COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/411/05

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/411/05
Expediente	—
Fecha	2004-08-31
Sala	Sala Novena
Magistrado ponente	Dra CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Derecho De Peticion En Materia Pensional
- Derecho A La Pension De Vejez

Resumen del caso (según la propia sentencia)

De quince días para resolver asuntos dentro del trámite de pensión de cuatro y seis meses para resolver reconocimiento y pago de pensión Acción de tutela instaurada por Pío Santos Jiménez contra la Caja de

Texto completo

T-411-05 REPÚBLICA DE COLOMBIA Sentencia T-411/05 DERECHO DE PETICION EN MATERIA PENSIONAL -Término de quince días para resolver asuntos dentro del trámite de pensión DERECHO DE PETICION EN MATERIA PENSIONAL -Término de cuatro y seis meses para resolver reconocimiento y pago de pensión DERECHO A LA PENSION DE VEJEZ -Fundamental por conexidad Referencia:

expediente T-1025324 Acción de tutela instaurada por Pío Santos Jiménez contra la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero -en Liquidación-.

Magistrada Ponente: Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ Bogotá, D.C., quince (15) de abril de dos mil cinco (2005). La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Clara Inés Vargas Hernández, Jaime Araújo Rentería y Alfredo Beltrán Sierra, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente SENTENCIA En el proceso de revisión de los fallos dictados por el Juzgado Segundo de Menores de Villavicencio y la Sala de Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio, dentro de la acción de tutela promovida por Pío Santos Jiménez contra la Caja Agraria Industrial y Minero en Liquidación.

I. ANTECEDENTES 1. Hechos Mediante escrito presentado el día 25 de agosto de 2004 el señor Pío Santos Jiménez interpuso acción de tutela contra la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero en liquidación, por considerar violados los derechos fundamentales a la vida, dignidad humana, integridad física y moral, debido proceso e igualdad.

Manifiesta que laboró al servicio del Banco Cafetero, Empresa Industrial y Comercial del Estado, durante el lapso comprendido entre el 22 de diciembre de 1969 y el 15 de enero de 1992, para un total de 22 años y 18 días. Posteriormente ingresó a trabajar en la Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero durante los periodos comprendidos entre el 13 de marzo de 1992 y el 22 de noviembre de 1994, y luego el 17 de septiembre de 1998 al 27 de junio de 1999

esto es, 3 años y 169 días (fl.13 y 21 del cuaderno 2). El total de tiempo de servicio en estas dos entidades del Estado fue de 25 años 6 meses y 7 días.

Indica que nació el 23 de junio de 1948, como consta en el Registro Civil de Nacimiento de la Notaría Única de San Juan de Rioseco, por lo que cuenta con mas de 55 años de edad.

Explica que mediante escrito de marzo de 1999 solicitó al Banco Cafetero el reconocimiento y pago de su pensión de jubilación, entidad que mediante comunicación del 20 de mayo de ese mismo año informó que no era posible acceder a la pensión, toda vez que la Ley 33 de 1985 exige como requisito haber cumplido 20 años de servicios al Estado y 55 años de edad.

Señala que ante tal situación solicitó a la Caja Agraria, el 25 de agosto de 2003, el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación; la petición fue contestada mediante el oficio N. DP 11957 del 2 de septiembre de 2003, en donde se le solicita la certificación del tiempo de servicios prestados a Bancafé y otras entidades públicas. Ante el requerimiento de la Caja Agraria, en escrito del 8 de septiembre de 2003 allegó a la entidad las certificaciones solicitadas manifestando que además de Bancafe y la Caja Agraria no existen otras entidades públicas en las cuales haya trabajado, e insistiendo en que no se dilatara más el pago de la pensión.

El peticionario manifiesta que la Caja Agraria, en liquidación, mediante oficio DP No. 13058 del 28 de octubre de 2003 le informó que dio traslado del trámite de la pensión a Bancafe. Agrega la comunicación que como quiera que durante su vinculación la Caja Agraria cotizó al Seguro Social por los riesgos de invalidez, vejez y muerte, no es la Caja la llamada a reconocer la pensión ni la cuota parte a Bancafé.

Aduce que Bancafé manifestó, en escrito del 24 de octubre de 2003, que no tramitaría la solicitud. Por ello, y ante la negativa de la Caja Agraria a resolver su petición, en escrito del 18 de mayo de 2004 solicitó nuevamente el reconocimiento y pago de su pensión de jubilación, conforme a lo establecido en la Ley 33 de 1985, en concordancia con los artículos 13, 48 y 53 de la Constitución, siendo resuelta su petición mediante oficio No. DP 2233 del 11 de junio de 2004, reiterándole la respuesta anterior.

Advierte que ante la difícil situación en que se encuentra, junto con su familia, en escrito de 18 de mayo de 2004 se dirigió a la Procuraduría General de la Nación a fin de que se diera cumplimiento a los mandatos constitucionales y legales, donde se le informó que ante la eventual inconformidad de la respuesta dada por la Caja Agraria debe acudir a una acción de tipo judicial.

