

Sentencia T-1116/00

DERECHOS ADQUIRIDOS-Protección/PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD LABORAL-Regímenes de transición y especiales

PERJUICIO IRREMEDIABLE-Vida probable

MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL-Reajuste pensional

ACCION DE TUTELA-Improcedencia general reajuste o reliquidación pensional

Referencia: expediente T- 315057

Acción de tutela instaurada por Alvaro Pérez Morales contra la Caja Nacional de Previsión

Procedencia: Juzgado 1º Promiscuo del Circuito de Corozal

Magistrado Ponente:

Dr. ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados doctores Alejandro Martínez Caballero, Fabio Morón Díaz y Vladimiro Naranjo Mesa, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de las sentencias: la de primera instancia del Juez 1º Promiscuo del Circuito de Corozal del 28 de febrero del 2000 y la de segunda instancia de la Sala Penal del Tribunal Superior de Sincelejo del 27 de marzo del 2000, en la acción de tutela instaurada por Alvaro Pérez Morales contra la Caja Nacional de Previsión Social.

ANTECEDENTES

HECHOS

El señor Pérez Morales laboró hasta el 31 de diciembre de 1996 como secretario grado 9 en el Juzgado Penal Municipal de Corozal.

El 5 de agosto de 1996 se reconoció la pensión de Alvaro Pérez Morales por un valor de \$618.277,50.

Un año después, por conducto de la Administración judicial, Seccional Sucre, fue enviada la documentación para la reliquidación de la pensión de jubilación. Ocho meses después la Caja Nacional de Previsión le comunica al Director de la Administración Judicial que la documentación se había extraviado.

Enviada nuevamente la documentación, se profiere la Resolución 015417 de 27 de mayo de 1998 negando la reliquidación. Se interpuso el recurso de reposición y en subsidio de apelación, el 16 de junio de 1998.

El 26 de junio de 1998, mediante Resolución 029128 se decidió la reposición en forma desfavorable para el recurrente.

El 8 de noviembre de 1999 se remite el proyecto que definiría la apelación a la Gerencia general para la firma, pero, se afirma que aún no se ha dictado legalmente el acto administrativo.

El 31 de enero del 2000 el abogado del grupo de prestaciones económicas con el visto bueno del jefe de la oficina jurídica solicitó al Ministerio de Defensa Nacional certificación actualizada del tiempo de servicios de Alvaro Pérez Morales.

El actor no está de acuerdo con los factores salariales que se tuvieron en cuenta para la liquidación de la pensión, pone en tela de juicio la aplicación de unas normas, alega el principio de favorabilidad y el régimen de transición. Pide que se ordene a la Caja Nacional de Previsión Social que se le reconozca y pague el valor del reajuste de la pensión.

PRUEBAS

Resolución 015417 de 27 de mayo de 1998 negando la reliquidación de pensión.

Resolución 029128 de 26 de noviembre de 1998 negando la reposición de la resolución

anteriormente indicada.

Certificación del Consejo Seccional de la Judicatura de Sucre sobre sueldos.

Comunicación de 26 de noviembre de 1999 de la oficina jurídica de la Caja a Alvaro Pérez diciéndole que el 8 de noviembre de ese año pasó el proyecto para firma.

Comunicación de 31 de enero del 2000 de la Caja al Ministerio de Defensa Nacional solicitando certificación actualizada del tiempo de servicios de Alvaro Pérez Morales.

Escrito dirigido al Procurador General de la Nación: 31 de mayo de 1999, e información de la Procuraduría sobre tramitación.

SENTENCIAS OBJETO DE REVISION

la de primera instancia del Juez 1° Promiscuo del Circuito de Corozal del 28 de febrero del 2000 que no concedió la tutela. Dice entre otras razones el a-quo: “Ahora, si lo que persigue el accionante con este procedimiento es el aligeramiento en resolver el recurso de apelación por él interpuesto contra las resoluciones citadas en el cuerpo de este fallo, debe acudir a la Procuraduría Delegada en lo Laboral, en Santafé de Bogotá para que tome cartas sobre el asunto”.

