

CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS JUDICIALES/ACCION DE TUTELA PARA CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS-Procedencia para nivelación de salario

Esta Corporación ha señalado que el acatamiento de los fallos debe hacerse de buena fe, circunstancia que comporta el respeto íntegro de las providencias judiciales, sin que le esté permitido a la parte condenada entrar a analizar la oportunidad, la conveniencia, o sus propios intereses, a fin de modificar el alcance del fallo. De tal suerte, esta Corporación ha indicado que el incumplimiento de los fallos judiciales, de una parte, atenta contra el principio de la buena fe porque quien acude ante un juez lo hace con el pleno convencimiento de que la decisión final será obedecida en su totalidad por la autoridad competente o el particular a quien corresponda y, de otra, viola los principios de seguridad jurídica y cosa juzgada porque le resta legitimidad y efectividad a la orden dada por la autoridad competente. Así, en los eventos en que una autoridad condenada en juicio se rehúsa a ejecutar lo dispuesto en la providencia judicial que le fue adversa, no sólo vulnera los derechos que a través de esta última se han reconocido a quien invocó la protección constitucional, sino que incurre en desacato de una decisión que hizo tránsito a cosa juzgada.

ACLARACION SENTENCIA DE REAJUSTE PENSIONAL-Procedencia de dar orden por tutela

La procedencia excepcional de la aclaración de sentencias está condicionada a que exista una razón objetiva de duda que nuble el entendimiento de la providencia. Se aclara que tal duda debe estar reflejada en la parte resolutive del fallo o en la parte motiva cuando, de manera directa, esta última influya sobre aquella. De no cumplir tal requisito, debe mantenerse el carácter intangible e inmutable de las sentencias. La Sala considera que por la relevancia de los derechos fundamentales comprometidos y en aplicación de principios

superiores como la justicia y la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, es pertinente revivir la competencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca con el único propósito de que, en auto complementario, proceda a determinar la forma en que debe ser aplicado el reajuste ordenado, indicando a qué valor se debe aplicar la fórmula consagrada en el artículo 116 de la Ley 6ª de 1992. Es pertinente destacar, que no por esto el Tribunal Administrativo de Cundinamarca adquiere competencia para modificar el fallo, toda vez que ello no le es permitido, ni siquiera dentro del término de ejecutoria de la providencia. Por tanto, el alcance de este fallo de tutela se circunscribe únicamente a la obligación de aclarar el alcance de la sentencia proferida, concretamente en cuanto hace referencia a la indicación del valor que debe tomarse como base para la aplicación del reajuste ordenado en la providencia, habida cuenta que se reúnen los requisitos exigidos por el artículo 309 del Código de Procedimiento Civil para que proceda la respectiva aclaración.

REAJUSTE PENSIONAL DE DOCENTE CONFORME AL ARTÍCULO 116 DE LA LEY 6/92 Y DECRETO 2108/92

La Sala resalta que el debate judicial se circunscribió a esta específica materia, esto es, a la determinación de si el reajuste pensional de la Ley 6ª de 1992 era aplicable a la pensión de vejez de la señora, habida cuenta que ésta era de orden departamental. Así las cosas, los argumentos esbozados por el Tribunal abordaron el alcance de la norma de acuerdo a los pronunciamientos que al respecto ha hecho la Corte Constitucional y el Consejo de Estado. Es claro entonces, que en el proceso contencioso administrativo que dio origen a la orden dada a la entidad accionada y cuyo cumplimiento es objeto de controversia en sede de tutela, no fueron propuestos por las partes en litigio, ni considerados por el juez de conocimiento, dos hechos significativos que, de haber sido analizados, posiblemente hubieran dado un curso distinto a la decisión del Tribunal. Estos hechos son, de una parte, que después del reconocimiento de la pensión de vejez que tuvo lugar en 1985, la accionante continuó trabajando como docente hasta el año 1994, año en que se retiró definitivamente del servicio y, de otra, que una vez operó dicho retiro definitivo, la pensión de la actora fue reajustada con base en el último salario devengado, de tal suerte que no existió una pérdida del poder

adquisitivo de sus mesadas pensionales. Así las cosas, de acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado, evaluada en acápite anterior, en estricto derecho no era procedente para el caso de la accionante la aplicación del reajuste pensional consagrado en la Ley 6ª de 1992 y su decreto reglamentario, por cuanto para que éste operara, no bastaba con que la pensión de vejez hubiera sido reconocida con anterioridad al año 1989, sino que se requería la efectiva ocurrencia de una descompensación entre la mesada pensional y el incremento del salario, circunstancia esta última que, como lo ha señalado el Consejo de Estado, no se materializa en los casos de las personas que siguieron laborando y percibiendo un salario después del año 1989 y que tuvieron una reliquidación de su mesada pensional con base en el ingreso salarial que devengaban al momento del retiro definitivo del servicio. La Sala considera que el Departamento de Cundinamarca actuó con la mayor buena fe, prueba de lo cual fue la extensa motivación que tuvo cada una de sus actos administrativos o de sus intervenciones en sede de tutela, en las que pretendió dar cuenta de la inconveniencia del cumplimiento de la orden del Tribunal, con el único fin de salvaguardar los derechos pensionales de la accionante.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

En torno a la consideración concreta de la presunta vulneración del derecho al debido proceso de la accionante por parte de la Dirección de Pensiones del Departamento de Cundinamarca, la Sala considera que ella no tuvo ocurrencia, dado que ante la indeterminación de la forma de cumplimiento de la condena, el Departamento de Cundinamarca actuó con la mayor transparencia y buena fe, circunstancia que debe ser valorada por el juez constitucional. Así las cosas, la Corte denegará el amparo deprecado por la accionante por considerar que la entidad demandada actuó de buena fe.

Referencia: expediente T-1410321

Accionante: Lilia Esther García de Uchuvo.

Demandado: Departamento de Cundinamarca – Dirección de Pensiones

Magistrado Ponente:

Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL

Bogotá D.C., trece (13) de diciembre de dos mil seis (2006).

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra y Humberto Antonio Sierra Porto, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos proferidos por el Juzgado Veintidós Penal del Circuito de Bogotá y la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, dentro de la

acción de tutela instaurada por Lilia Esther García de Uchuvo contra el Departamento de Cundinamarca – Dirección de Pensiones.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

El 23 de marzo de 2006, la señora Lilia Esther García de Uchuvo interpuso acción de tutela contra la Dirección de Pensiones del Departamento de Cundinamarca por la vulneración de su derecho fundamental al debido proceso.

Señala que el 19 de mayo de 2005, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca profirió sentencia, por la cual ordenó al Departamento de cundinamarca, reajustar la pensión de jubilación reconocida a la accionante, de conformidad con la Ley 6ª de 1992.

Sostiene que el 29 de diciembre de 2005, la Dirección de Pensiones del Departamento de Cundinamarca le comunicó que, dando cumplimiento al fallo del Tribunal, procedía a negar el reajuste de la pensión de jubilación en los términos previstos en la ley 6ª de 1992 y el Decreto 2108 de 1992.

2. Fundamentos de la acción y pretensiones.

La señora Lilia Esther García de Uchuvo considera que la Resolución No. 2179 del 30 de noviembre de 2005 expedida por el Departamento de Cundinamarca, no constituye cumplimiento del fallo proferido por el Tribunal.

La accionante sostiene que la conducta del Departamento de Cundinamarca en el sentido de desconocer la orden de reajustar la pensión de vejez con base en lo dispuesto en la ley 6ª de 1992, contenida en sentencia debidamente notificada y ejecutoriada transgrede el derecho al debido proceso.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Afirma, con base en jurisprudencia de la Corte Constitucional que las autoridades públicas y privadas se encuentran obligadas a cumplir íntegramente las providencias judiciales ejecutoriadas, respetando el contenido de la sentencia, sin entrar a analizar su oportunidad, conveniencia u otros factores.

