de 1993.

(...) Si bien es cierto que, el señor Devia cumple con los requisitos de edad para se r beneficiario del Régimen de Transición, por lo que se le debe aplicar la pensión de que trata el articulo 7º del Decreto 1359 de 1993, que dispone, que quienes en su condición de Senadores o Representantes a la Cámara lleguen o hayan llegado a la edad de 55 años, (parágrafo, art. 1º Ley 33 de 1985), y adicionalmente hayan cumplido veinte (20) años de servicios continuos o discontinuos en una o diferentes entidades de derecho público incluido el Congreso de la República, o que los hayan cumplido o cotizado en parte en el sector privado y ante el Instituto de Seguros Sociales, también lo es, que no cumple con el requisito de tiempo de servicio.

De tal suerte que como el señor Devia solo acreditó 12 años, 11 meses y 25 días, no cumple con el requisito de los 20 años de servicios que exige la norma antes citada para acceder al derecho pensional y como antes se explicó, el tiempo que trabajo en Cementos Nare S.A., no se le puede tener en cuenta para efecto pensional, porque la norma exige que se sumará el tiemp o trabajado en el sector privado siempre que haya cotizado al Seguro Social, hecho que no se cumplió porque para la época en que el señor Devia laboró en esta empresa, no existía la obligación legal de cotizar para los riesgos de invalidez, vejez y muerte.

" En suma, el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República solicita no declarar que el accionante tiene derecho la pensión de jubilación, por cuanto a este le falta el requisito del tiempo que establece la ley. En tal sentido, agrega que a pesa r de que el señor Devia cuenta con otro mecanismo de defensa judicial para controvertir la decisión adoptada por el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, no ha hecho uso del mismo razón por la cual no es procedente la acción de tutela com o mecanismo transitorio para declarar un derecho pensional.

El Fondo de Previsión Social del Congreso de la República aportó como prueba copia del expediente mediante el cual se tramito el reconocimiento de la pensión de jubilación del señor Tomás Devia L ozano.

21.2. El 15 de julio de 2005, al empresa Cementos Nare S.A., radicó la respuesta a la acción de tutela en el siguiente sentido: " El señor Devia Lozano se desvinculó de la Empresa el 1 de febrero de 1967 y la obligación legal de cotizar para pensiones por parte de las empresas privadas en la ciudad de Medellín solo comenzó a regir a partir del 1 de enero de 1967.

Segundo: Como complemento de lo anterior, el señor Devia Lozano laboró fue en el municipio de Puerto Nare (Antioquia) donde se encu entra ubicada nuestra planta y en esa zona no existía cobertura del Seguro Social. En materia de pensiones esta obligación solo se dio con la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993.

Tercero: Algunas de las razones anteriores fueron las que tuvo en cuent a el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República en su resolución número 1777 del 05 de noviembre de 2004 donde resolvió negarle el reconocimiento de la pensión al demandante, entre otras cosas señala que el tiempo allegado por el peticionario - señor Tomás Devia Lozano- correspondiente a Cementos del Nare S.A., no fue cotizado al Instituto de Seguros Sociales por no estar obligado a realizarlo antes del 1 de enero de 1967, igualmente no procede el cálculo actuarial de que trata la Ley 100 de 199 3 modificado por la Ley 797 del 2003, por no tener el señor Devia Lozano vinculación vigente o que esta se haya iniciado con posterioridad al primero de abril de 1994.

De acuerdo con lo anterior, la empresa se ratifica en su posición tal como se lo ha comu nicado al señor Devia Lozano en varias oportunidades en el sentido de no tener la obligación de cancelar ningún título pensional o cálculo actuarial a pesar de haber laborado el tiempo que se señala correctamente en la acción de tutela " Impugnación 22. La apoderada del accionante interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia de primera instancia. La impugnación sostiene que excepcionalmente la Corte Constitucional ha ordenado el reconocimiento de una pensión de vejez, siempre que se trate de la protección de derechos fundamentales de personas de la tercera edad quienes no pueden esperar a que mediante una acción ordinaria se resuelva su controversia dado que se encuentran en una situación económica precaria. Bajo estos presupuestos, afirma la apoderada del accionante que sea amparado el derecho a la seguridad social pues se encuentra demostrada la afectación del mínimo vital del señor Devia Lozano.