La de segunda instancia de la Sala Penal del Tribunal Superior de Sincelejo del 27 de marzo del 2000, en la acción de tutela instaurada por Alvaro Pérez Morales contra la Caja Nacional de Previsión Social. Se confirmó la decisión del a-quo por cuanto la pretensión escapa al ámbito propio de la acción de tutela.

CONSIDERACIONES JURIDICAS

A. COMPETENCIA

Esta Corte es competente para conocer del fallo materia de revisión, de conformidad con los artículos 86 y 241 de la Constitución Nacional y del Decreto 2591 de 1991 y demás disposiciones pertinentes; por la escogencia del caso hecha por la Sala de Selección.

A. TEMAS JURIDICOS

Es importante resaltar que se protege el derecho a la pensión en ciertas circunstancias. En la T-671/2000 se dijo:

“2. El derecho al reconocimiento de la pensión.

El artículo 2º de la C. P. dice cuáles son los fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución. Esa norma armoniza con el artículo 209 de la C.P. que establece en su inciso 1º:

“ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.”

La eficacia y celeridad, dentro de un Estado Social de Derecho implican una pronta resolución a las peticiones, dentro de ellas ocupa lugar preponderante la de reconocimiento de las pensiones. Luego la organización y el procedimiento que las normas señalen para la tramitación y reconocimiento de la prestación, no pueden traducirse en obstáculos para el derecho material, sino que, por el contrario, deben contribuir a pronta y justa decisión. Lograr el orden justo es pues el objetivo y las reglas deben contribuir a ello.

3. Respeto a los principios constitucionales

Los principios constitucionales y dentro de ellos están los rectores de la política social, deben ser obedecidos. Luego los principios sobre la seguridad social en pensiones, tienen eficacia jurídica. Además, a nivel personal, se deben respetar los derechos adquiridos, uno de ellos, es el reconocido desde hace años de que se adquiere el status de jubilado cuando se llega a la edad requerida -la general o la de regímenes especiales- y cuando se cumplen los años de servicio o semanas cotizadas. Y, en materia laboral es obligación tener en cuenta el principio de favorabilidad y dentro de éste el respeto a los regímenes de transición y especiales (artículo 53 C.P., T-01/99). Esto, no debiera tener discusión, máxime en un Estado Social de

Derecho que protege los derechos sociales.”

Pero, en principio, la jurisprudencia ha sostenido que por tutela no se puede decretar pensiones ni reajustarlas, salvo que se plantee la acción como mecanismo transitorio por quien hay superado la edad de vida probable de los colombianos o esté en los umbrales de la misma.

Vida probable

La vida probable es un factor que sirve para indicar cuando un perjuicio es irremediable porque se impone una pronta decisión sin necesidad de esperar que los jueces ordinarios o los tribunales contencioso-administrativos decidan el caso concreto, cuando se presume que al interesado ya le queda poco tiempo de vida.

La T-456/941 dice:

“Si un anciano afirma que no puede esperar mas tiempo para reclamar su derecho, entonces será humano que la respuesta que se le de sea la de que acuda a procedimientos que duran hasta diez años? O, por el contrario, ese declive natural de la vida determina una razonabilidad que le impone a la Corte aceptar que para quien supera el límite de la vida probable la protección de sus derechos incluye la necesidad de una pronta resolución?

La equidad permite que para igualar las cargas de los ancianos frente a otros jubilados que no han superado la edad de vida probable de los colombianos, se puede aplicar la tutela, como mecanismo transitorio, ordenándose que el derecho prestacional del reclamante, si se ajusta a la ley, sea visualizado por el anciano, sin que la existencia de otros medios de defensa judiciales se constituya en disculpa para que el longevo no conozca en vida la solución para sus derechos reclamados. Esta es una forma de valorar la eficacia y decidir jurídicamente con base en los elementos fácticos.”