De tal forma, solicita la tutela del derecho fundamental al debido proceso y, en consecuencia, pide que se ordene al Departamento de Cundinamarca dar cumplimiento al fallo proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, debiendo reconocer y pagar a la accionante las sumas de dinero ordenadas en la providencia.

3. Oposición a la demanda de tutela

La Dirección de Pensiones del Departamento de Cundinamarca, mediante memorial presentado ante el juez de primera instancia el 31 de marzo de 2006, solicitó a dicho despacho desestimar las pretensiones formuladas por la accionante.

Para tal efecto, adujo que la pensión de la accionante fue reliquidada en 1994 con el 75% del promedio de los factores salariales aportados en el último año de servicio, en la suma de ciento treinta y tres mil quinientos noventa y nueve pesos con sesenta y dos centavos (\$133.599,62). De otra parte, señala que si se reajustara la pensión de acuerdo con lo dispuesto en la ley 6ª de 1992 y el decreto 2108 de 1992, el valor de la pensión sería de ochenta y siete mil doscientos dieciséis pesos (\$87.216), suma que resulta inferior a la pensión reliquidada con base en el salario que devengaba la accionante en el momento del retiro definitivo del servicio.

Así, si bien es cierto que las disposiciones de la ley 6ª de 1992 y el decreto 2108 de 1992 son aplicables a la accionante, no es menos cierto que dicho reajuste se creó para compensar las diferencias entre los aumentos salariales y las pensiones de jubilación del sector público con el objeto de actualizar sus cuantías, permitiendo que recobraran su valor adquisitivo.

De tal forma, los fundamentos teleológicos que dan lugar a la aplicación de estas normas, no tienen lugar en el caso concreto de la actora, toda vez que después del reconocimiento de la pensión de jubilación ordinaria, ella continuó vinculada al servicio público de la docencia hasta el año 1993, fecha en la que su mesada pensional fue reliquidada con base en el promedio salarial del último año de servicio, circunstancia que impidió que su mesada perdiera valor adquisitivo.

Señala la entidad demandada que si diera cumplimiento al fallo proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, se desmejoraría el status de pensionada de la accionante.

De otra parte, sostiene que la acción de tutela no es procedente como quiera que ningún derecho fundamental se encuentra vulnerado, habida cuenta que la accionante devenga una mesada pensional que le permite su congrua subsistencia y además como pensionada se encuentra afiliada a una EPS que le cubre los riesgos en salud. De tal suerte, el debate sobre

el reajuste del derecho pensional que se encuentra efectivamente gozando no debe tener lugar en sede de tutela.

4. Pruebas que obran en el expediente

Las partes aportaron, entre otros, los siguientes documentos:

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

* Resolución No. 1053 del 18 de abril de 1994, en la que la Caja de Previsión Social de Cundinamarca reconoció la reliquidación de la pensión de jubilación a la señora Lilia Esther García de Uchuvo.

* Oficio No. 41028 del 28 de noviembre de 2001, proferido por la Dirección de Pensiones del Departamento de Cundinamarca.

* Sentencia del 19 de mayo de 2005, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la que se ordenó al Departamento de Cundinamarca reajustar la pensión de jubilación reconocida a la señora Lilia Esther García de Uchuvo, de conformidad con la ley 6ª de 1992 y su decreto reglamentario.

* Resolución 2179 del 30 de noviembre de 2005 proferida por la Dirección de Pensiones del Departamento de Cundinamarca.

II. DECISIONES JUDICIALES QUE SE REVISAN

1. Primera Instancia

El Juzgado Veintidós Penal del Circuito de Bogotá, mediante providencia del diecisiete (17) de abril de 2006 tuteló el derecho fundamental al debido proceso de la accionante, declaró la nulidad de la Resolución No. 2179 de 2005 y ordenó dar cumplimiento al fallo del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Consideró el A-quo que de conformidad con el artículo 174 del Código Contencioso Administrativo las sentencias ejecutoriadas son obligatorias para los particulares y la administración y que, según el artículo 175 ejusdem las sentencias que declaren la nulidad de un acto administrativo tienen fuerza de cosa juzgada erga omnes.

De otra parte, reseña jurisprudencia constitucional según la cual las autoridades deben cumplir las órdenes impartidas por un juez mediante sentencia judicial ejecutoriada. En tal sentido, el juez considera que al Departamento de Cundinamarca sólo le era dado acatar y cumplir lo ordenado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, sin que le esté permitido desarrollar interpretaciones adicionales.

De tal suerte, dado que el Departamento de Cundinamarca niega el reajuste reconocido por la sentencia del Tribunal Administrativo, dicha decisión administrativa resulta abiertamente contraria a lo ordenado por el juez. De esta actuación resulta clara la violación del derecho al

debido proceso, puesto que existiendo una decisión judicial en firme, la entidad accionada profirió un acto administrativo contrario a lo decidido por la autoridad judicial competente para resolver el asunto.

Por otra parte, el juez de primera instancia, señala que no tiene validez el argumento de la entidad accionada en el sentido de que la aplicación de la orden proferida por el juez contencioso administrativo resultaría en una pensión de valor inferior al concedido mediante Resolución No. 103 de 1994, cuando tuvo lugar un reajuste de la pensión de la accionante con motivo de su retiro definitivo del servicio de docencia. Ello es así, dado que el reajuste ordenado por el Tribunal no tiene que desplazar o sustituir el reajuste de la pensión realizado en el año de 1994.

Respecto del argumento de la improcedencia de la acción de tutela, esgrimido por la entidad accionada, el A-quo manifiesta que dado que la condena contenida en el fallo del Tribunal no fijó una cifra específica en dinero, la accionante no puede acudir al proceso ejecutivo para lograr su cumplimiento, sino que tendría que recurrir al proceso ordinario, mecanismo que no resulta eficaz para proteger el derecho fundamental de la accionante, lo cual reivindica la procedencia de la acción de amparo constitucional.

Finalmente, el juez de tutela señala que si bien cursa una acción de revocatoria directa, situación que tornaría improcedente la acción de tutela, debe entenderse que ya se conoce de manera suficiente la posición de la entidad demandada, por lo que dicho mecanismo tampoco constituye un medio idóneo para proteger los derechos fundamentales de la accionante.

2. Impugnación del Fallo.

La Dirección de Pensiones del Departamento de Cundinamarca impugnó la decisión adoptada por el Juzgado Veintidós Penal del Circuito de Bogotá, señalando que dentro del Estado Social de Derecho ningún funcionario puede actuar desconociendo los lineamientos trazados por el ordenamiento jurídico.

Así las cosas, se tiene que la aplicación del reajuste pensional consagrado en la ley 6ª de 1992 se encuentra supeditado a que la mesada pensional presente diferencias con los aumentos de salario, esto es, dicho reajuste sólo tiene lugar en los eventos en que los pensionados presenten descompensación salarial, situación que no se concreta en el caso concreto de la accionante, toda vez que resulta de mayor valor la mesada reliquidada por el salario que devengaba la actora al momento del retiro definitivo del servicio.

Esta circunstancia llevó a la entidad accionada a considerar que era improcedente dar cumplimiento al fallo proferido por el Tribunal, por desmejorar las condiciones de la pensionada.

De otra parte, sostiene la impugnante que la decisión del juez de tutela en el sentido de declarar la nulidad de la resolución No. 2179 de 2005, desborda sus competencias, dado que esta potestad solo compete a los tribunales administrativos.