Decisión de segunda instancia 23. El 26 de agosto de 2005, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá -Sala Penal-, confirmó la sentencia de primera instancia. El juez consideró que no era procedente reconocer una pensión de jubilación mediante la acción de tutela, pues la controversia sobre si se cumplen o no los requisitos para pensión es de carácter legal y no constitucional. En tal sentido, a juicio del juez de instancia: " [a]sí la edad del demandante y su estado de salud o económico, lo coloquen en situación apremiante, no puede el juez constitucional, por fuera del ordenamiento

jurídico disponer el reconocimiento y el pago de un pensión de jubilación cuando, en principio, las exigencias legales no se reúnen ”.

Pruebas ordenadas por la Corte Constitucional 24. El 11 de en ero de 2006, con el propósito de contar con mayores elementos de juicio al momento de adoptar la decisión correspondiente, esta Corporación ordenó la practica de las siguientes pruebas:

(1) Comisionar al Juzgado Veintiséis Penal del Circuito de Bogotá, para recibir la declaración del accionante con el propósito de que resolviera el siguiente cuestionario:

a. Informara quién le ha suministrado los medios para su subsistencia desde que dejó de laborar como Representante a la Cámara en 1998. En particular, informara dónde y con quién vive desde entonces.

b. Señalara cómo sufraga los gastos de alimentación, vestido y servicios públicos. c. Informara si está o no afiliado al sistema general de seguridad social en salud y si pertenece al régimen subsidiado o contributivo.

d. Manifestara cuál es su estado de salud. En especial, si presenta alguna limitación física o mental e. Informara si posee alguna clase de bienes muebles o inmuebles. En caso afirmativo informara cuáles y dónde se encuentran ubicados.

f . Informara cuántos hijos y nietos tiene, y si alguno de ellos estaría en capacidad económica de suministrarle alimentos. g. Informara si ha iniciado algún proceso judicial para impugnar la Resolución 1777 de 5 de noviembre de 2004 y la Resolución 2126 de 22 de diciembre de 2004, emitidas por el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República. En caso afirmativo, señalara la fecha en que la demanda fue interpuesta y ante que despacho judicial se encuentra radicada.

(2) Oficiar a la Oficina de Instr umentos Públicos de Bogotá, con el propósito que informara si el señor TOMÁS DEVIA LOZANO, identificado con la cédula de ciudadanía 708.225 de Puerto Berrio (Antioquia) y la señora NIEVES RODRÍGUEZ DE DEVIA, identificada con la cédula de ciudadanía 28.705.415 de Espinal, son propietarios de algún bien inmueble.

En caso afirmativo, especificara la ubicación de los mismos. (3) Oficiar a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, con el propósito que informara si el señor TOMÁS DEVIA LOZANO, identificado con la cédula de ciudadanía 708.225 de Puerto Berrio (Antioquia) y la señora NIEVES RODRÍGUEZ DE DEVIA, identificada con la cédula de ciudadanía 28.705.415 de Espinal, presentaron declaración de renta o impuesto predial en los últimos dos años. En caso afirmativo, remitiera copia de las mismas.

(4) Oficiar a la Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia, con el propósito que informe si el señor TOMÁS DEVIA LOZANO, identificado con la cédula de ciudadanía 708.225 de Puerto Berrio (Antioquia) y la señora NIEVES RODRÍGUEZ DE DEVIA, identificada con la cédula de ciudadanía 28.705.415 de Espinal, tienen contratos vigentes con entidades financieras. En caso afirmativo señalara el tipo de contrato y el establecimiento financiero con el cual se celebró.