En la T-295/992 se fue un poco mas allá:

“Por otra parte, la Corte ha dicho en sentencia T-011/93: “Para que la vida del hombre sea digna de principio a fin, es obligatorio asegurarle a las personas de la tercera edad el derecho a la seguridad social”. Esa dignidad del jubilado y los derechos adquiridos que surgen de su status de pensionado, no pueden razonablemente estar ligados exclusivamente

a la vida probable de los colombianos. Este es un factor muy importante pero también puede ocurrir que quien se acerque a tal límite también quede cobijado por la tutela como mecanismo transitorio si es delicado e irreversible su estado de salud y si la definición judicial, por la vía ordinaria, a sus reclamos, se intuye que no va a ser oportuna.”

En la T-56/94,3 se precisó:

“En este orden de ideas, cabe interpretar el inciso tercero del artículo 53 como una norma que contiene el derecho al reconocimiento oportuno de la pensión. La idea de prontitud en el pago supone necesariamente la prontitud en el reconocimiento. Un reconocimiento tardío equivale también a un pago atrasado, de tal manera que, lógicamente, el derecho a lo uno involucra el derecho a lo otro.”

En la T-456/94 se dijo:

“Se podría argumentar que, de todas maneras, el jubilado tiene otro medio de defensa para exigir el reajuste de su pensión,.

Esto es evidente. Pero, se está estudiando es la viabilidad del mecanismo transitorio y ello obliga a hacer una ponderación sobre la EFICACIA del otro medio de defensa judicial.

“Es claro entonces que el otro medio de defensa judicial a que alude el artículo 86 deber poseer necesariamente, cuando menos la misma eficacia en materia de protección inmediata de derechos constitucionales fundamentales que, por su naturaleza tiene la acción de tutela...”

En otros términos, en virtud de lo dispuesto por la Carta del 91, no hay duda que “el otro medio de defensa judicial” a disposición de la persona que reclama ante los jueces la protección de sus derechos fundamentales ha de tener una efectividad igual o superior a la de la acción de tutela para lograr efectiva y concretamente que la protección sea inmediata”.4

Hechas estas aclaraciones se puede decir que si una persona sobrepasa el índice de promedio de vida de los colombianos,5 y ella considera que se le ha dado un trato discriminatorio en el reajuste pensional y por tal motivo ha reclamado ante juez competente, pero se estima razonablemente que el solicitante ya no existiría para el momento que se

produjerá la decisión judicial, debido a su edad avanzada, unido esto al alto volumen de procesos que razonablemente producen demora en la decisión, pese al comportamiento diligente del juzgador, entonces, ese anciano no tiene otro medio distinto al de la tutela para que, provisionalmente, mientras se decide el fondo del asunto por el juez natural, se ordene el respeto a su derecho. Por supuesto que el Juez de Tutela debe hacer un equilibrado análisis en cada caso concreto, no olvidando que en el momento de transición institucional que vive el país, es posible una demora en las decisiones judiciales. O sea, no se puede adoptar una solución mecánica para todos los casos sino que debe analizarse individualmente a cada uno de ellos....

Otro punto a tener en cuenta es el relativo a la demora en la decisión de la apelación interpuesta; la T-083/98 dijo:

” Sobre el recurso de apelación, la Corte ha considerado que éste constituye el instrumento procesal más efectivo para remediar los errores judiciales, toda vez que debe ser resuelto por un funcionario de mayor jerarquía al que profiere la decisión que se apela, en quien se supone concurren una mayor experiencia y versación en la aplicación del derecho. Conforme a la doctrina general de esta Corporación en torno al principio de la doble instancia, la procedencia del recurso de apelación contra una determinada providencia es un asunto que establece el legislador, en los estatutos procesales específicos, atendiendo a la naturaleza propia de cada proceso, el tipo de pronunciamiento judicial y la clase de error o perjuicio cuya corrección se persigue. Sin embargo, una vez que el recurso de apelación ha sido consagrado en la legislación, como mecanismo de defensa frente a las decisiones contenidas en una determinada providencia, su negación injustificada o la abstención del funcionario judicial en su trámite constituyen una vulneración del derecho fundamental al debido proceso, susceptible de ser amparada a través de la acción de tutela.”⁶