Finalmente señala que, para dar cumplimiento a la providencia del juez de tutela, la Directora de Pensiones de la Secretaría de Hacienda profirió el acto administrativo No. 377 del 21 de abril de 2006.

3. Fallo de Segunda Instancia

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, mediante providencia del 28 de junio de 2006, confirmó la Sentencia proferida por el A-quo, para lo cual precisó que el derecho al acceso a la administración de justicia, no sólo comporta la posibilidad de acudir a las autoridades judiciales para debatir un problema, sino que su materialización implica la resolución del conflicto y el cumplimiento de lo ordenado por el juez.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Bajo ese entendido, y a la luz de lo dispuesto por la jurisprudencia constitucional en el sentido de que no le es dado a las autoridades públicas condenadas judicialmente efectuar interpretaciones adicionales u ofrecer excusas para motivar su desconocimiento, el Ad-quem señala que la entidad accionada incurrió en una vía de hecho al no dar cumplimiento a la orden de reajuste pensional impartida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

III. CONSIDERACIONES

1. Competencia.

Es competente esta Sala de la Corte Constitucional para revisar la decisión proferida dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34 y 35 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problema Jurídico.

Corresponde a esta Sala determinar si la actuación desplegada por el Departamento de Cundinamarca para dar cumplimiento al fallo proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, vulnera el derecho fundamental al debido proceso de la accionante.

Para tal efecto, la Sala debe tener en cuenta que en primer lugar la entidad accionada decidió, en contra de lo ordenado por el Tribunal Administrativo, no reajustar la pensión de vejez de la actora, bajo la consideración de que un proceder en tal sentido desmejoraría el monto de la mesada que actualmente disfruta la señora Lilia Esther García de Uchuvo. De igual forma, deberá tenerse en cuenta que el Departamento de Cundinamarca, como consecuencia del amparo de los derechos fundamentales de la accionante, que concediere el juez de primera instancia, decidió acatar el fallo proferido por el Tribunal, para lo cual reajustó la pensión otorgada en 1985 aplicando lo dispuesto en la Ley 6ª de 1992, situación que dio lugar a una disminución del monto de la pensión de vejez de la accionante.

Con el fin de proferir una decisión de fondo sobre la materia objeto de análisis, la Sala realizará una revisión de la situación fáctica con base en las pruebas que reposan en el expediente. Posteriormente, estudiará el reajuste pensional consagrado en la Ley 6ª de 1992 y el Decreto 2108 del mismo año. Finalmente analizará el deber de las autoridades de dar cumplimiento a las sentencias ejecutoriadas y la potestad que tienen los jueces de aclarar el alcance de sus providencias.

3. Situación Fáctica que se Analiza.

Mediante Resolución No. 4040 del 5 de diciembre de 1985, la Caja de Previsión Social de Cundinamarca le reconoció a la accionante pensión vitalicia de jubilación por los servicios prestados al departamento de Cundinamarca en el ramo de educación por más de veinte años y haber cumplido los cincuenta años de edad. Dicha prestación le fue reconocida a la actora por la suma de trece mil ochocientos cincuenta y cuatro pesos con ochenta centavos

(\$13.854,82), a partir del 18 de julio de 1983.

No obstante lo anterior, la señora Lilia Esther García de Uchuvo continuó laborando como docente hasta el año de 1994 en el que tuvo lugar el retiro definitivo del servicio. Con motivo de esta circunstancia, la Caja de previsión Social de Cundinamarca profirió la Resolución No. 1053 del 18 de abril de 1994, en la que reconoció la reliquidación de la pensión de jubilación a la señora Lilia Esther García de Uchuvo, en la suma de ciento treinta y tres mil quinientos noventa y nueve pesos con sesenta y dos centavos (\$133.599,62). Dicha reliquidación se hizo con el 75% del promedio de los factores salariales aportados en el último año de servicio.

Posteriormente, la accionante elevó solicitud a la Caja de Previsión Social de Cundinamarca, en la que pidió que su pensión de vejez fuera reajustada conforme a lo dispuesto en la Ley 6ª de 1992. En respuesta a esta petición, la Dirección de Pensiones del Departamento de Cundinamarca, mediante Oficio No. 41028 del 28 de noviembre de 2001, negó el reajuste de la pensión de vejez de la accionante bajo la consideración de que ésta norma sólo aplicaba para las pensiones del orden nacional y, dado que la de la actora, era desorden departamental, no había lugar a su aplicación.

Por virtud de esta negativa, la accionante inició proceso ante la jurisdicción contenciosa administrativa, el cual terminó con sentencia del 19 de mayo de 2005, mediante la cual el Tribunal Administrativo de Cundinamarca decidió ordenar al Departamento de Cundinamarca reajustar la pensión de jubilación reconocida a la señora Lilia Esther García de Uchuvo, de conformidad con la ley 6ª de 1992 y su decreto reglamentario.

A tal decisión arribó bajo la consideración de que si bien la Corte Constitucional declaró la inexecutable del artículo 116 de la ley 6ª de 1992, por la cual se regulaba el reajuste de las pensiones reconocidas con anterioridad al 1 de enero de 1989, tal declaración no implicaba

que los incrementos dejaran de aplicarse, por cuanto el reajuste se había constituido en una situación jurídica consolidada. De tal suerte, el reajuste resulta aplicable al caso de la demandante toda vez que su situación se enmarca dentro del supuesto de hecho contemplado en el artículo referido.

El 30 de noviembre de 2005, la Dirección de Pensiones del Departamento de Cundinamarca profirió la Resolución 2179 por medio de la cual, para dar cumplimiento a la Sentencia proferida por el Tribunal, se niega el reajuste pensional, en los términos previstos en la ley 6ª de 1992 y el decreto 2108 de 1992, considerando “Que teniendo en cuenta que con posterioridad al 18 de enero de 1993, resultaba de mayor valor la mesada reliquidada por retiro definitivo del servicio que reajustada en los porcentajes dispuesto en el Decreto 2108 de 1992, se considera que es improcedente dar cumplimiento al fallo proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca de fecha del 19 de mayo de 2005, por lo que se niega la solicitud del reajuste pensional presentado por la señora LILIA ESTHER GARCÍA DE UCHUVO”.

Con base en esta decisión, la señora Lilia Esther García de Uchuvo instaura acción de tutela para conseguir el amparo del derecho al debido proceso que considera vulnerado por parte del Departamento de Cundinamarca.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

En este proceso de tutela, el Juzgado Veintidós Penal del Circuito de Bogotá amparó los derechos invocados por la accionante, por lo que la entidad accionada, mediante Resolución No. 377 del 21 de abril de 2006, dio cumplimiento al fallo de tutela, para lo cual resolvió:

“(…)

ARTÍCULO PRIMERO: Dar cumplimiento al fallo proferido por el Juzgado Veintidós Penal del Circuito en el sentido de reajustar la mesada pensional devengada por la señora LILIA ESTHER GARCÍA DE UCHUVO identificada con la C.C. No. 20.650.505 a partir del 1 de enero de 1993 en la suma de OCHENTA Y SIETE MIL DOSCIENTOS CINCO PESOS (\$87.205), aclarando que la mesada pensional para el año 2006 sería de CUATROCIENTOS CUARENTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS TREINA Y NUEVE PESOS (\$445.439), de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente Resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO: Ordenar a la señora LILIA ESTHER GARCÍA DE UCHUVO reintegre la suma de VEINTE MILLONES CUATROCIENTOS SESENTA Y TRES MIL QUINIENTOS CUARENTA Y UN PESOS (\$20.463.541), (...)."