25. La Oficina de Instrumentos Públicos de Bogotá, Zona Centro, informó mediante oficio 00070 de 12 de enero de 2006, y radicado en esta Corporación el 16 de enero de 2006, que una vez revisado en el sistema magnético, por consulta de índices de propietarios, cédulas de ciudadanía y direcciones, se pudo establecer la existencia de las siguientes matrículas inmobiliarias: 50C- 1331766; 1331867;

161452 y 1611477. Así mismo, la Oficina de Instrumentos Públicos de Bogotá, remitió copia de los certificados de libertad y tradición de esas matrículas inmobiliarias, las cuales se relacionan a continuación:

· Matrícula 50C-1331766 correspondiente al inmueble ubicado en la Transversal 85 # 40 A -50, etapa II, parqueadero 82, Agrupación de Vivienda Bosque Modelia. En el certificado aparece como última anotación la cancelación de hipoteca con cuantía indeterminada de Banco Davivienda S.A. a Tomás Devia Lozano y Nieves Rodríguez de Devia.

· Matrícula 50C-1331867 correspondiente al inmueble ubicado en la Transversal 85 # 40 A -50, apartamento 402, etapa II, interior 1, Agrupación de Vivienda Bosque Modelia. En el certificado aparece como última anotación la cancelación de hipoteca con cuantía indeterminada de Banco Davivienda S.A. a Tomás Devia Lozano y Nieves Rodríguez de Devia.

· Matrícula 50C-1611452 correspondiente al inmueble ubicado en la Carrera 68 C # 33 A 71, deposito D-157 de la Torre 7, Conjunto Residencial Alameira P.H. En el certificado aparece como penúltima anotación la compraventa por un valor de $ 83.896.230 de Fiduciaria Central S.A. a Tomás Devia Lozano y Nieves Rodríguez de Devia.

· Matrícula 50C-1611477 correspondiente al inmueble ubicado en la Carrera 68 C # 33 A 71, apartamento 7-7 204 Torre 7 Conjunto Residencial Alameira P.H. En el certificado aparece como penúltima anotación la compraventa por un valor de $ 83.896.230 de Fiduciaria Central S.A. a Tomás Devia Lozano y Nieves Rodríguez de Devia.

26. Mediante comunicación de 13 de enero de 2006, radicada en esta Corporación el 16 de enero de 2006, la Asociación Bancaria y Entidades Financieras de Colombia informó que el señor Tomás Devia Lozano tiene una cuenta corriente activa;

había tenido dos tarjetas de crédito, las cuales a pesar de haber presentado mora fueron canceladas voluntariamente; y había solicitado tres prestamos, entre ellos el de vivienda, los cuales se encontraban cancelados.

En cuanto a la señora Nieves Rodríguez de Devia, la misma asociación comunicó que la señora había tenido una cuenta de ahorros, la cual se encontraba inactiva.

27. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales informó que: " (...) la señora NIEVES RODRÍGUEZ DE DEVIA, C.C. 28.705.415 de Espinal, se encuentra inscrita en el Registro Único Tributario (R.U.T) en estado cancelado inactivo y a la fecha de la presente comunicación no ha presentado declaraciones tributarias por impuesto a la renta, el señor TOMAS DEVIA LOZANO C.C. 708.225 de Puerto Berrio, se encuentra inscrito en la Administración 32 Personas Naturales, presentó declaración de renta por los años gravables 1991 a 1996 y 2004.

" 28. El 18 de enero de 2006, el Juzgado Veintiséis Penal del Circuito de Bogotá regresó el despacho comisorio sin diligenciar debido a que no fue posible la comparecencia del señor Tomás Devia Lozano.

29. El 25 de enero de 2006 se recibió en esta Corporación comunicación suscrita por el señor Tomás Devia Lozano, donde aclaraba que no le fue posible atender el requerimiento efectuado por el Juzgado Veintiséis Penal del Circuito de Bogotá por motivos ajenos a su voluntad, pero que en todo caso se encontraba a disposición de la Corte para cualquier inquietud. En tal sentido, la Corte reiteró directamente al accionante los cuestionamientos planteados en auto de 11 de enero de 2006.

Sin embargo, de nuevo no fue posible hacer entrega del oficio al accionante por lo que su apoderada lo retiró de la Secretaría General de esta Corporación el 1º de febrero de 2006.

