COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/562/08

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/562/08
Expediente	—
Fecha	2008-05-29
Sala	Sala Primera
Magistrado ponente	Dr JAIME
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Derecho De Peticion En Materia Pensional
- Accion De Tutela

Resumen del caso (según la propia sentencia)

De quince días para comunicar al peticionario la información que éste haya Acción de tutela instaurada por María Teresa Castro Poveda contra la Bogotá, D. C., veintinueve (29) de mayo de dos mil ocho (2008).

Texto completo

T-562-08 REPUBLICA DE COLOMBIA Sentencia T-562/08 DERECHO DE PETICION EN MATERIA PENSIONAL -Términos DERECHO DE PETICION EN MATERIA PENSIONAL -Término de cuatro meses para resolver DERECHO DE PETICION EN MATERIA PENSIONAL -Término de quince días para comunicar al peticionario la información que éste haya solicitado en torno a los trámites a seguir ACCION DE TUTELA -Carencia actual de objeto por cuanto fue resuelta petición Referencia: expediente T- 1843995 Acción de tutela instaurada por María Teresa Castro Poveda contra la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL.

Magistrado Ponente: Dr. JAIME ARAUJO RENTERÍA Bogotá, D. C., veintinueve (29) de mayo de dos mil ocho (2008). La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO, MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA y JAIME ARAÚJO RENTERÍA , en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA dentro del proceso de revisión de el fallo único de instancia proferido por el Juzgado Quinto de Familia de Ibagué, en el trámite de la acción de tutela iniciada por María Teresa Castro Poveda contra la Caja Nacional de Previsión Social, CAJANAL.

I. ANTECEDENTES Mediante escrito presentado el once (11) de octubre de 2007, la señora María Teresa Castro Poveda solicita el amparo de sus derechos fundamentales a la vida y el mínimo vital, presuntamente violados por la entidad demandada.

La solicitud de amparo se sustenta en los siguientes: 1. Hechos. Manifiesta la actora que la Caja Nacional de Previsión Social, CAJANAL, se ha negado a ordenarle la reliquidación de su pensión de vejez, que le fue reconocida mediante Resolución N° 046178 del 2 de diciembre de 2005.

Señala que la entidad demandada debe aplicarle como base de liquidación de su pensión lo previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, tomando como criterio el 85% del ingreso base de liquidación y no el 75% que empleó en la resolución No. 046178.

Indica que solicitó a la Caja Nacional de Previsión Social, CAJANAL, mediante escrito presentado el 8 de marzo de 2007, la reliquidación de su pensión de acuerdo a lo anotado anteriormente, sin que hasta la fecha de la presentación de la demanda de tutela hubiera obtenido respuesta alguna.

Con fundamento en los anteriores hechos, hace la siguiente: 2. Solicitud La actora dentro del presente proceso de tutela exhorta a la autoridad judicial para que ordene al representante legal de la entidad demandada, proceda a expedir el acto administrativo a fin de que se le reconozca de inmediato la reliquidación de la pensión de jubilación solicitada mediante derecho de petición radicado el 8 de marzo del mismo año y "…me sea reconocida de inmediato la Reliquidación de Pensión de Jubilación de conformidad en el artículo 34 de la Ley 100 de 1993.

A pesar de haberse cumplido todos los trámites Administrativos y requisitos de Ley para obtener el derecho a mi Reliquidación de Pensión de Jubilación. Esta no se ha hecho efectiva." 3. Trámite de instancia.

3.1 Mediante auto de dieciséis (16) de octubre de 2006, el Juzgado Quinto de Familia de Ibagué avoca conocimiento de la presente acción de tutela y corre traslado al señor Director De La Caja Nacional De Previsión o quien haga sus veces, para que se pronuncie en relación con lo solicitado por la actora, en el término de tres (3) días.

3.2 Surtido el trámite descrito, y conforme a la remisión que se hizo el día 17 de octubre de 2007, el gerente de la Caja Nacional no formuló respuesta alguna sobre los hechos de la tutela.

II. LA SENTENCIA QUE SE REVISA 1. Sentencia de primera instancia Mediante sentencia de veintinueve (29) de octubre de 2008, el Juzgado Quinto de Familia resuelve declarar improcedente la tutela promovida por la señora María Teresa Castro Poveda contra la Caja Nacional de Previsión Social, CAJANAL.