Expresa que es urgente acudir a este mecanismo de forma transitoria porque la negativa y no aplicación de la Ley 33 de 1985 para el reconocimiento de la seguridad social, pone en peligro los derechos al mínimo vital del actor y el de sus hijos menores, en conexidad con el derecho a la vida, dignidad humana, integridad física y debido proceso, toda vez que el derecho al reconocimiento correcto de una pensión tiene el carácter de derecho fundamental, pues así lo ha manifestado la Honorable Corte Constitucional en sentencia SU-1354 de 2000 .

Adicionalmente, informa ante el juez de tutela de su difícil situación económica y laboral desde que se retiró de la Caja Agraria en 1999. Así mismo, que en la fecha cuenta con más de 55 años y su núcleo familiar esta compuesto por su esposa Martha Liliana Jaramillo Murillo, sus hijos Ivan Mauricio, mayor estudiante, y Estefanía, con 6 meses de edad, quien es el motivo de su vida. Que para el sostenimiento de su familia se gastó sus ahorros de toda la vida, en espera de lograr conseguir nuevo empleo y a la fecha ha sido imposible.

Explica que durante su vida laboral acreditó buen nombre ante las entidades financieras, a tal punto que adquirió un portafolio con Davivienda, quien para el año 2000 le certificó un buen manejo y felicitaciones, pero que por no poseer

empleo y haber gastado sus ahorros no ha podido volver a cumplir con sus obligaciones financieras y a la fecha se encuentra en cobro jurídico.

En virtud de los hechos y consideraciones expuestas solicita que se conceda la acción de tutela como mecanismo transitorio para proteger el mínimo vital, el derecho a la vida, a la seguridad social, a la igualdad y al debido proceso y como consecuencia de lo anterior se ordene a la Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero reconocer y pagar su pensión de jubilación.

2. Respuesta de la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero -en liquidación- La Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, mediante escrito No. 1829 del 31 de agosto de 2004, manifiesta que no es la entidad competente para reconocer el derecho, por cuanto ella cotizó por los riesgos de invalidez, vejez y muerte al Seguro Social, en calidad de patrono del actor durante toda la relación laboral que tuvo con la entidad, situación que le fue informada en su oportunidad. Por ello, sostiene, la entidad competente para reconocer la pensión es el Instituto de Seguros Sociales. Dice que así se desprende del concepto emitido el 16 de junio de 2003 por el Seguro Social a solicitud de la Caja Agraria.

Adicionalmente, señala que los documentos se remitieron al Banco Cafetero para que se pronuncie respecto al trámite del interesado o los envíe al Seguro Social.

Finaliza afirmando que contra la Resolución No. 02719 del 22 de septiembre de 2003 el señor Pío Santos no interpuso recurso alguno, quedando ejecutoriada, con lo que se agotó la vía administrativa ente la entidad, conforme los artículos 62 y 63 del Código Contencioso Administrativo, quedando sólo la vía ordinaria para reclamar los derechos.

3.- Respuesta del Banco Cafetero El Banco Cafetero compareció a esta acción de tutela a través de oficio del 23 de octubre de 2003. En su defensa aduce, en resumen, que de acuerdo con lo preceptuado en el Decreto 1848 de 1969 y la Ley 33 de 1985 , que la entidad obligada a reconocer el derecho es la última entidad estatal en donde prestó sus servicios, esto es, la Caja Agraria, sin perjuicio de que ésta repita contra Bancafé y las demás entidades oficiales en lo referente a las cuotas partes pensionales.

En este sentido reafirma que no es la entidad llamada a efectuar el reconocimiento de dicha pensión, pues tan sólo concurre en la cuota parte que le corresponda, una vez agotados los procedimientos establecidos en las normas enunciadas, en concordancia con el Decreto 2921 de 1948, razón por la cual, de manera deferente, procedió a devolver la Resolución No. 02719 del 22 de septiembre de 2003 y los correspondientes soportes.

4.- Respuesta del Seguro Social El Instituto de Seguros Sociales respondió con oficio No. 011868 del 6 de octubre de 2004, suscrito por la Gerente Nacional de Atención al Pensionado, Soraya Pino Canosa, quien explica que esa entidad como administradora del Régimen de Prima Media con prestación definida no asume el reconocimiento de la pensión de jubilación establecida en la Ley 33 de 1985, salvo que el servidor público hubiese estado laborando en una entidad del Estado afiliada o no a una entidad de previsión social con anterioridad al 1° de abril de 1994, fecha en que entró a regir el Sistema General de Pensiones y con posterioridad a esta fecha se traslade al ISS, caso en el cual procede el reconocimiento de esta prestación, por parte del Instituto, la cual se financiaría con bono pensional.

Asevera que para el presente caso no es aplicable el reconocimiento de la pensión de jubilación, por cuanto a la entrada en vigencia del Sistema el asegurado no se encontraba cotizando en el Seguro Social para una pensión de vejez según los reglamentos del mismo.