El 4 de mayo de 2006, la señora Lilia Esther García de Uchuvo solicitó al juez de primera instancia, dar aplicación al artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, bajo la consideración de que la Resolución No. 377 de 2006, proferida por la Dirección de Pensiones del Departamento de Cundinamarca, con la que se pretendió dar cumplimiento al fallo, no materializó tal cometido toda vez que no realizó el reajuste pensional ordenado por la Ley 6ª de 1992 y adicionalmente ordenó el reintegro de una suma de dinero a cargo de la pensionada.

El 9 de mayo de 2006, El juzgado Veintidós Penal del Circuito de Bogotá, procedió a resolver la solicitud de aplicación del artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, para lo cual consideró que como consecuencia de la orden proferida en el fallo de tutela del 17 de abril de 2006, el Departamento de Cundinamarca sólo tenía que proferir un nuevo acto administrativo reajustándole la pensión de jubilación a la accionante, de conformidad con las prescripciones establecidas en la Ley 6ª de 1992 y su decreto reglamentario, desde el 29 de agosto de 1998 y reconocerle a ésta los intereses a que hubiere lugar.

Dado que ello no ocurrió, el Juez de tutela de primera instancia decidió acceder a la solicitud

de la accionante, por lo que requirió al Gobernador de Cundinamarca para que hiciera cumplir el fallo de tutela.

4. Reajuste Pensional Consagrado en el artículo 116 de la Ley 6ª de 1992.

El artículo 116 de la Ley 6ª de 1992 preceptúa lo siguiente:

“LEY 6ª DE 1992.

“Por la cual se expiden normas en materia tributaria, se otorgan facultades para emitir títulos de deuda pública interna, se dispone un ajuste de pensiones del sector público nacional y se dictan otras disposiciones”.

(...)

ARTICULO 116.- Ajuste a pensiones del sector público nacional. Para compensar las diferencias de los aumentos de salarios y de las pensiones de jubilación del sector público nacional, efectuados con anterioridad al año 1989, el Gobierno Nacional dispondrá gradualmente el ajuste de dichas pensiones, siempre que se hayan reconocido con anterioridad al 1º de enero de 1989.

Los reajustes ordenados en este artículo, comenzarán a partir de la fecha dispuesta en el decreto reglamentario correspondiente, y no producirán efecto retroactivo.

Por su parte, el artículo 1º del Decreto 2108 del 29 de diciembre de 1992, reglamentario de la Ley 6ª de 1992, dispone lo siguiente:

“DECRETO 2108 DE 1992

“Por el cual se ajustan las pensiones de jubilación del sector público en el orden Nacional”

Artículo 1º. Las pensiones de jubilación del Sector Público del Orden Nacional reconocidas con anterioridad al 1º de enero de 1989 que presenten diferencias con los aumentos de salarios serán reajustadas a partir del 1º de enero de 1993, 1994 y 1995 así:

AÑO DE CAUSACION DEL DERECHO A LA PENSION

% DEL REAJUSTE APLICABLE A PARTIR DEL 1º DE ENERO DEL AÑO

1993

1994

1995

1981 y anteriores 28% distribuidos así :

12.0

12.0

4.0

1982 hasta 1988 14% distribuidos así:

7.0

7.0

-.”

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Del tenor literal de estas normas de rango legal y reglamentario se tiene que el reajuste en ellas contemplado, tiene como propósito compensar las diferencias de los aumentos de salarios y de las pensiones de jubilación del sector público, de tal suerte que la aplicación de dicho reajuste se sujeta a la verificación de la condición de que efectivamente se haya concretado una diferencia entre la pensión devengada por una persona y los reajustes salariales.

A esta conclusión arribó el Consejo de Estado al interpretar en diferentes fallos el alcance y aplicación de la norma objeto de análisis. En efecto, ese Alto Tribunal señaló que la ley 6ª de 1992 y su decreto reglamentario parten del supuesto de que existe un desajuste en el incremento en las mesadas pensionales de quienes obtuvieron su pensión con anterioridad a 1989, por lo que para aplicar en concreto la norma, no basta con que la persona haya obtenido el reconocimiento pensional con anterioridad a dicha época, sino que es pertinente que se consolide el requisito del desajuste, hecho que se instituye como una presunción de hecho susceptible de prueba en contrario.

Al respecto señaló el Consejo de Estado:

“Surge, de lo anteriormente expuesto, que la pensión de la demandante no puede ser objeto del reajuste previsto en la Ley 6 de 1992, pues aunque su pensión fue reconocida con anterioridad al 1 de enero de 1989, ella continuo laborando percibiendo por cada año de servicio hasta el hasta el 1 de enero de 2002 (fecha del retiro definitivo del servicio) el aumento legal asignado para los empleados en servicio activo, circunstancia ésta que la diferencia con los pensionados que se retiraron definitivamente antes de 1989, pues éstos no percibían sueldo y por ende ningún incremento en las mismas proporciones que aquellos”¹

Así, como regla general, el Consejo de Estado ha dispuesto que no existe derecho al reajuste consagrado en la Ley 6ª de 1992 y su decreto reglamentario, en el evento en que las personas que obtuvieron su pensión de vejez con anterioridad a 1989 hayan continuado laborando y, como consecuencia del retiro definitivo del servicio, su mesada pensional haya sido objeto de reliquidación.

En concreto, el Consejo de Estado ha señalado, en relación con varios casos de docentes que aun después del reconocimiento de la pensión de jubilación, continuaron activos en el servicio y devengaron el salario respectivo hasta la época del retiro definitivo, que no es procedente el reajuste de la ley 6ª de 1992.

En este sentido, el Consejo de Estado fijó la regla en virtud de la cual procede el reajuste, en los siguientes términos:

“Como ya se vio, el objeto del reajuste pensional ordenado por la Ley 6 de 1992, era compensar a los empleados que se pensionaron con anterioridad al 1º de enero de 1989, dado que el sistema imperante para el aumento anual de sus mesadas, hasta esa fecha, era la ley 4a. de 1.976, que establecía un sistema de incremento de las pensiones inequitativo frente a otros pensionados y a los empleados activos, toda vez que dicho sistema consistía en promediar dos salarios mínimos, a fin de calcular la diferencia entre estos, es decir, el salario mínimo vigente entre el 1o. de enero y el 31 de diciembre del año anterior al respectivo reajuste y el salario mínimo vigente a 1o. de enero del año en que debía operar el reajuste pensional, creándose de esta manera una situación de desigualdad por la diferencia sustancial, como ya se dijo, ante los empleados activos y ante los pensionados a partir del 1º de enero de 1989, pues la Ley 71 de 1988, que empezó a regir para estos en 1989, equilibró la desigualdad ordenando reajustar la pensión de jubilación de oficio cada vez y con el mismo porcentaje en que sea incrementado por el Gobierno el salario mínimo legal mensual”².

Por tanto, el Consejo de Estado ha reiterado su jurisprudencia en el sentido de que no es suficiente, en estos asuntos de reajuste pensional que trata la ley 6 de 1992 y su decreto Reglamentario 2108 del mismo año, con verificar si la pensión de jubilación se reconoció con anterioridad al 1º de enero de 1989, sino que es necesario además confirmar que efectivamente tenga lugar el desajuste que pretende remediar la norma y, en concreto, que el pensionado se haya retirado del servicio en forma definitiva antes de dicha fecha.

De otra parte, es pertinente hacer alusión a la vigencia de la norma estudiada, habida cuenta que, mediante Sentencia C-531 de 1995, la Corte Constitucional declaró inexecutable el artículo 116 de la Ley 6ª de 1992 por encontrarla violatoria del principio de unidad de materia, al tiempo que el Consejo de Estado en Sentencia del 11 de junio de 1998, declaró la nulidad del artículo pertinente del Decreto Reglamentario correspondiente, por virtud del decaimiento del acto administrativo.