Y la T-349/98 indicó:

” Tal circunstancia dió lugar a que las autoridades judiciales recibieran en forma extemporánea, el escrito del accionante, haciéndole nugatorio el ejercicio de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la defensa y al acceso a la administración de justicia. No se encuentra justificación alguna de por qué el Asesor Jurídico de la Cárcel no remitió vía fax, como se lo solicitó el Juzgado mediante el oficio No. 311 del 4 de septiembre (folio 79) el

mencionado escrito, o le remitió el citado documento oportunamente. Por ende, esta omisión afectó ostensiblemente los derechos del accionante, hasta el punto de que por ello le fue declarado desierto el recurso de apelación por la no sustentación, sin culpa o negligencia alguna del recepcionante.

Como lo reconoció el a-quo, aparece constancia en el libro radicator de escritos de la cárcel, según lo cual, el accionante presentó una petición el 25 de septiembre, sin precisar su contenido. Además, obra en el expediente la petición a través de la cual el actor solicita que se fije fecha para la celebración de una audiencia en la que pueda sustentar oralmente la apelación -en los términos del C. de P.P.-; y en el mismo oficio aparece un sello del Asesor Jurídico de la Cárcel Modelo, con la fecha de recibido del 25 de septiembre de 1997. No obstante tan solo hasta el 3 de octubre fue recibida por el Juzgado de Funza, razón por la cual la petición mencionada no llegó oportunamente al Juzgado, para los efectos de su consideración con anterioridad a la providencia que declaró desierto el citado recurso.

Por lo anterior, para esta Sala es evidente que fueron las autoridades carcelarias las que, con su actitud omisiva, vulneraron los derechos fundamentales del peticionario, al no haber remitido oportunamente el escrito dirigido al Juzgado para que este hubiese podido dar trámite oportuno al mismo. Así entonces, resulta evidente que el actor presentó en tiempo, es decir, el 25 de septiembre de 1997, día en que se vencía el término legal, el citado documento ante los funcionarios de la cárcel, en relación con la sustentación de la apelación, pero estos en forma negligente, omitieron remitirla al competente, dejando transcurrir los términos legales, quebrantando con ello los derechos fundamentales del demandante. Por consiguiente, el derecho fundamental a impugnar la decisión judicial que contra él se profirió, así como la posibilidad de esgrimir su derecho de defensa, y en particular, el efectivo acceso a la administración de justicia quedaron vulnerados.

En tal virtud, la omisión en que se incurrió por parte de las autoridades carcelarias no puede resultar en detrimento de los derechos del accionante, para los efectos de considerar precluidos los términos legales para sustentar la apelación, pues su solicitud fue presentada oportunamente según las pruebas que obran en el expediente.

Por ello la Sala deberá conceder la tutela de los derechos invocados, y en consecuencia, se ordenará al juzgado Promiscuo del Circuito de Funza, anular el auto fechado dos (2) de

octubre de 1997, por medio del cual se declaró desierto el recurso de apelación, y en su lugar, se dispondrá dar trámite al escrito formulado por el demandante, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación de esta sentencia.”

Pero la decisión al definir el recurso no solo tiene que ser pronta sino justa. en la T-827/99 se dijo:

“No se puede unilateralmente dejar sin efecto un derecho, máxime si quien es titular del derecho ha actuado de buena fe. Hay que oírlo y vencerlo en juicio. No tiene explicación que mediante Resoluciones se diga que una persona será excluida del sistema, si este no era el tema de discusión y durante mas de veinte años no lo fue. Y, con mayor razón si salta a la vista que en el caso concreto no podía ser excluida. Esta circunstancia significa que se incurre en una vía de hecho porque hay una ruptura ostensible y grave de la normatividad constitucional y legal.