A tal decisión llega al considerar que la pretensión de la actora (reliquidación pensional), se trata de una controversia legal que no implica la vulneración de derechos fundamentales, por lo que debe solucionarse por los mecanismos ordinarios que prevé la ley, es decir, bien por la jurisdicción laboral o la contencioso administrativa. En particular, el juez se refiere a la improcedencia del reclamo de acreencias pensionales a través de la acción de tutela.

Con todo, señala el juez que la tutela resulta procedente para resolver sobre la reliquidación de pensiones únicamente cuando se advierta la inminencia de un perjuicio irremediable y cuando concurran, como condición necesaria, ciertos requisitos, los que ligan la reliquidación con el ejercicio efectivo de derechos fundamentales.

En conclusión el juez señala que en el caso concreto "…no se dan las circunstancias señaladas por el precedente judicial, pues a pesar de ser persona de la tercera edad, no es suficiente para darse por demostrado el perjuicio irremediable que exige el artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, para que opere en forma transitoria la petición de tutela." III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE.

1. Competencia Esta Corte es competente para revisar el fallo de tutela dictado en la acción iniciada por María Teresa Castro Poveda contra la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL de conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Asunto previo. La Improcedencia general de la acción de tutela para protección de derechos prestacionales. En principio –ha sostenido esta Corte en múltiples oportunidades- la acción de tutela no es el mecanismo judicial idóneo para resolver las controversias relacionadas con el reconocimiento o reliquidación de prestaciones sociales, particularmente en materia de pensiones [1] .

Según lo ha precisado la Corte, por encontrarse comprometidos derechos litigiosos de naturaleza legal, la competencia prevalente para resolver este tipo de conflictos ha sido asignada por el ordenamiento jurídico a la justicia laboral o contenciosa administrativa según el caso, siendo entonces dichas autoridades las llamadas a garantizar el ejercicio de tales derechos, en caso de que se logre demostrar su amenaza o violación.

Empero, la Corte ha reconocido que la regla que excluye la acción de tutela como mecanismo idóneo en la declaración de los derechos prestacionales tampoco es absoluta. De manera excepcional es posible que el juez de tutela intervenga en el reconocimiento de esta clase de derechos cuando se ejerce como mecanismo transitorio, caso en el cual es necesario demostrar la existencia de un perjuicio irremediable o que el medio judicial ordinario es ineficaz o no es lo suficientemente expedito para brindar una protección inmediata, circunstancias que deben ser valoradas por el juez constitucional en cada caso particular.

[2] Ahora bien, al estudiar la demanda que presenta la señora María Teresa Castro Poveda contra la Caja Nacional de Previsión Social, CAJANAL, la Sala observa que no existe mérito para hallar una excepción al principio de improcedencia general de la acción de tutela para obtener reliquidación de pensiones ya reconocidas. Esto significa que no existe fundamento alguno para considerar que la actora se encuentre en una situación de perjuicio irremediable o que los mecanismos de defensa ordinaria de los derechos resulten ineficaces en el caso concreto, máxime cuando está probado que la actora en la actualidad viene disfrutando de una pensión reconocida y pagada por la entidad demandada, con lo cual no se encuentra comprometido su mínimo vital.

Así las cosas, en lo que respecta a la pretensión principal de la demandante –que se le liquide su pensión con fundamento en el 85% del ingreso base de cotización y no en el 75%- la demanda de tutela por ella presentada es improcedente. En este sentido la Sala deberá confirmar, en lo que respecta a la solicitud de reliquidación pensional solicitada, el fallo que revisa, dictado el veintinueve (29) de octubre de 2008 por el Juzgado Quinto de Familia.

Sin embargo, la Sala observa que dicha instancia judicial omitió pronunciamiento alguno acerca de la posible violación del derecho de petición de la señora Castro Poveda. Así, pues, la Corte pasa a abordar el problema jurídico que se deriva de la aparente falta de respuesta a la petición presentada por la actora ante la entidad demandada el 8 de marzo de 2007.