Esta misma postura, sostiene, es ratificada por la Oficina Jurídica y Apoyo Legislativo del Ministerio de la Protección Social, en oficio No. 12030 del 23 de agosto de 2004, quien conceptúa sobre la entidad que debe reconocer la pensión de que trata la Ley 33 de 1985, para el caso de los trabajadores del Sena, aplicable a todos los servidores públicos, que se encuentren en similar situación, es decir, afiliados al ISS con anterioridad al 1° de abril de 1994.

5. Pruebas Del material probatorio allegado al expediente la Sala destaca los siguientes documentos: · A folio 11, fotocopia de cédula de ciudadanía · A folio 12, registro civil de nacimiento · A folio 13, certificado de tiempo trabajado en la Caja Agraria · A folio 10, respuesta de la Caja Agraria del escrito presentado por el accionante solicitando el reconocimiento de su pensión · A folio 17, escrito reiterando lo solicitado en fecha 25 de agosto de 2003 · A folio 20, memorial agotando la vía gubernativa · A folio 25, escrito presentado ante la Procuraduría Delegada para Asuntos Laborales solicitando su intervención · A folio 40, requerimiento por parte de la empresa de Telecom, con fin de que recupere su línea telefónica por adeudar varias facturas vencidas II.

DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN 1.- Decisión de primera instancia El Juzgado Segundo de Menores de Villavicencio, mediante fallo proferido el 30 de septiembre de 2004, tuteló los derechos fundamentales del actor al mínimo vital, dignidad humana e igualdad. En ese sentido ordenó que en el término de 15 días la Caja Agraria resolviera de fondo la solicitud de reconocimiento de pensión de jubilación, conforme las motivaciones de esa providencia.

A su juicio, la entidad que está obligada a reconocer la pensión del actor es la última entidad estatal donde laboró, de acuerdo con el artículo 75 del Decreto 1848 de 1969, de suerte que quien debe reconocer la pensión es la Caja Agraria.

Sostiene que del hecho de que su última empleadora le haya cotizado los riesgos de invalidez, vejez y muerte, previstos en la Ley 100 de 1993, no lo exonera de su obligación de reconocerle la pensión de jubilación. Por un lado, por pertenecer a un régimen anterior con el cual adquirió el derecho; y por el otro, porque la Caja Agraria es de aquellas entidades estatales comprometidas con el reconocimiento de pensiones, según se desprende del pasivo pensional que tiene con sus ex trabajadores, financiado actualmente mediante el Decreto 255 de 2000. Indica que la entidad puede exigir la cuota parte a las entidades que resulten responsables.

El juez de primera instancia continúa su argumentación diciendo que la tutela es procedente en tratándose de controversias laborales, cuando se afecta el mínimo vital si quien la interpone es una persona de la tercera edad.

2.- Impugnación La Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero - en liquidación-, impugnó el fallo de primera instancia, donde, en síntesis, reitera los argumentos esgrimidos al contestar la demanda de tutela.

3.- Decisión de segunda instancia La Sala de Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio, en providencia proferida el 27 de octubre de 2004 desató la impugnación revocando en su integridad el fallo de primera instancia.

Consideró ese Tribunal que la acción de tutela es improcedente para reconocer pensiones, dado el carácter residual de esta acción constitucional, juicio que se soporta, según su criterio, en la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

En ese sentido sostiene que la controversia acerca de la definición de la titularidad y reconocimiento de una pensión de jubilación, así como la determinación de la entidad responsable de su reconocimiento y pago, constituye un asunto totalmente ajeno al ámbito de la jurisdicción constitucional en sede de tutela, por la naturaleza puramente legal de sus pretensiones, cuya definición cuenta con las instancias, medios y procedimientos administrativos y judiciales ordinarios pertinentes, encargados de establecer la entidad compete para resolver sobre el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación que reclama el actor.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS. 1. Competencia. Esta Corte es competente para conocer 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.

2. Planteamiento del caso y problema jurídico objeto de estudio. Aduce el actor que sus derechos fundamentales al mínimo vital, vida, seguridad social, igualdad y debido proceso, le fueron vulnerados por la Caja de Crédito Agrario,

Industrial y Minero -en liquidación-, por lo cual solicita que se le ordene reconocer y pagar su pensión de jubilación desde el 23 de junio de 2003. Esta entidad arguye, para no reconocer la pensión, que cotizó por los riesgos de invalidez, vejez y muerte al Seguro Social, por lo cual sería esta la entidad encargada de realizar dicho reconocimiento.

A su turno, el Seguro Social estima que tampoco está obligado a efectuar ese reconocimiento, por cuanto sólo puede realizarlo de acuerdo con la ley y sus reglamentos, los que exigen que la persona tenga 60 años de edad y 20 años de servicio cotizados, y que los aportes se hayan realizado ante ella o se hubiesen efectuado los traslados respectivos. Añade que el actor está amparado por el régimen de transición previsto en la Ley 100 de 1993, pues para el 1° de abril de 1994, fecha de entrada en vigencia del Sistema General de Seguridad Social, contaba con más de 40 años de edad, lo que le da derecho a que se le aplique el régimen previsto en la legislación anterior, esto es en la Ley 33 de 1985.