30. Mediante escrito del 3 de febrero de 2006, el señor Tomás Devia Lozano expuso respecto a cada una de las inquietudes planteadas por la Corte, lo siguiente:

(a) " Desde el día que dejé de desempeñar las funciones públicas de Representante a la Cámara, 20 de julio de 1998, he vivido, bajo el mismo techo, con mi esposa, señora Nieves Rodríguez de Devia, quien a la fecha cuenta con sesenta y seis (66) años de edad, y con nuestra hija, señorita Claudia Marcela Devia Rodríguez, quien a la fecha está dedicada a cuidarnos pues no contamos con recursos económicos para pagar una empleada del servicio o una enfermera.

Durante los primeros años que transcurrieron, después de dejar de desempeñar mis funciones como Representante a al Cámara, el hogar subsistió con ahorros que hice de mi sueldo de parlamentario y con los dineros que se me cancelaron por concepto de cesantías, los cuales ascendieron, aproximadamente, a la suma de $ 76.000.000.00. Después de que se consumieron todos los ahorros y las cesantías, he estado adquiriendo deudas con prestamistas particulares, razón por la cual fui demandado ejecutivamente en varios juzgados de la ciudad. También he contado, para sobrevivir, con la generosa ayuda que me han brindado mi hija, Marta Elena Devia Rodríguez, y mi yerno, Miguel Angel León Cifuentes, quien es pensionado de Inravisión ".

(b) " En la actualidad la alimentación la obtenemos de la generosa ayuda que los parientes de mi esposa y mis parientes nos proporcionan. (...) Los servicios públicos los canceló con dineros que unas veces me regala mi yerno, señor Miguel Angel León Cifuentes, y otras veces mi hija Marta Elena Devia Rodríguez.

" (c) " Mi hija, Marta Elena Devia Rodríguez, me afilió al régimen contributivo de seguridad social en salud. Me tiene afiliado a la E.P.S. Colsanitas, a mi esposa también la tiene afiliada, pero a nuestra hija, la que vive con nosotros no la tiene afiliada.

Considero que esta situación no es justa porque al haber trabajado gran parte de mi vida debo disfrutar de mi propio derecho a una salud derivada de mi condición de pensionado, sin generarle este tipo de incomodidades y gastos a mi hija.

" (d) " Mi estado de salud no es bueno dada la avanzada edad que tengo, ochenta (80) años. Anexo a este cuestionario valoración médica y psiquiátrica que el doctor Germán Hernando Pachón Gómez, quien es auxiliar de la justicia , me realizó el día de ayer [2] ".

(e) Sobre los bienes muebles el accionante refirió ser propietario de bienes de uso doméstico y de un carro. En cuanto a la propiedad de bienes inmuebles el señor Tomás Devia Lozano señaló que es propietario de una finca en el área rural de San José del Guaviare y de dos apartamentos, uno de los cuales tiene comprometido en promesa de compraventa pues el comprador le suministro el dinero con el cual le fue posible cancelar el embargo judicial que tenía como consecuencia del atraso en las cuotas de un crédito hipotecario. Asimismo, afirma el accionante que adquirió la posesión de un lote en San José del Guaviare, el cual ha prometido en venta a diferentes compradores pues decidió dividirlo en pequeños terrenos. Sobre el particular, aclara el accionante que la venta de la posesión de este predio le permitió comprar uno de los apartamentos mencionados [3] .

(f) El accionante señaló que tiene tres hijos, Marta Elena de 42 años; Tomás Alberto de 35 años; y Claudia Marcela de 30 años, quien se encuentra desempleada y convive con él y su esposa.

(g) Finalmente, refiere el accionante que las resoluciones proferidas por el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República no fueron demandadas ante ninguna autoridad, por el costo y el tiempo que demandaba la acción judicial correspondiente.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Competencia 1. Esta Corte es competente de conformidad con los artículos 86 y 241 de la Constitución Nacional, y el Decreto 2591 de 1991, para revisar los fallos de tutela seleccionados.

Problema jurídico 2. Corresponde a la Sala definir si procede la acción de tutela como mecanismo transitorio para el reconocimiento y pago de una pensión de vejez, cuando se trata de una persona de 79 años de edad, que presenta quebrantos de salud y se encuentra en una difícil situación económica.