3. Problema Jurídico Debe establecer la Sala si la Caja Nacional de Previsión Social, CAJANAL, violó el derecho de petición de la actora teniendo en cuenta que ésta presentó el 8 de marzo de 2007 un escrito solicitándole a la entidad la reliquidación de su pensión, y que hasta la fecha de la iniciación del proceso de la tutela no existe constancia de respuesta alguna. La Sala deberá tener en cuenta que dentro del trámite procesal CAJANAL no rindió el informe requerido por el juez de tutela, por lo que debe operar la presunción de veracidad sobre los hechos de la demanda prevista en el artículo 20 del decreto 2591 de 1991.

Para dar solución al problema jurídico así propuesto, esta Sala reiterará la jurisprudencia de la Corporación en materia del ejercicio del derecho de petición en el ámbito pensional. Acto seguido, abordará el estudio del caso concreto.

4. Derecho de petición. Plazos para resolver peticiones en materia pensional. Reiteración de jurisprudencia. El artículo 23 de la Constitución Política consagra el derecho fundamental de las personas de presentar peticiones respetuosas ante las autoridades y obtener una pronta resolución a las mismas; derecho que, a su vez, genera una obligación correlativa para las autoridades, y en algunos casos para particulares, consistente en resolver dichas peticiones mediante respuestas adecuadas, efectivas y oportunas.

En principio, existe vulneración de este derecho fundamental cuando la persona que ha elevado la solicitud no recibe respuesta dentro del término que par a cada tipo de petición establece la Ley o cuando, no obstante haberse emitido la respuesta, la misma no puede ser calificada como idónea o adecuada de cara a la solicitud;

sin que esto último signifique, claro está, que la respuesta implique una aceptació n de lo pedido. Ahora bien, en lo que se refiere específicamente a las peticiones en materia pensional, teniendo en cuenta la normatividad existente al respecto [3] , la Corte Constitucional unificó su criterio en la sentencia SU-975 de 2003, en la cual se expuso:

“6) Del anterior recuento jurisprudencial [refiriéndose a la jurisprudencia de la Corte Constitucional] queda claro que los plazos con que cuenta la autoridad pública para dar respuesta a peticiones de reajuste pensional elevadas por servidores o ex servidores públicos, plazos máximos cuya inobservancia conduce a la vulneración del derecho fundamental de petición, son los siguientes:

(i) 15 días hábiles para todas las solicitudes en materia pensional –incluidas las de reajuste– en cualquiera de las siguientes hipótesis: 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.

(ii) 4 meses calendario para dar respuesta de fondo a las solicitudes en materia pensional, contados a partir de la presentación de la petición, con fundamento en la aplicación analógica del artículo 19 del Decreto 656 de 1994 a los casos de peticiones elevadas a Cajanal;

(iii) 6 meses para adoptar 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.

Cualquier desconocimiento injustificado de dichos plazos legales, en cualquiera de las hipótesis señaladas, acarrea la vulneración del derecho fundamental de petición. Además, el incumplimiento de los plazos de 4 y 6 meses respectivamente amenazan la vulneración del derecho a la seguridad social.

Todos los mencionados plazos se aplican en materia de reajuste especial de pensiones como los pedidos en el presente proceso.” [4] En otras palabras, en materia pensional los operadores de pensiones, sean públicos o privados, cuentan con un término máximo de 4 meses para resolver de fondo las peticiones relacionadas con reconocimiento de pensión o reajuste, revisión o reliquidación de las mismas, a fin de que dentro de dicho término realicen las gestiones necesarias para resolver de manera efectiva o adecuada las solicitudes. Sin embargo, dentro de los 15 días siguientes a la presentación, el mismo operador debe comunicar al peticionario la información que éste haya solicitado en torno a los trámites a seguir para la resolución de su solicitud, solicitarle las pruebas que requiera para tal efecto o, si es del caso, que necesita de un término mayor de 15 días para responder.

Adicionalmente, debe precisarse que el término de cuatro meses no es aplicable en el caso en que se trate del reconocimiento del derecho a la pensión de sobrevivientes, puesto que en este evento opera el término fijado por el artículo 1º de la Ley 717 de 2001, esto es, máximo "dos (2) meses después de radicada la solicitud por el peticionario, con la correspondiente documentación que acredite su derecho.".