Por su parte, el Banco Cafetero entiende que por tratarse de una persona amparada por el régimen de transición, la obligada a responder por la pensión de jubilación solicitada es la última entidad donde el actor prestó sus servicios, esto es la Caja de Crédito Agrario, sin perjuicio de que repita contra ella por la cuotas pensionales a que hubiere lugar.

Teniendo en cuenta lo anterior la Corte debe determinar (i) cuál es el alcance del derecho de petición en materia pensional, (ii) si su afectación compromete el ejercicio de algún otro derecho fundamental y, (iii) cómo se entiende la procedencia de la acción de tutela en estos eventos. A partir de ello abordará luego el análisis del asunto sometido a revisión, para lo cual estudiará (iv) si en realidad se han afectado los derechos invocados y, en caso afirmativo, (v) cuál es la entidad obligada a reconocer la pensión en el evento en que el demandante reúna los requisitos exigidos en la ley.

3. Las personas tienen el derecho a obtener una respuesta oportuna y de fondo frente a las solicitudes de pensión de jubilación que presentan.

El artículo 23 de la Constitución Política atribuye a todas las personas residentes en Colombia el derecho de presentar peticiones respetuosas ante las autoridades públicas, a obtener respuesta pronta, material y de fondo, así como a enterarse a tiempo de su contenido. Aspectos que han sido profundizados por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y ampliamente explicados en los siguientes términos:

“(i) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa, garantizando a su vez otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión; (ii) el núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión; (iii) la petición debe ser resuelta de fondo, de manera clara, oportuna, precisa y congruente con lo solicitado; (iv) la respuesta debe producirse dentro de un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible [1] ; (v)la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita; (vi) este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, y en algunos casos a los particulares [2] ; (vii) el silencio administrativo negativo, entendido como un mecanismo para agotar la vía gubernativa y acceder a la vía judicial, no satisface el derecho fundamental de petición pues su objeto es distinto. Por el contrario, el silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición; (viii) el derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa [3] ;

(ix) la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea, no la exonera del deber de responder; [4] y (x) ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado [5] ”.

[6] Ahora bien, en lo que se refiere a los plazos para atender en debida forma las solicitudes en materia de seguridad social en pensiones, en sentencia SU-975 de 2003 la Corte despejó cualquier duda que pudiera haberse creado al respecto. Según la normatividad vigente y de acuerdo con la jurisprudencia sentada en la materia, los plazos máximos operan de la siguiente forma:

- Quince (15) días hábiles para dar respuesta a todas las solicitudes en materia pensional en cualquiera de los siguientes supuestos: “ a) que el interesado haya solicitado información sobre el trámite o los procedimientos relativos a la pensión; b) que la autoridad pública requiera para resolver sobre una petición de reconocimiento, reliquidación o reajuste un término mayor a los 15 días, situación de la cual deberá informar al interesado señalándole lo que necesita para resolver, en qué momento responderá de fondo a la petición y por qué no le es posible contestar antes; c) que se haya interpuesto un recurso contra la decisión dentro del trámite administrativo .” [7] - Cuatro (4) meses para dar respuesta de fondo a las solicitudes de reconocimiento y pago de pensión, o de reliquidación y reajuste pensional.

- Seis (6) meses, para llevar a cabo “ todas las medidas necesarias tendientes al reconocimiento y pago efectivo de las mesadas pensionales, ello a partir de la vigencia de la Ley 700 de 2001.

” De esta manera, las entidades implicadas en el reconocimiento y pago de pensiones cuentan con un plazo máximo de seis (6) meses para dar respuesta material a las solicitudes elevadas y satisfacer las obligaciones económicas a que hubiere lugar en caso de asistir el derecho a la persona. No obstante, a pesar de la claridad de la jurisprudencia desarrollada, la Corte observa con preocupación cómo en ocasiones los ciudadanos se ven sometidos a un largo peregrinaje por diferentes instituciones del Estado que, a la postre, hace nugatorio el legítimo reclamo de los derechos pensionales luego de años y años de servicio. Lo anterior ha llevado a la Corte ha explicar cómo una afectación del derecho de petición amenaza de forma grave otros derechos de la misma naturaleza.

4.- Cuando las entidades no definen a la persona si asiste o no el derecho a la pensión se compromete en alto grado el ejercicio de otros derechos fundamentales.

La obligación de atender las solicitudes elevadas por los ciudadanos cobra especial relevancia cuando se trata de asuntos ligados a la seguridad social en pensiones, pues por lo general están comprometidos derechos de personas que requieren una especial atención del Estado dadas las condiciones de debilidad a las que se ven abocadas a raíz del normal deterioro de las condiciones físicas producto del paso de los años. Es por ello que de una efectiva respuesta depende, en alto grado, la garantía de otros derechos fundamentales como el mínimo vital, la vida en condiciones dignas y la seguridad social en casos de conexidad. Teniendo en cuenta lo anterior, la jurisprudencia de esta Corporación ha explicado que el derecho al reconocimiento de la pensión en ocasiones adquiere la naturaleza de fundamental:

[8] “Desde los primeros años de funcionamiento de la Corte Constitucional se consideró que los derechos fundamentales son aquellos que son inherentes a la persona humana, T-02/92 [9] .