Si la tutela resultara procedente por las cuestiones procesales mencionadas, la Sala debe determinar si se vulnera el derecho a la seguridad social, a la vida digna y a la salud de una persona de la tercera edad cuando se le niega el reconocimiento de la pensión de vejez, invocando como causal para ello la falta de acreditación del tiempo de servicio,

toda vez al parecer antes de 1967 no existía la obligación del empleador privado de realizar aportes a la seguridad social por concepto de pensiones.

La procedencia de la acción de tutela. La existencia de otro medio de defensa judicial. La tutela como mecanismo transitorio ante la existencia de un perjuicio irremediable. Reiteración de jurisprudencia.

3. De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política la acción de tutela procederá siempre que " el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable ".

4. Los jueces de instancia consideraron que las controversias y pretensiones del accionante son propias de la jurisdicción contencioso administrativa, por lo que juzgaron que ante la existencia de otros mecanismos de defensa judicial no era procedente la acción de tutela. En criterio de los jueces, no correspondía mediante una acción de tutela ordenar el reconocimiento y pago de una pensión de jubilación cuando, en principio, no se reunían los requisitos para acceder a ella.

La Corte comparte el análisis de los jueces de instancia en tanto existe otro medio de defensa judicial, a saber, la justicia contenciosa administrativa. En efecto, esta jurisdicción es la competente para definir la legalidad de la Resolución 1777 de 5 de noviembre de 2004 y la Resolución 2126 de 22 de diciembre de 2004, mediante las cuales el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, decidió negar el reconocimiento y pago de una pensión mensual vitalicia, al considerar que el accionante no reunía el tiempo de servicio requerido para acceder a tal beneficio. Sin embargo, como lo afirmó el accionante no se demandaron oportunamente esas resoluciones en razón al tiempo y costo de la acción y judicial, y por tanto, debe la Corte determinar si en todo caso resulta procedente la acción de tutela ante la existencia de un perjuicio irremediable.

5. Al respecto, esta Corporación ha señalado lo siguiente: " Se encuentra ya muy decantada la jurisprudencia de la Corte acerca de la naturaleza residual de la acción de tutela y sus condiciones de procedencia cuando existe un mecanismo ordinario de defensa. Así ha destacado en múltiples oportunidades [4] que los medios y recursos judiciales ordinarios son el escenario preferente para invocar la protección de los derechos constitucionales fundamentales que se consideren vulnerados en una situación específica, y a ellos deben acudir, en principio, los afectados, a fin de hacer prevalecer la supremacía de estos derechos y el carácter inalienable que les confiere la Carta [5] . En consecuencia, la acción de tutela adquiere la condición de medio subsidiario, cuyo propósito no es el de desplazar a los otros mecanismos, sino el de fungir como último recurso orientado a suplir los vacíos de defensa que en determinadas circunstancias presenta el orden jurídico, en materia de protección de derechos fundamentales.

Así, la protección de derechos fundamentales es un asunto que el orden jurídico reserva a la acción de tutela en la medida que el mismo no ofrezca al afectado otros medios de defensa judicial, de igual o similar eficacia. Sin embargo, de la sola existencia de un medio alternativo de defensa judicial, no deviene automáticamente la improcedencia de la acción de tutela.

En aquellos eventos en que se establezca que el ordenamiento jurídico tiene previsto un medio ordinario de defensa judicial, corresponde al juez constitucional resolver dos cuestiones: la primera, consiste en determinar si el medio judicial alterno presenta la idoneidad y eficacia necesarias para la defensa de los derechos fundamentales. Si la respuesta a esa primera cuestión es positiva, debe abordarse la cuestión subsiguiente consistente en determinar si concurren los elementos del perjuicio irremediable, que conforme a la jurisprudencia legitiman el amparo transitorio.