Si bien es cierto que tales normas fueron retiradas del ordenamiento jurídico, la Corte Constitucional dejó en claro que la declaratoria de inexequibilidad sólo producía efectos hacia el futuro, con lo cual los reajustes ordenados en dicha norma debían reconocerse a las personas que, bajo su vigencia, adquirieron el derecho a la reliquidación de su pensión. Al respecto, señaló la Corte:

“La Corte ha señalado que es a ella a quien corresponde fijar los efectos de sus sentencias, a fin de garantizar la integridad y supremacía de la Constitución. En este caso, esta Corporación considera que, en virtud de los principios de buena fe (CP art. 83) y protección de los derechos adquiridos (CP art. 58), la declaración de inexequibilidad de la parte resolutive de esta sentencia sólo tendrá efectos hacia el futuro y se hará efectiva a partir de la notificación del presente fallo. Esto significa, en particular, que la presente declaratoria de inexequibilidad no implica que las entidades de previsión social o los organismos encargados del pago de las pensiones puedan dejar de aplicar aquellos incrementos pensionales que fueron ordenados por la norma declarada inexecutable y por el Decreto 2108 de 1992, pero que no habían sido efectivamente realizados al momento de notificarse esta sentencia, por la ineficiencia de esas mismas entidades, o de las instancias judiciales en caso de controversia. En efecto, de un lado, el derecho de estos pensionados al reajuste es ya una situación jurídica consolidada, que goza entonces de protección constitucional (CP art. 58). Mal podría entonces invocarse una decisión de esta Corte, que busca garantizar la integridad de la Constitución, para desconocer un derecho que goza de protección constitucional. De otro lado, en virtud del principio de efectividad de los derechos (CP art. 2º) y eficacia y celeridad de la función pública (CP art. 209), la ineficiencia de las autoridades no puede ser una razón válida para desconocer los derechos de los particulares. Nótese en efecto que tanto el artículo 116 de la Ley 6º de 1992 como el Decreto 2108 de 1992 ordenaban una nivelación oficiosa de aquellas pensiones reconocidas antes de 1989 que presentaran diferencias con los aumentos de salarios, por lo cual sería discriminatorio impedir, con base en esta sentencia de inexequibilidad, que se haga efectivo el incremento a aquellos pensionados que

tengan derecho a ello”³.

Por su parte, el Consejo de Estado señaló lo siguiente:

“[E]sta Corporación mediante sentencia del 11 de junio de 1998, expediente No. 11636, con ponencia del Consejero Doctor Nicolás Pájaro Peñaranda, declaró nulo el artículo 1º del Decreto 2108 de 1992, como consecuencia de la declaratoria de inexequibilidad del artículo 116 de la Ley 6 de 1992.

Ahora bien, como la sentencia de la Corte Constitucional sobre el citado artículo 116, fijó los efectos del fallo de inexequibilidad hacia el futuro, pero respetando las situaciones jurídicas consolidadas, al señalar que no se puede dejar de aplicar a los pensionados o a las personas que adquirieron dicho status de pensionado antes de 1989, la nivelación oficiosa de sus pensiones y como el Decreto 2108 de 1992 es reglamentario del artículo 116 examinado por la Corte, forzoso es concluir que la sentencia de nulidad proferida por esta Corporación sobre el artículo 1º del citado Decreto 2108, tenga el mismo alcance del señalado por la Corte Constitucional.

Es necesario precisar entonces, según los efectos de los citados fallos, que el artículo 116 de la ley 6 de 1992 rigió desde su expedición hasta el 20 de noviembre de 1995 fecha en que fue retirado del ordenamiento jurídico, pero sigue teniendo efectos para quienes adquirieron, bajo su vigencia, el derecho a la reliquidación de su pensión. El decreto Reglamentario 2108 de 1992, corre igual suerte, es decir, rigió desde su expedición hasta la fecha de inexequibilidad del precepto que le dio origen y extiende sus efectos aún después para quienes bajo su amparo adquirieron el derecho al incremento pensional. (Sentencia de junio 3 de 1999. expediente 1351 Magistrado ponente Doctor HUMBERTO CARDENAS GOMEZ)”⁴

Finalmente, es preciso referir que el reajuste contemplado en el artículo 116 de la Ley 6ª de 1992, por virtud de la excepción de inconstitucionalidad que aplicare reiteradamente el Consejo de Estado, tiene lugar no sólo respecto de las pensiones del orden nacional, sino de todas las pensiones otorgadas por el Estado, bien en el orden nacional, bien en el territorial.

Al respecto, ha reiterado el Consejo de Estado:

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

“En relación con la aplicación del decreto bajo análisis, a los empleados del nivel territorial, igualmente esta corporación en reiterada jurisprudencia proferida desde 1995 se ha referido a ello (sentencia del 11 de diciembre de 1997, expediente 15723, consejera ponente DOLLY PEDRAZA DE ARENAS), para precisar que el decreto 2108 de 1992 gobierna a todos los pensionados del Estado sin distingo alguno, por inaplicación de la expresión “del orden nacional” contenida en el artículo 1º del Decreto en mención, y de la expresión “nacional” del artículo 116 de la ley 6 de 1992 en cuanto contienen una discriminación que viola el derecho a la igualdad.

El anterior planteamiento lo reitera la Sala. Ello significa que el citado artículo 1º del Decreto 2108, durante su vigencia y según los efectos señalados en párrafos antecedentes, gobernó la situación tanto de los pensionados del orden nacional como de los pensionados del orden territorial”5.

5. Derecho al Debido Proceso: Obligación de Cumplir las Sentencias Judiciales.

Esta Corporación ha sostenido, en reiterada jurisprudencia, que el cumplimiento de las decisiones judiciales se erige en garantía fundamental del Estado Social de Derecho, habida cuenta que constituye un imperativo de orden constitucional tendiente a la concreción del valor de la justicia y a la materialización de los principios superiores de buena fe y confianza legítima⁶.

En efecto, a la luz de los principios consagrados en la Carta Política, las órdenes proferidas por las autoridades judiciales son de obligatorio acatamiento por parte de los particulares y de los funcionarios del Estado.

Al respecto, ha dicho esta Corporación:

“El obligado cumplimiento de lo resuelto por los jueces y tribunales es una garantía institucional del Estado de Derecho y, al mismo tiempo, un derecho fundamental de carácter subjetivo que se deduce de los artículos 29 y 58 de la Constitución.

La obligación de toda persona de cumplir la Constitución y las leyes (CP art. 95) se realiza – en caso de reticencia- a través de la intervención del poder judicial. No es posible hablar de Estado de Derecho cuando no se cumplen las decisiones judiciales en firme o cuando se les atribuye un carácter meramente dispositivo.

La ejecución de las sentencias es una de las más importantes garantías de la existencia y funcionamiento del Estado social y democrático de Derecho (CP art. 1) que se traduce en la

final sujeción de los ciudadanos y los poderes públicos a la Constitución. El incumplimiento de esta garantía por parte de uno de los órganos del poder público constituye un grave atentado al Estado de Derecho.

El sistema jurídico tiene previstos diversos mecanismos (CP arts. 86 a 89) para impedir su autodestrucción. Uno de ellos es el derecho fundamental al cumplimiento de las sentencias comprendido en el núcleo esencial del derecho a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas consagrado en el artículo 29 de la Constitución (CP. Preámbulo, arts. 1, 2, 6, 29 y 86).