Por consiguiente, no son exclusivamente los consagrados de manera taxativa en el Título II, Capítulo I de la Carta Política. En cuanto al derecho a la seguridad social, la Corte “ ha reconocido en reiteradas ocasiones el carácter de fundamental del derecho a la seguridad social y en especial el derecho a la pensión de jubilación que de él se desprende” dijo la sentencia T-181/93.

La seguridad social se protege tutelarmente en conexidad con derechos fundamentales y en otras oportunidades se considera que adquiere el carácter de fundamental.

a. La protección por conexidad aparece en la sentencia T-453/92 [10] , tratándose de trabajadores dependientes: “La Seguridad Social que se reclama mediante el reconocimiento de la pensión de vejez, no puede verse como algo independiente o desligado a la protección al trabajo el cual es garantizado de manera especial en la Constitución, por considerar que es un principio fundante del Estado social de derecho que ella organiza. Como el derecho controvertido nace y se consolida ligado a una relación laboral, en cuyo desarrollo la persona cumplió los requisitos de modo, tiempo de cotización y edad a los cuales se condicionó su nacimiento, es necesariamente derivación del derecho al trabajo” Lo anterior significa que si la seguridad social, en un caso concreto, está conectada con otros derechos que no admiten duda sobre su jusfundamentalidad, se impone el amparo del derecho a la seguridad social en conexión con determinados

derechos fundamentales. Tal ocurre cuando el no reconocimiento del derecho a la seguridad social en pensiones tiene la potencialidad de poner en peligro derechos como la vida, la igualdad, el debido proceso, la dignidad humana, la integridad física o el mínimo vital de las personas de la tercera edad (C.P. art. 46) [11] .

Y lo que es mas frecuente, el derecho de petición. En todas estas circunstancias la tutela es procedente. El fallo de tutela no se puede limitar a indicar que el derecho fundamental se vulneró, sino que, por ejemplo, en el caso de haberse afectado el derecho de petición, la orden no puede limitarse a exigir una respuesta simplemente formal (como equivocadamente lo han entendido algunos jueces de instancia), sino que en muchas ocasiones el pronunciamiento judicial debe estar adicionado con otras órdenes que garanticen realmente el derecho a la seguridad social en pensiones.

b. En la T-671/2000 [12] se expresó que el derecho a la pensión de vejez en ciertas circunstancias adquiere el carácter de fundamental [13] . Esta afirmación tiene respaldo en la C-177 de 1998, que dijo:

"El reconocimiento y pago de la pensión de vejez encuentra sustento constitucional en la protección especial que debe brindar el Estado al trabajo humano en todas sus modalidades (art. 25), pues se impone que el fruto del trabajo continuado durante largos años sea la base para disfrutar el descanso, en condiciones dignas, cuando la disminución de la producción laboral es evidente.” Además, la sentencia T-06/92 [14] dijo que “ existe el derecho fundamental de toda persona a la integridad y primacía de la Constitución ” lo cual incluye la cláusula del Estado social de derecho y dentro de ella figura, por supuesto, la seguridad social. Además, en la T-111/94 se consideró como derecho fundamental el derecho a la seguridad social respecto de los ancianos.

[15] Una jurisprudencia ecléctica aparece en estas sentencias: T-516/93, T-068/94, T-426/93, T-456/94. En estas sentencias la jurisprudencia ha dicho que se adquiere el carácter de fundamental cuando, según las circunstancias del caso, su no reconocimiento tiene la potencialidad de poner en peligro otros derechos y principios fundamentales. En la sentencia T-491/01, respecto a la solicitud de reconocimiento de pensión en cuanto derecho de petición y en conexión con el derecho a la seguridad social, la jurisprudencia fue categórica:

“En innumerables pronunciamientos [16] la Corte ha reiterado que el derecho a la seguridad social en pensiones, en cuanto vinculado al derecho a la subsistencia en condiciones dignas, adquiere la connotación de derecho fundamental.” La sentencia SU.1354/00 reiteró que el reconocimiento del derecho a la pensión es un derecho fundamental para las personas de la tercera edad, porque tiene que ver con el derecho a la subsistencia en condiciones dignas.” Así las cosas, si una persona eleva una solicitud de reconocimiento y pago de su pensión de vejez y por circunstancias que le resultan extrañas no se le define materialmente su situación, además de verse comprometido el derecho de petición se amenaza el ejercicio de su otros derechos como la vida en condiciones dignas y la seguridad social. En efecto, en la sentencia T-235 de 2002 la Corte concluyó lo siguiente:

“(...) Es muy grave el perjuicio que se le ocasiona a un aspirante a pensionado, que teniendo el derecho para gozar de la prestación, no se le resuelve de fondo a su pretensión. Respuestas simplemente formales, como ha ocurrido en el presente caso, donde en muchas ocasiones se reproduce una primera contestación y no se resuelve materialmente, no constituyen una contestación adecuada al derecho de petición”.