" [6] 6. En virtud de lo anterior, ante la existencia en este caso de otro mecanismo de defensa judicial, es preciso definir si este es idóneo y efectivo para la protección de los derechos fundamentales. En particular, cuando se trata de la idoneidad del recurso contencioso para solucionar controversias de personas de la tercera edad, la Corte se ha

pronunciado en el siguiente sentido: “ Si una persona sobrepasa el índice de promedio de vida de los colombianos (se estima en 71 años), y ella considera que se le ha dado un trato discriminatorio en el reajuste pensional y por tal motivo ha reclamado ante juez competente, pero se estima razonablemente que el solicitante ya no existiría para el momento que se produjera la decisión judicial, debido a su edad avanzada, unido esto al alto volumen de procesos que razonablemente producen demora en la decisión, pese al comportamiento diligente del juzgador, entonces, ese anciano no tiene otro medio distinto al de la tutela para que, provisionalmente, mientras se decide el fondo del asunto por el juez natural, se ordene el respeto a su derecho. Por supuesto que el Juez de Tutela debe hacer un equilibrado análisis en cada caso concreto, no olvidando que en el momento de transición institucional que vive el país, es posible una demora en las decisiones judiciales. O sea, no se puede adoptar una solución mecánica para todos los casos sino que debe analizarse individualmente a cada uno de ellos .” [7] De tal forma, que la Corte Constitucional ha reconocido la procedencia excepcional de la acción de tutela como mecanismo transitorio, para el reconocimiento o reliquidación de la pensión, en consideración a la edad y a las circunstancias personales del accionante que se encuentra solicitando el amparo de sus derechos a la seguridad social y al mínimo vital [8] .

7. En tal sentido, en sentencia T-083/04 esta Corporación concluyó que para la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio, en un caso como el estudiado es necesario valorar los siguientes factores:

“ (...)(i) la edad para ser considerado sujeto especial de protección; (ii) la condición física, económica o mental; (iii) el grado de afectación de los derechos fundamentales, en particular del derecho al mínimo vital; (iv) la existencia previa del derecho y la acreditación por parte del interesado de la presunta afectación; y (v) el despliegue de cierta actividad administrativa y procesal tendiente a obtener la protección de sus derechos ” [9] .

8. En consecuencia, corresponde al juez de tutela ordenar las pruebas que considere conducentes y evaluar requisitos mencionados en cada caso para respaldar fácticamente la procedencia de la acción de tutela.

9. Así, la Corte al verificar en el caso objeto de estudio los requisitos previstos por la jurisprudencia constitucional, encuentra que se cumple con el primer requisito pues el señor Tomás Devia Lozano tiene 79 años de edad [10] , ya superó la expectativa de vida de los colombianos y es sujeto de especial protección al ser parte de la tercera edad.

En cuanto al segundo requisito, tanto en la descripción realizada inicialmente por el accionante como en el certificado médico adjuntado con posterioridad se evidencian los quebrantos de salud que presenta el señor Tomás Devia Lozano. En lo relacionado con su condición económica refiere el accionante que pese a ser propietario de bienes muebles e inmuebles el hecho de no percibir salario ha deteriorado paulatinamente su situación económica, de lo cual deriva la afectación de su derecho al mínimo vital. En tal sentido manifiesta que como desde 1998, fecha en que laboró por última vez, no ha recibido ingresos periódicos afronta una situación lesiva de su derecho fundamental al mínimo vital.

Por último, sobre la mínima actividad desplegada por el accionante, es preciso resaltar que el señor Devia Lozano agotó la vía gubernativa pero la falta de expectativa frente a la pronta administración de justicia, la ausencia de certeza frente al demandado [11] y el costo que esto le implicaría, llevó al accionante a desestimar la presentación de la acción correspondiente.

10. Así las cosas, en principio, dada la avanzada edad del accionante, su precario estado de salud y la afectación de su derecho fundamental al mínimo vital por el hecho de no percibir ingresos para garantizarse una existencia digna, llevarían a la Corte a la convicción de que procede la acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Sin embargo, la naturaleza de la tutela como mecanismo subsidiario exige que se adelanten las acciones judiciales o administrativas alternativas, y que por lo tanto, no se pretenda instituir a la acción de tutela como el medio principal e idóneo para la reclamación de prestaciones sociales.

Lo anterior, porque si bien la Corte Constitucional ha determinado que excepcionalmente procede la acción de tutela para la resolución de controversias prestacionales, lo cierto es que no es una elección del accionante si acude al mecanismo previsto por el ordenamiento jurídico para tal fin o si prefiere la acción de tutela. Si así fuera la acción de tutela respondería a un carácter opcional y no subsidiario como el que le es propio.