Los derechos procesales fundamentales no restringen su efectividad a la existencia de un proceso. Ellos incluyen tanto el derecho a acceder a la justicia⁷ (CP art. 228) como el derecho a la ejecución de las sentencias en firme (CP arts. 1, 2 y 29). Lo contrario llevaría a restarle toda fuerza coercitiva a las normas jurídicas, convirtiendo las decisiones judiciales y la eficacia de los derechos en ellas reconocidos, en formas huecas, carentes de contenido.

La capital importancia que para el interés público tiene el cumplimiento de las sentencias obliga a los jueces y tribunales adoptar las medidas necesarias y adecuadas para garantizar la plena efectividad de los derechos fundamentales, lo mismo que a la autoridad condenada al cumplimiento oportuno⁸.

De igual forma, esta Corporación ha señalado que el acatamiento de los fallos debe hacerse de buena fe, circunstancia que comporta el respeto íntegro de las providencias judiciales, sin que le esté permitido a la parte condenada entrar a analizar la oportunidad, la conveniencia, o sus propios intereses, a fin de modificar el alcance del fallo.

De tal suerte, esta Corporación ha indicado que el incumplimiento de los fallos judiciales, de una parte, atenta contra el principio de la buena fe porque quien acude ante un juez lo hace con el pleno convencimiento de que la decisión final será obedecida en su totalidad por la autoridad competente o el particular a quien corresponda y, de otra, viola los principios de seguridad jurídica y cosa juzgada porque le resta legitimidad y efectividad a la orden dada por la autoridad competente.

Así, en los eventos en que una autoridad condenada en juicio se rehúsa a ejecutar lo dispuesto en la providencia judicial que le fue adversa, no sólo vulnera los derechos que a través de esta última se han reconocido a quien invocó la protección constitucional, sino que incurre en desacato de una decisión que hizo tránsito a cosa juzgada.

Sobre el particular, ha referido esta Corporación:

“(…) Por razones de principio, una entidad pública está en el deber constitucional y legal de ejecutar las sentencias en firme (C.C.A. art. 176). La misión de los jueces de administrar justicia mediante sentencias con carácter obligatorio exige de los entes ejecutivos una conducta de estricta diligencia en el cumplimiento de las mismas, con el fin de mantener vigente el Estado de Derecho, actuar en concordancia con sus fines esenciales e inculcar en la población una conciencia institucional de respeto y sujeción al ordenamiento jurídico. La legitimidad de cualquier Estado se vería resquebrajada si los mismos órganos del poder público, ya por su inactividad ora por su indolencia, estimulan el desacato de las decisiones de los jueces y la práctica de hacer caso omiso del imperativo constitucional de colaborar armónicamente para la realización de los fines del Estado (CP art. 113).

Es atentatorio de los derechos fundamentales condicionar la efectividad de éstos a exigencias o procedimientos contrarios a los fines esenciales del Estado y a la función de los servidores públicos (CP arts. 2 y 123). Ello sucede, cuando una entidad oficial es condenada a reintegrar laboralmente a una persona y no lo hace, a pesar de quedar obligado el Estado a indemnizar integralmente al afectado mientras no se de cumplimiento efectivo a la sentencia. (...)”⁹

6. Facultad del Juez de Aclarar las Providencias que Profiera.

De conformidad con el artículo 309 del Código de Procedimiento Civil, las sentencias que dictan los jueces no son revocables ni reformables por el mismo juez que las profirió. No obstante, al juez le asiste la facultad para aclarar, en auto complementario, las sentencias que dicta. Esta potestad puede ser ejercida de oficio o a petición de parte, pero únicamente dentro del término de ejecutoria de la providencia y sólo en la medida en que se refiera a los conceptos o frases que ofrezcan verdadero motivo de duda, siempre que estén contenidas en la parte resolutoria de la sentencia o que estando en la parte motiva, influyan en ella.

En relación con la aplicación de esta norma, la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

“Al respecto, es importante resaltar que el ordenamiento jurídico, con el fin de proteger la intangibilidad de las decisiones judiciales definitivas, le ha fijado al juez reglas muy específicas y estrictas sobre la aclaración, adición o corrección de sentencias, pues como ya se dijo, está en juego uno de los valores sobre los que el propio sistema sienta sus bases: el

de la seguridad jurídica, sin la cual es imposible que el Derecho, aplicado por los jueces al caso concreto, cumpla el fin de lograr la convivencia pacífica (Preámbulo y artículo 2). Una conducta judicial que atente contra este postulado, no puede generar sino desconfianza en la administración de justicia, y podría percibirse como una burla a los particulares que creyeron y se sometieron al imperio del sistema normativo, pues nadie sabría nunca con certeza si el conflicto llevado ante los jueces ha cesado en virtud de un fallo, o si aún se puede esperar que aquéllos modifiquen su decisión. Todo lo cual comporta, y de manera ostensible, un desacato al precepto constitucional (art. 29) que obliga a los jueces a seguir en todo caso las reglas propias de cada juicio. A ellas se atienen todos los que participan en el proceso, y, una vez se ha resuelto sobre la controversia, modificar sustancialmente lo decidido significa volver a fallar, solamente que por fuera del proceso”¹⁰.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Esta regla consagrada en el artículo 309 del Código de Procedimiento Civil, aplica también por analogía a las sentencias proferidas en el marco de procesos contencioso administrativos, toda vez que el artículo 267 del Código Contencioso Administrativo dispone que en los aspectos que éste no contemple se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la jurisdicción en lo contencioso administrativo.

Así pues, la procedencia excepcional de la aclaración de sentencias está condicionada a que exista una razón objetiva de duda que nuble el entendimiento de la providencia. Se aclara que tal duda debe estar reflejada en la parte resolutive del fallo o en la parte motiva cuando, de manera directa, esta última influya sobre aquella. De no cumplir tal requisito, debe mantenerse el carácter intangible e inmutable de las sentencias¹¹.

7. Caso Concreto.

Corresponde a la Sala determinar si existe vulneración del derecho fundamental al debido proceso de la accionante, en la medida en que la Dirección de Pensiones del Departamento de Cundinamarca, no obstante haber sido condenada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca a reajustar la pensión de vejez de la accionante con base en el artículo 116 de la Ley 6ª de 1992, se rehusó a hacer efectivo tal reajuste, bajo el argumento de que un proceder en tal sentido desmejoraría los derechos de la accionante, toda vez que dicha norma contempla un sistema de reajuste que arroja una mesada pensional inferior a la que en la actualidad goza la actora, como consecuencia del reajuste que tuvo lugar en el año de 1994.

Ahora bien, en curso el proceso de tutela y con posterioridad al fallo proferido por el Juzgado Veintidós Penal del Circuito de Bogotá, la Dirección de Pensiones del Departamento de Cundinamarca dio cumplimiento a la orden proferida por el Tribunal Administrativo y, para tal efecto, reajustó la pensión originalmente concedida a la accionante en el año de 1985 aplicando la fórmula dispuesta en el artículo 116 de la Ley 6ª de 1992, circunstancia que disminuyó la mesada pensional que venía percibiendo la accionante.

De acuerdo con las consideraciones realizadas en los acápites anteriores, esta Sala encuentra que la autoridad vencida en juicio y condenada al cumplimiento de una obligación de dar, hacer o no hacer, debe proceder a ejecutarla sin realizar consideraciones adicionales, ni observaciones en torno a la conveniencia u oportunidad del cumplimiento de la providencia judicial condenatoria.

De ese modo, la actitud asumida preliminarmente por la Dirección de Pensiones del Departamento de Cundinamarca, en el sentido de negarse a realizar el reajuste ordenado por la sentencia del Tribunal Administrativo, constituye una violación del derecho al debido proceso de la accionante, por cuanto atenta directamente contra principios y valores fundantes del Estado Social de Derecho como son, entre otros, la justicia y la buena fe.