Cuando ello acontece, debe el juez constitucional, como defensor de la Constitución, corregir esas actuaciones indebidas y encausar la actuación de la administración por las sendas de la plena garantía y eficacia de los derechos fundamentales.

En esa medida, sus atribuciones en el ámbito de la acción de tutela no pueden concebirse únicamente para establecer si se ha dado una respuesta a la solicitud presentada, sino que es preciso indagar si en realidad la administración la ha resuelto materialmente, esto es, si reconoció o denegó la pensión en el marco normativo vigente. Con tal propósito en ocasiones será preciso determinar cuál es la entidad a quien corresponde reconocer o negar el derecho pensional. En todo caso, lo que el operador no puede permitir es que el derecho de la persona se mantenga en el limbo, pues con ello se le

impide también el ejercicio de los mecanismos ordinarios de defensa judicial ante la injusta confusión que se le genera y la precaria definición de su situación jurídica. Como lo dejó en claro la sentencia T-294 de 2003, MP. Alfredo Beltrán Sierra, “Las normas deben ser entendidas en su verdadera dimensión : son disposiciones establecidas para aclarar asuntos que faciliten el acceso al ciudadano al reconocimiento de su derecho; no pueden invocarse en perjuicio de un interesado, que es ajeno al debate interpretativo de tales normas; y, por ello, resulta impropio en un Estado de derecho someter a un ciudadano a soportar la falta de acuerdo entre las entidades sobre la aplicación de una disposición en particular, y obligándolo a acudir ante la jurisdicción, cuando lo que se debate no es si el interesado tiene el derecho o no, sino cuál es la entidad del Estado responsable del reconocimiento y pago de una pensión que en sí misma no ha sido el objeto de la controversia . En estos casos, quienes deben acudir a la jurisdicción, bien sea demandando las disposiciones por inconstitucionales o ilegales, o promoviendo un proceso ordinario ante la autoridad judicial competente, son las entidades enfrascadas en la controversia.” (Subrayado fuera de texto) Con estos elementos de juicio entra la Sala a analizar el asunto concreto sometido a revisión.

5.- El caso concreto. La Sala observa que a raíz de la controversia planteada por la Caja Agraria acerca de cual es la entidad obligada a reconocer y pagar la mencionada prestación, el señor Pío Santos se ha visto sometido a un largo peregrinaje por varias instituciones del Estado sin que se le haya definido su situación acerca de si tiene o no derecho a su pensión.

La Caja Agraria considera que no es la competente para reconocer o negar el derecho y por ello informó a Bancafé de la solicitud presentada por el accionante. Bancafé hizo saber a la entidad que como se trata de una persona amparada por el régimen de transición de la Ley 100 de 1993, el derecho debe ser reconocido por la última entidad donde laboró el trabajador, esto es, la Caja Agraria, sin perjuicio del cobro de la cuota parte a su cargo. Pero la Caja Agraria nuevamente advierte que no le corresponde reconocer la pensión, alegando que efectuó los aportes respectivos ante el Seguro Social.

Vinculado el Seguro Social durante el trámite de la tutela, también estima que según las reglas del régimen de transición es la Caja Agraria la obligada a reconocer y pagar la pensión al señor Pío Santos, al margen de la reclamación de cuotas a otras entidades.

A juicio de la Corte es claro que la falta de una respuesta material que defina si el accionante reúne o no los requisitos para la prestación supone el menoscabo de su derecho fundamental de petición. Cómo es fácil observar, desde cuando elevó la solicitud (25 de agosto de 2003) han transcurrido más de dieciocho meses sin que se haya definido si le asiste o no el derecho y mucho menos, procedido al pago a que hubiere lugar. Pero, además, en conexidad con el derecho de petición la Sala encuentra amenazado el derecho a la seguridad social de quien luego de prestar sus servicios al Estado durante más de 25 años, en lugar de ver compensado su trabajo se enfrenta a una inexplicable situación kafkiana.

Significa lo anterior que la Corte debe determinar cuál es la entidad encargada de reconocer o negar la pensión para, de ser el caso, proceder a su pago efectivo.

Pues bien, revisada con detenimiento la normatividad de rigor, lo cierto es que la Caja Agraria es la entidad encargada del reconocimiento y pago de la pensión reclamada por el señor Pío Santos. Para una mayor claridad conviene hacer precisión sobre dos cuestiones:

(i) El accionante está amparado por el régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, [17] pues a la fecha de entrada en vigor de esa ley (abril 1 de 1994) no sólo contaba con más de 40 años de edad, lo que ya lo hacía beneficiario de la transición, [18] sino que incluso había laborado durante más de 15 años.

[19] (ii) La última empresa en la que laboró el peticionario fue la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero –hoy en liquidación-. Así se desprende de la documentación aportada a tal punto que es un hecho aceptado por todos los intervinientes.