5. Caso concreto. 5.1 La señora María Teresa Castro Poveda demanda a la Caja Nacional de Previsión Social, CAJANAL, que presuntamente viola sus derechos fundamentales al mínimo vital y de petición, entre otros, al no concederle una reliquidación de la pensión con fundamento en el artículo 34 de la Ley 100 de 1993. La actora elevó petición en este sentido el 8 de marzo de 2007 sin que hasta la fecha de la iniciación del proceso de tutela haya obtenido respuesta por parte de la demandada.

5.2 Como se dispuso en el capítulo de las consideraciones previas de esta sentencia, las solicitudes de la actora dirigidas al juez de tutela en el sentido de que reconozca la reliquidación de su pensión son improcedentes, por lo que la Sala pasa

a evacuar el problema jurídico relativo a la falta de protección del derecho de petición de la actora.

En este sentido se observa que en el folio 5 del expediente de tutela existe copia simple de la petición hecha por la actora a CAJANAL, en los siguientes términos:

“Comedidamente solicito a usted se me reconozca y pague el derecho a la RELIQUIDACIÓN DE LA PENSIÓN VITALICIA DE JUBILACIÓN POR VEJEZ…” Dicho documento está dirigido a la Subgerencia General de la entidad demandada y lleva un sello en la parte superior izquierda, donde consta como fecha de recibo el 8 de marzo de 2007.

Adicionalmente, en su escrito de tutela la actora afirma, en relación con la presentación de la petición: “Mediante derecho de petición del 5 de marzo de 2007 y radicado el 8 de marzo de 2007 y demás requisitos anexos para la reliquidación de la pensión de jubiliación, ante la oficina de Prestaciones Económicas de la CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL, sin que a la fecha haya obtenido respuesta alguna” [5] Los hechos así relatados por la demandante deben ser tenidos por ciertos por parte de esta Sala, ya que la entidad demandada no rindió informe ni pronunciamiento alguno durante el trámite del proceso de la tutela, por lo que debe aplicarse lo dispuesto en el artículo 20 del decreto 2591 de 1991 que consagra:

Artículo 20. Presunción de veracidad. Si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano, salvo que el juez estime necesaria otra averiguación previa.

Así las cosas, teniendo en cuenta que la entidad demandada contaba, de acuerdo con las reglas que fueron ya presentadas en esta sentencia, con un plazo máximo de quince (15) días para dar respuesta a la actora, la Sala evidencia que el derecho de petición de ésta se encontraba gravemente violado al momento de producirse el fallo único de instancia, pues habían transcurrido, hasta la fecha en la que la demandante presentó la demanda de amparo, más de siete meses desde el momento en el que hiciera la petición. De manera que el Juzgado Quinto de Familia de Ibagué debió conceder el amparo del derecho de petición de la señora Castro Poeveda.

Sin embargo, con posterioridad a que se produjera el fallo único de instancia la Caja Nacional de Previsión Social envió al despacho del Juzgado Quinto de Familia de Ibagué copia de la resolución No. 43637 de 20 de octubre de 2007, mediante la cual dio contestación a la petición hecha por la demandante el 8 de marzo de 2007. En dicho acto administrativo, la entidad demandada reconoció la reliquidación de la pensión de la demandante.

Esta Corporación ha abordado en múltiples ocasiones casos en los que, como en el presente, mientras el proceso de tutela se encuentra en trámite de revisión, -y antes de la adopción del fallo-, se presenta un hecho particular que genera la cesación de la vulneración o amenaza del derecho fundamental. En estos casos esta Corte –como lo hará la Sala para el presente- ha entendido que se configura un hecho superado, frente al cual la tutela pierde justificación constitucional, razón por la cual no hay lugar a la emisión de orden alguna orientada a la protección del derecho.

5.3 En conclusión, la Sala Primera de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, dentro del presente proceso de revisión, confirmará, en lo relativo a la improcedencia del amparo para la protección de los derechos a la vida y al mínimo vital, el fallo proferido el 29 de octubre de 2007 por el Juzgado Quinto de Familia de Ibagué. Ello por considerar que dicho despacho judicial decidió correctamente, de acuerdo con la jurisprudencia reiterada de esta Corporación –se repite, en lo relativo a los derechos ya enunciados- al considerar improcedente la acción.