En efecto, las consideraciones realizadas por la entidad demandada, en el sentido de que la aplicación del reajuste ordenado en la sentencia del Tribunal traería como consecuencia la desmejora en los derechos pensionales de la accionante, devienen extemporáneas toda vez que debieron ser debatidas en curso del proceso contencioso administrativo que concluyó con la referida orden.

Ahora bien, es conveniente precisar que la providencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca se suscitó como consecuencia de la negativa por parte del Departamento de Cundinamarca en el reconocimiento del reajuste pensional contemplado en la Ley 6ª de 1992, solicitado por la accionante. El despacho desfavorable de esta solicitud se motivó en la inaplicabilidad de dicho reajuste, bajo la consideración de que ésta hacía alusión únicamente a las pensiones del orden nacional, circunstancia que excluía de este beneficio a la pensión de la accionante por ser del orden territorial.

En este sentido, la Sala resalta que el debate judicial se circunscribió a esta específica materia, esto es, a la determinación de si el reajuste pensional de la Ley 6ª de 1992 era aplicable a la pensión de vejez de la señora Lilia Esther García de Uchuvo, habida cuenta que ésta era de orden departamental. Así las cosas, los argumentos esbozados por el Tribunal abordaron el alcance de la norma de acuerdo a los pronunciamientos que al respecto ha hecho la Corte Constitucional y el Consejo de Estado.

Es claro entonces, que en el proceso contencioso administrativo que dio origen a la orden dada a la entidad accionada y cuyo cumplimiento es objeto de controversia en sede de tutela, no fueron propuestos por las partes en litigio, ni considerados por el juez de conocimiento, dos hechos significativos que, de haber sido analizados, posiblemente hubieran dado un curso distinto a la decisión del Tribunal. Estos hechos son, de una parte, que después del reconocimiento de la pensión de vejez que tuvo lugar en 1985, la accionante

continuó trabajando como docente hasta el año 1994, año en que se retiró definitivamente del servicio y, de otra, que una vez operó dicho retiro definitivo, la pensión de la actora fue reajustada con base en el último salario devengado, de tal suerte que no existió una pérdida del poder adquisitivo de sus mesadas pensionales.

Así las cosas, de acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado, evaluada en acápite anterior, en estricto derecho no era procedente para el caso de la accionante la aplicación del reajuste pensional consagrado en la Ley 6ª de 1992 y su decreto reglamentario, por cuanto para que éste operara, no bastaba con que la pensión de vejez hubiera sido reconocida con anterioridad al año 1989, sino que se requería la efectiva ocurrencia de una descompensación entre la mesada pensional y el incremento del salario, circunstancia esta última que, como lo ha señalado el Consejo de Estado, no se materializa en los casos de las personas que siguieron laborando y percibiendo un salario después del año 1989 y que tuvieron una reliquidación de su mesada pensional con base en el ingreso salarial que devengaban al momento del retiro definitivo del servicio.

Estas consideraciones permiten colegir la posible ocurrencia de una vía de hecho por defecto fáctico en la decisión proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca. No obstante, ni las pretensiones de la acción de tutela se dirigen a controvertir la sentencia proferida por el Tribunal, ni ésta autoridad judicial fue vinculada al proceso de tutela, razones que impiden a esta Sala de Revisión avanzar en la determinación de la posible ocurrencia de una vía de hecho en la sentencia aludida, sin violar el debido proceso.

Como consecuencia de ello, se tiene que el fallo proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca se encuentra debidamente ejecutoriado e hizo tránsito a cosa juzgada, situación que comporta la obligatoriedad para las partes de dar cumplimiento cabal a lo ordenado por el juez. Concretamente, corresponde a la Dirección de Pensiones del Departamento de Cundinamarca, reliquidar la pensión de vejez de la accionante con base en lo dispuesto por el artículo 116 de la Ley 6ª de 1992.

Así las cosas, la Resolución 2179 de 2005 por la cual el Departamento de Cundinamarca, para cumplir con la orden del Tribunal Administrativo, resuelve no reajustar la pensión de vejez de la accionante, vulnera el derecho fundamental al debido proceso de la señora Lilia Esther García de Uchuvo.

Ahora bien, en curso de la acción de tutela y como consecuencia del fallo de primera instancia, la entidad accionada dio cumplimiento a la orden emitida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Para tal efecto, en Resolución No. 377 de 2006, resolvió:

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

“(…)

ARTÍCULO PRIMERO: Dar cumplimiento al fallo proferido por el Juzgado Veintidós Penal del Circuito en el sentido de reajustar la mesada pensional devengada por la señora LILIA ESTHER GARCÍA DE UCHUVO identificada con la C.C. No. 20.650.505 a partir del 1 de enero de 1993 en la suma de OCHENTA Y SIETE MIL DOSCIENTOS CINCO PESOS (\$87.205), aclarando que la mesada pensional para el año 2006 sería de CUATROCIENTOS CUARENTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y NUEVE PESOS (\$445.439), de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente Resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO: Ordenar a la señora LILIA ESTHER GARCÍA DE UCHUVO reintegre la suma de VEINTE MILLONES CUATROCIENTOS SESENTA Y TRES MIL QUINIENTOS CUARENTA Y UN PESOS (\$20.463.541), (…)”.

Como consecuencia de esta Resolución, que reliquidó la pensión de vejez otorgada en 1985 con base en lo dispuesto en la Ley 6ª de 1992, la mesada pensional de la actora sufrió un

detrimento considerable. Así, inconforme con esta decisión, la accionante solicitó al juez de primera instancia, dar aplicación al artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, bajo la consideración de que dicha Resolución no cumplió efectivamente con la orden del Tribunal. El juzgado Veintidós Penal del Circuito de Bogotá, accedió a la solicitud de la actora.

Con base en estos hechos, corresponde a esta Sala determinar si el Departamento de Cundinamarca dio cumplimiento a la orden del Tribunal, mediante la expedición de la Resolución 377 de 2006, esto es, si existe un hecho superado, o si por el contrario como concluyó el A-quo, este acto administrativo no tiene el alcance de dar cumplimiento a la condena judicial referida.

Respecto de este punto, la Sala considera que el Departamento de Cundinamarca actuó con la mayor buena fe, prueba de lo cual fue la extensa motivación que tuvo cada una de sus actos administrativos o de sus intervenciones en sede de tutela, en las que pretendió dar cuenta de la inconveniencia del cumplimiento de la orden del Tribunal, con el único fin de salvaguardar los derechos pensionales de la accionante.

No obstante la improcedencia de sus consideraciones en torno a la necesidad de desconocer el fallo del Tribunal, es claro que una actuación en tal sentido era violatoria del derecho al debido proceso, por lo que la entidad accionada se vio forzada a proferir la Resolución No. 377 de 2006, en la que aplicando las normas que rigen la materia, decidió reajustar la pensión reconocida a la accionante en el año de 1985 con base en el artículo 116 de la Ley 6ª de 1992 y el artículo 1º del Decreto 2108 de 1992. Como consecuencia de esta determinación, tuvo que desconocer el reajuste que había operado en el año de 1994 y, en contra de sus manifiestos intereses, desmejoró en los derechos a la accionante.

La decisión proferida por el Departamento de Cundinamarca parece, a primera vista, ajustada a derecho. No obstante, la Sala encuentra que existe duda sobre el verdadero

alcance de la condena, por cuanto el Tribunal se limitó a señalar que debía reajustarse la pensión de vejez de la accionante, sin precisar si dicho reajuste desplazaba aquél que se había surtido en 1994 o si por el contrario, los reajustes eran complementarios.