Ahora bien, en cuanto al tema nodal de esta controversia, relativo a la entidad encargada del reconocimiento de pensiones a beneficiarios del régimen de transición, el asunto fue reglamentado por los Decretos 813 y 1160 de 1994, y por el Decreto 2527 de 2000. Para resolver la cuestión que ocupa la atención de la Sala interesa destacar el artículo 1 del Decreto 2527 de 2000, norma controlante donde se hace una precisión que armoniza con la naturaleza propia del régimen de transición:

Articulo 1o. Reconocimiento a cargo de las cajas, fondos o entidades públicas que reconozcan o paguen pensiones. Las Cajas, Fondos o entidades públicas que reconozcan o paguen pensiones , continuarán reconociéndolas o pagándolas mientras subsistan dichas entidades respecto de quienes tuvieran el carácter de afiliados a la entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones, exclusivamente en los siguientes casos:

(...) 3. Cuando los empleados públicos y trabajadores oficiales que a la fecha de entrada en vigencia del sistema, a nivel nacional o territorial según el caso, hubieren cumplido veinte años de servicio o contaren con las cotizaciones requeridas en la misma entidad, Caja o Fondo público, aunque a la fecha de solicitud de la pensión estén o no afiliados al Sistema General de Pensiones .” (Subrayado fuera de texto).

Conforme a lo expuesto, y como bien lo dejó en claro el juez de primera instancia al resolver la solicitud de amparo, para la Corte no existe duda en el sentido de que la Caja Agraria es la entidad competente para reconocer y pagar la pensión del señor Pío Santos, sin perjuicio de la potestad de exigir a las entidades obligadas la cuota parte que les llegare a corresponder de acuerdo con el tiempo laborado. En efecto, a esa entidad se encontraba vinculado al momento de la entrada en vigencia del Régimen General de Seguridad Social previsto en la Ley 100 de 1993 y, en todo caso, estando amparado por el régimen de transición fue luego ésta la última entidad donde prestó sus servicios.

La Sala no desconoce que la Caja Agraria ha efectuado algunas cotizaciones al Seguro Social, pero como ello ocurrió en momentos distintos (antes y después de la entrada en vigor de la Ley 100 de 1993) e incluso con interrupciones temporales, no es legítimo pretender una equiparación plena de condiciones debido a la presencia de regímenes normativos también diferentes. Lo que sí puede es continuar efectuando los aportes para que, cuando el actor cumpla los requisitos de tiempo y edad, el Seguro Social asuma directamente el pago de la pensión de jubilación que por ahora le corresponde asegurar. Así las cosas, la subrogación reclamada por la entidad está restringida temporalmente, aún cuando ello no significa que no cobre operatividad en un futuro cercano.

Frente a este tema de la competencia ya se ha pronunciado el Consejo de Estado en el mismo sentido. Valga como ejemplo la providencia del dieciocho (18) de marzo de 2003, donde al resolver un conflicto negativo de competencia administrativa en el que se debatía un asunto de similares características, entre el Seguro Social y el Departamento del Tolima, la Sala Plena de esa Corporación declaró que este último era el obligado a pronunciarse sobre los derechos pensionales reclamados [20] .

La anterior era, por lo demás, la senda que debieron recorrer las entidades involucradas en el asunto del señor Pío Santos, sin tener que someterlo a las andanzas aquí descritas. De hecho, si la Caja Agraria creía que no era competente para reconocer la pensión reclamada debió remitir las diligencias a la entidad o entidades que, en su sentir, estaban obligadas a hacerlo. Y ante una discrepancia de criterios entre las entidades, su obligación consistía en acudir a la jurisdicción contencioso administrativa para desatar el conflicto negativo de competencia en los términos del el artículo 88 del Código Contencioso Administrativo, [21] en vez de trasladar al ciudadano las consecuencias del desacuerdo institucional.

[22] Finalmente, la Sala no puede pasar desapercibida una circunstancia adicional de la que fue enterada durante el trámite de revisión. Según informa el peticionario, para lo cual adjunta la documentación respectiva, mediante oficio DP. No.04043 del 21 de octubre de 2004, la jefe de pensiones de la entidad aquí demandada informa a otra persona “ que la

Caja Agraria en Liquidación no es la competente para tramitar su solicitud de pensión por cuanto no es la última entidad en la cual usted laboró y/o cotizó ”.

Salta a la vista la falta de coherencia al interior de la propia entidad, por decir lo menos, pues mientras se abstiene de decidir las solicitudes de unos ciudadanos apelando a un argumento, en otros casos invoca la posición totalmente contraria con la misma finalidad.

Por todo lo anterior, en el marco propio de la acción de tutela y dentro de las limitaciones que para el juez constitucional ello supone, la Corte amparará los derechos fundamentales invocados. En consecuencia revocará la sentencia proferida por el Tribunal Superior de Villavicencio y confirmará la decisión del Juzgado Segundo de Menores de Villavicencio. No obstante, modificará la orden en el sentido de otorgar cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta providencia, para que se resuelva definitivamente la solicitud elevada por el señor Pío Santos.