En tal sentido, el señor Tomás Devia Lozano no podía prescindir del mecanismo ordinario para la resolución de su conflicto prestacional, pues ello comportaría la desnaturalización de la acción de tutela como un mecanismo subsidiario y lo convertiría en principal. En efecto, para la Corte, la desestimación que realizó el accionante frente al mecanismo ordinario, desconoce la subsidiariedad de la acción de tutela.

11. En consecuencia, ante la negativa del señor Tomás Devia Lozano de recurrir a los mecanismos ordinarios, la Corte considera que no procede la acción de tutela, y por tanto, confirmará los fallos proferidos por el Juzgado Veintiséis Penal del Circuito de Bogotá y el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá -Sala Penal- .

III. DECISIÓN En mérito de lo expuesto, la Sala Cuarta de Revisión d la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE:

Primero . - Confirmar los fallos dictados por el Juzgado Veintiséis Penal del Circuito de Bogotá y el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá -Sala Penal-, que resolvieron la acción de tutela promovida por Tomás Devia Lozano.

Segundo.- - Por Secretaría General líbrense las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991 Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO Magistrado Ponente RODRIGO ESCOBAR GIL Magistrado MARCO GERARDO MONROY CABRA Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ Secretaria General [1] El 23 de marzo de 2004, la Fiscalía 69 Seccional de Bogota precluyó la investigación adelantada en contra de Tomás Devia Lozano. Esta investigación había sido iniciada por denuncia presentada por el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República en contra de Tomás Devia Lozano, ya que cuando en 1998 se puso en consideración del Municipio de San Martín de Loba el proyecto de resolución que reconocía la pensión de jubilación al señor Devia, el municipio comunicó que él no había laborado en esa entidad territorial, por lo que el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República consideró que la certificación que había sido adjuntada por el señor Devia al momento de solicitar su pensión podía ser falsa.

[2] El médico certificó que el señor Tomás Devia Lozano: “ Padece de diabetes, hipertensión arterial, dificultad respiratoria que se aumenta con el esfuerzo produciéndose dolor en la región cardiaca. Sufre también de estreñimiento, desmayos ocasionales, debilidad y hemorragia nasal (...) Tiene antecedentes recientes de amago de infarto ”. En cuanto al examen mental el médico aseveró que: “ Está bien orientado en tiempo y espacio, presenta fallas graves en su memoria reciente lo cual hace que se pierda con facilidad.| No reconoce ni se da cuenta, a veces, de los objetos que tiene a la mano, preguntando por ellos y buscándolos en otras partes, sin caer en cuenta que él los tiene.| No puede salir solo porque se pierde con facilidad y no tiene buena orientación geográfica (...) Presenta amnesia de memoria reciente , pero su memoria de hechos remotos es aceptable (...) ”.

[3] Finalmente, agrega el accionante que en la actualidad tiene deudas con particulares que ascienden a $30.000.000. [4] Sobre la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio, para evitar un perjuicio irremediable, resultan relevantes las sentencias C- 1225 de 2004, MP Manuel José Cepeda Espinosa; SU- 1070 de 2003, MP Jaime Córdoba Triviño; SU – 544 de 2001 MP Eduardo Montealegre Lynett; T – 1670 de 2000 MP Carlos Gaviria Díaz, y desde luego la T – 225 de 1993 en la cual se sentaron la primeras directrices sobre la materia, que en esencia han sido desarrolladas por la jurisprudencia posterior.

[5] Cfr. T- 803 de 2002 MP Álvaro Tafur Galvis. [6] Sentencia T-972/05. [7] Cfr. Sentencia T-456/94 y Sentencia T-529/05. [8] Al respecto ver sentencias T-634/02, T-076/03 y T-789/03 [9] Sentencia T-083/04 que desarrolla los factores para la procedencia transitoria de la acción de tutela, los cuales fueron inicialmente enunciados en la sentencia SU-975/03.

[10] De acuerdo con el Registro Civil de Nacimiento el señor Tomás Devia Lozano nació el 28 de mayo de 1926. [11] De acuerdo con la versión del accionante: “ (...) yo debía demandar a Cementos Nare S. A., y no al Fondo de Previsión Social del Congreso de la República ”.

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.