En cuanto a la protección del derecho de petición, que el Juzgado Quinto de Familia de Ibagué no protegió en su sentencia aunque debió hacerlo, la Sala revocará el fallo que revisa para, en su lugar, declarar que, por configurarse la carencia actual de objeto en relación con la protección de dicho derecho, no se imparten órdenes en torno a las falencias planteadas.

IV. DECISIÓN La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en el nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE :

Primero .- CONFIRMAR el fallo único de instancia dictado el 29 de octubre de 2007 por el Juzgado Quinto de Familia de Ibagué en el sentido de declarar IMPROCEDENTE el amparo de los derechos a la vida y al mínimo vital en la demanda de tutela presentada por María Teresa Castro Poveda contra la Caja Nacional de Previsión Social, CAJANAL.

Segundo. REVOCAR el fallo único de instancia dictado el 29 de octubre de 2007 por el Juzgado Quinto de Familia de Ibagué en el sentido de declarar IMPROCEDENTE el amparo del derecho de petición en la demanda de tutela presentada por María Teresa Castro Poveda contra la Caja Nacional de Previsión Social, CAJANAL, y en su lugar, DECLARAR que, por configurarse la carencia actual de objeto en relación con la protección del derecho de petición de la demandante, no se imparten órdenes en torno a las falencias planteadas.

Tercero.- LÍBRESE, por Secretaría, la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991. Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JAIME ARAÚJO RENTERÍA Magistrado Ponente MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA Magistrado Ausente en comisión JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO Magistrado MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO Secretaria General [1] Ver Sentencias T-877 y 008 de 2006, entre otras.

[2] Ver entre otras, las sentencias: T-816 de 2006, T-1309 de 2005, T-691 de 2005, T-580 de 2005 y T-425 de 2004. En la sentencia T-605 de 2005 la Corte tuteló los derechos fundamentales a la vida y al mínimo vital de un funcionario diplomático cuya pensión no fue liquidada por CAJANAL conforme al salario devengado por el accionante. En ésta caso, la Corte consideró que, dado que el accionante era una persona de la tercera edad, y que por lo tanto, la carga de adelantar una acción ordinaria para obtener la reliquidación de su pensión resultaba desproporcionada, la acción de tutela era procedente como mecanismo transitorio a fin de evitar un perjuicio irremediable.

En la sentencia T-971 de 2005, la Corte tuteló los derechos fundamentales al mínimo vital de una familia desplazada cuya solicitud de reconocimiento de una pensión de sobrevivientes fue negada por Colfondos S.A. En éste caso, la Corte estimó que la negativa de la Entidad no se fundamentaba el incumplimiento de los requisitos para ejercicio del derecho a la pensión de sobrevivientes, pues de acuerdo con las pruebas allegadas al proceso, la aseguradora Colpatria, con quien Colfondos S.A.

suscribió el contrato de seguro para el cubrimiento de las sumas adicionales previstas en el artículo 70 de la Ley 100 de 1993, se negaba a transferir el valor de dichas sumas. Adicionalmente, la Corte señaló que como consecuencia de su situación de desplazamiento, los accionantes se encontraban sujetos a condiciones de extrema vulnerabilidad. En consecuencia la Corte ordenó el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes.

En la sentencia T-859 de 2004, la Corte tuteló los derechos fundamentales al mínimo vital de una mujer discapacitada cuya solicitud de reconocimiento de la pensión de la pensión de sobrevivientes de su madre le fue negada. En el presente caso, la Corte determinó que de acuerdo con el acervo probatorio de la acción de tutela, la accionante cumplía con los requisitos exigidos por la ley para el reconocimiento del derecho pensional, y se encontraba en un estado de invalidez mental que le impedía llevar a cabo una actividad laboral para garantizar su sustento. En consecuencia, la Corte ordenó que la entidad responsable hiciera efectivo el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, hasta tanto la jurisdicción ordinaria, dirimiera las controversias existentes entre ésta y la accionante sobre el derecho pensional.

[3] Decreto No.01 de 1984 (Código Contencioso Administrativo), Decreto 656 de 1994 y Ley 700 de 2001. [4] Jurisprudencia reiterada en las sentencias T-182, T-587, T-602, T-613, T-734 y T-768 de 2004. y T-694/06, entre otras.

[5] Folio 1

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 12 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.