La Corte previene que si la persona llegare a reunir los requisitos exigidos en el régimen aplicable, la Caja Agraria deberá reconocer la pensión y proceder a su pago sin más dilaciones, de cuyo efectivo cumplimiento ha de velar el juzgado que conoció de esta tutela en primera instancia.

IV- DECISIÓN. En mérito de lo expuesto, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE Primero.- REVOCAR el fallo dictado por la Sala de Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio, que denegó la tutela de los derechos fundamentales del señor Pío Santos. En su lugar, CONFIRMAR la sentencia proferida por el Juzgado Segundo de Menores de Villavicencio en el asunto de la referencia.

Segundo .- ORDENAR a la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero -en liquidación-, que en el término de cuarenta y ocho horas (48), contado a partir de la notificación de la presente providencia, resuelva definitivamente la solicitud de reconocimiento de pensión.

Tercero.- PREVENIR a la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero -en liquidación-, para que si el accionante reúne los requisitos exigidos en el régimen aplicable, proceda al reconocimiento y pago de la pensión sin más dilaciones.

Cuarto.- Por Secretaría General líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991. Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ Magistrada Ponente JAIME ARAÚJO RENTERÍA Magistrado ALFREDO BELTRAN SIERRA Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ Secretaria General [1] Sentencia T-481 de 1992, MP. Jaime Sanín Greiffenstein.

[2] Sentencia T-695 de 2003, MP. Alfredo Beltrán Sierrra. [3] Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994. [4] Sentencia T- 219 de 2001 , MP. Fabio Morón Díaz.

[5] Sentencia T-1104 de 2002, MP Manuel José Cepeda [6] Sentencia T-952 de 2004, MP. Marco Gerardo Monroy, que reitera los planteamientos centrales de la sentencia T-1160 A de 2001, MP.

Manuel José Cepeda. [7] Sentencia SU-953 de 2003, MP. Manuel José Cepeda. [8] Sentencia T-235 de 2002, MP. Marco Gerardo Monroy. En el mismo sentido ver la sentencia T-625 de 2004, MP. Alfredo Beltrán Sierra.

[9] M.P. Alejandro Martínez Caballero. [10] M.P. Jaime Sanin G. [11] Puede consultarse la T-426 de 1992. [12] Ver T-1565/2000 [13] En el Proyecto del Código Iberoamericano de la Seguridad Social se dice que la seguridad social es un derecho fundamental . La OIT en su última conferencia (2001) en la Resolución sobre seguridad social dice que ésta es un derecho humano fundamental.

[14] MP. Eduardo Cifuentes Muñoz [15] En la T-568/99 se catalogaron a los derechos sociales como derechos humanos, con la proyección práctica de ubicarlos dentro del bloque de constitucionalidad y por ende objeto de protección tutelar como en efecto ocurrió.

[16] Sentencias T-287/95, T-333/97,T-456/99, T130/99, T-441/99, T661/99, T-834/99, T-881/99, y T-931/99 entre otras. [17] Dice la norma: “La edad para acceder a la pensión de vejez, el tiempo de servicio o el número de semanas cotizadas, y el monto de la pensión de vejez de las personas que al momento de entrar en vigencia el Sistema tengan treinta y cinco (35) o más años de edad si son mujeres o cuarenta (40) o más años de edad si son hombres, o quince (15) o mas años de servicios cotizados, será la establecida en el régimen anterior al cual se encuentren afiliados. Las demás condiciones y requisitos aplicables a estas personas para acceder a la pensión de vejez, se regirán por las disposiciones contenidas en la presente Ley”.

[18] Según el documento de identidad que obra a folio 11 del expediente, nación el 23 de junio de 1948. [19] Recuérdese que laboró al servicio del Banco Cafetero, empresa industrial y comercial del Estado, durante el periodo comprendido entre el 22 de diciembre de 1969 y el 15 de enero de 1992.

[20] Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Expediente C-102, CP. Alejandro Ordóñez Maldonado. [21] Articulo 88.—Subrogado por el Decreto 2304/89, articulo 18-. “ Acción de definición de competencias administrativas. Los conflictos de competencias administrativas se promoverán de oficio o a solicitud de parte.

La entidad que se considere incompetente remitirá la actuación a la que estime competente; si ésta también se declara incompetente, ordenará remitir la actuación al tribunal correspondiente o al Consejo de Estado.

Recibido el expediente y efectuado el reparto, el consejero ponente dispondrá que se dé traslado a las partes por el término común de tres (3) días, para que presenten sus alegatos; vencido el término de traslado, la Sala Plena debe resolver dentro de los diez (10) días.

Si ambas entidades se consideran competentes, remitirán la actuación al correspondiente tribunal o al Consejo de Estado y el conflicto será dirimido por el procedimiento prescrito en el inciso anterior.

” [22] Cfr .,. Sentencia T-294 de 2003, MP. Alfredo Beltrán Sierra, anteriormente citada.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 16 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.