En todo caso, esta última hipótesis relativa a la complementariedad de los reajustes, resulta remota, habida cuenta que el Tribunal desconocía el hecho del reajuste que se surtió en el año de 1994 sobre la pensión de la accionante. De otra parte esta misma hipótesis no parece ajustarse a la finalidad prevista expresamente por la Ley 6ª de 1992 y su decreto reglamentario, en la medida en que tales normas dispusieron el reajuste pensional con el fin de compensar la brecha entre el incremento de esta asignación prestacional y el aumento del salario, circunstancia que no tiene ocurrencia en el caso concreto de la demandante.

En este punto, la Sala precisa, como se refirió en aparte anterior, que es el juez que dicta la sentencia el llamado a determinar el alcance de la misma y la forma como se debe cumplir la orden impartida. De tal suerte, de acuerdo con el artículo 309 del Código de Procedimiento Civil, se tiene que, dentro del término de ejecutoria, el juez de oficio o a petición de parte, puede aclarar, en auto complementario, las sentencias que dicta. Con todo, esta facultad sólo puede ser ejercida en la medida en que se refiera a los conceptos o frases que ofrezcan verdadero motivo de duda, siempre que estén contenidas en la parte resolutive de la sentencia o que influyan en ella.

La orden impartida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca fue del siguiente tenor:

“CUARTO. Ordenar al Departamento de Cundinamarca, reajustar la pensión de jubilación reconocida a la señora LILIA ESTHER GARCÍA DE UCHUVO, identificada con la cédula de ciudadanía número 20.650.505 de Guatavita, de conformidad con la ley 6ª de 1992 y su

decreto reglamentario, de acuerdo a la motivación realizada en esta providencia". (Negrilla y Subraya fuera de texto).

De la lectura de esta orden y de la revisión de la motivación de la providencia a la que remite el Tribunal, la Sala encuentra que no hay suficiente determinación de la forma como debe cumplirse la condena. Aparece entonces una frase que ofrece verdadero motivo de duda, toda vez que no deviene de la orden la claridad sobre si esta debe cumplirse aplicando el reajuste ordenado en la Ley 6ª de 1992 a la mesada pensional originalmente reconocida en 1985, o al monto de la pensión reajustada en el año 1994.

Esta indeterminación en la forma en que debe cumplirse la orden impartida por el juez compromete no sólo la valoración de la presunta vulneración del derecho fundamental al debido proceso de la accionante, sino que toca también con derechos como la seguridad social y el mínimo vital de la accionante, toda vez que atendiendo a la forma como debe cumplirse el fallo, variará el ingreso pensional que, en adelante, percibirá la señora Lilia Esther García de Uchuvo.

La Sala considera que por la relevancia de los derechos fundamentales comprometidos y en aplicación de principios superiores como la justicia y la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, es pertinente revivir la competencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca con el único propósito de que, en auto complementario, proceda a determinar la forma en que debe ser aplicado el reajuste ordenado, indicando a qué valor se debe aplicar la fórmula consagrada en el artículo 116 de la Ley 6ª de 1992.

Es pertinente destacar, que no por esto el Tribunal Administrativo de Cundinamarca adquiere competencia para modificar el fallo, toda vez que ello no le es permitido, ni siquiera dentro

del término de ejecutoria de la providencia. Por tanto, el alcance de este fallo de tutela se circunscribe únicamente a la obligación de aclarar el alcance de la sentencia proferida, concretamente en cuanto hace referencia a la indicación del valor que debe tomarse como base para la aplicación del reajuste ordenado en la providencia, habida cuenta que se reúnen los requisitos exigidos por el artículo 309 del Código de Procedimiento Civil para que proceda la respectiva aclaración.

Finalmente, en torno a la consideración concreta de la presunta vulneración del derecho al debido proceso de la accionante por parte de la Dirección de Pensiones del Departamento de Cundinamarca, la Sala considera que ella no tuvo ocurrencia, dado que ante la indeterminación de la forma de cumplimiento de la condena, el Departamento de Cundinamarca actuó con la mayor transparencia y buena fe, circunstancia que debe ser valorada por el juez constitucional.

Así las cosas, la Corte denegará el amparo deprecado por la accionante por considerar que la entidad demandada actuó de buena fe. En ese sentido, ordenará al Tribunal Administrativo de Cundinamarca que profiera auto complementario en el que determine la forma en que debe cumplirse la condena impuesta en el numeral cuarto de la Sentencia emitida el 19 de mayo de 2005 y ordenará a la Dirección de Pensiones del Departamento de Cundinamarca, que una vez el Tribunal aclare la forma en que debe aplicar el reajuste de la pensión de vejez, conforme a la Ley 6ª de 1992, dé inmediato cumplimiento a la condena que en su contra existe.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional,

administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR las Sentencias proferidas por el Juzgado Veintidós Penal del Circuito de Bogotá y la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá.

SEGUNDO: NO TUTELAR el derecho al debido proceso de la accionante, por las razones expuestas en la parte motiva de esta Sentencia.

TERCERO: ORDENAR al Tribunal Administrativo de Cundinamarca que en el término de 5 días contados a partir de la notificación de esta providencia, profiera Auto complementario de la Sentencia proferida el 19 de mayo de 2005, en el que deberá precisar el alcance y forma de cumplimiento de la orden consagrada en su numeral cuarto, en el sentido de señalar a qué valor deberá aplicarse el reajuste pensional consagrado en el artículo 116 de la Ley 6ª de 1992. La orden proferida fue del siguiente tenor: “CUARTO. Ordenar al Departamento de Cundinamarca, reajustar la pensión de jubilación reconocida a la señora LILIA ESTHER GARCÍA DE UCHUVO, identificada con la cédula de ciudadanía número 20.650.505 de Guatavita, de conformidad con la ley 6ª de 1992 y su decreto reglamentario, de acuerdo a la motivación realizada en esta providencia”.

CUARTO: ORDENAR a la Dirección de Pensiones del Departamento de Cundinamarca que, en el término de 3 días contados a partir de la ejecutoria del Auto Complementario que profiera el Tribunal de acuerdo al numeral anterior, disponga lo necesario para el efectivo cumplimiento de la condena que en su contra se impuso en la Sentencia del 19 de mayo de

2005, emitida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

QUINTO: Líbrense las comunicaciones de que trata el artículo 36 del decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, insértese en la gaceta de la Corte Constitucional y Cúmplase.

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado Ponente

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda – Subsección “A”. Sentencia del 17 de agosto de 2006. Radicación No. 25000-23-25-000-2002-06368-01(9345/05). Consejera Ponente: Dra. Ana Margarita Olaya Forero.

2 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda – Subsección “A”. Sentencia del 17 de agosto de 2006. Radicación No. 25000-23-25-000-2002-05071-01(4168/05). Consejera Ponente: Dra. Ana Margarita Olaya Forero.

3 Corte Constitucional, Sentencia C-531 de 1995, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

4 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda – Subsección “A”. Sentencia del 17 de agosto de 2006. Radicación No. 25000-23-25-000-2002-05071-01(4168/05). Consejera Ponente: Dra. Ana Margarita Olaya Forero.

5 Ibídem.

6 Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-916 de 2005, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

7 Corte Constitucional. Sala Tercera de Revisión. Sentencia T-431 del 24 de junio de 1992.

8 Corte Constitucional, Sentencia T-554 de 1992, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

9 Corte Constitucional, Sentencia T-554 de 1992, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

10 Corte Constitucional, Sentencia T-022 de 2000, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

11 Cfr. Corte Constitucional, Auto 313 de 2006, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. Ver igualmente, autos A-058 de 2002, A-018 de 2004.