En la T-729/997 se dijo cuando ocurre la vía de hecho:

“La Corporación ha considerado en múltiples providencias de sus Salas de Revisión, que una providencia judicial constituye una vía de hecho cuando: 1) presente un grave defecto sustantivo, es decir, cuando se encuentre basada en una norma claramente inaplicable al caso concreto; (2) presente un flagrante defecto fáctico, esto es, cuando resulta evidente que el apoyo probatorio en que se basó el juez para aplicar una determinada norma es absolutamente inadecuado; (3) presente un defecto orgánico protuberante, el cual se produce cuando el fallador carece por completo de competencia para resolver el asunto de que se trate; y, (4) presente un evidente defecto procedimental, es decir, cuando el juez se desvía por completo del procedimiento fijado por la ley para dar trámite a determinadas cuestiones. Por consiguiente, una vía de hecho se produce cuando la autoridad, en forma arbitraria y con fundamento en su sola voluntad, actúa en abierta contradicción con el ordenamiento jurídico.”

Puede darse la vía de hecho, lo ha admitido esta Corte, si se forza arbitrariamente el ordenamiento jurídico, si se han quebrantado o se amenazan derechos constitucionales fundamentales (Sentencia T-765 /98).

Por otro aspecto, si se tiene en cuenta que hay derechos mínimos de los trabajadores, que no

pueden disminuirse, ni son susceptibles de renuncia, ni es factible transigir sobre ellos, y que los jueces y los funcionarios administrativos no pueden soslayarlos, entonces, la violación de estos derechos y la no aplicación de la norma favorable en lo laboral es también viciado hecho.

Dice la T-01/998:

“Entre tales derechos se encuentra el que surge de la aplicación del principio de favorabilidad, que la Constitución entiende como “...situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho...”.

Siendo la ley una de esas fuentes, su interpretación, cuando se presenta la hipótesis de la cual parte la norma -la duda-, no puede ser ninguna diferente de la que más favorezca al trabajador. Ella es obligatoria, preeminente e ineludible para el juez.

Allí la autonomía judicial para interpretar los mandatos legales pasa a ser muy relativa: el juez puede interpretar la ley que aplica, pero no le es dable hacerlo en contra del trabajador, esto es, seleccionando entre dos o más entendimientos posibles aquel que ostensiblemente lo desfavorece o perjudica. Es forzoso que el fallador entienda la norma de manera que la opción escogida sea la que beneficie en mejor forma y de manera más amplia al trabajador, por lo cual, de acuerdo con la Constitución, es su deber rechazar los sentidos que para el trabajador resulten desfavorables u odiosos. El juez no puede escoger con libertad entre las diversas opciones por cuanto ya la Constitución lo ha hecho por él y de manera imperativa y prevalente.”

A. CASO CONCRETO

No hay ninguna prueba en el expediente que permita deducir que el solicitante está al menos en el umbral de los 71 años (vida probable de los colombianos), luego no se estaría dentro de los casos excepcionales en los cuales se podría tramitar mediante tutela un reajuste o una reliquidación a la pensión. El trámite de la reliquidación corresponde, en el presente caso a la Caja Nacional de Previsión y proceden los recursos contra lo que se decide.

Otra cosa muy distinta es que ya vayan mas de dos años y no se haya decidido en definitiva.

En cuanto a la no definición de un recurso se tiene lo siguiente: han sido numerosas las peticiones que Alvaro Pérez Morales ha elevado ante la Caja Nacional de Previsión Social. Algunas de ellas hacen referencia a la interposición de recursos contra la determinación de no conceder el reajuste. El accionante tiene derecho a que se le responda porque la actuación administrativa no finaliza hasta tanto no sean resuelto los recursos, entre otras cosas porque es ahí cuando se agota la vía gubernativa y se puede luego acudir ante la jurisdicción contencioso-administrativa. No responder implica violación al derecho de petición y al acceso a la justicia, al debido proceso, como se indicó anteriormente en este fallo. No hay prueba alguna de que la apelación ya se hubiere decidido, luego por esta omisión cabe la tutela. Pero no se trata de responder formalmente sino de decidir con base en las pruebas y en las consideraciones jurídicas adecuadas porque de lo contrario se podría incurrir en una vía de hecho.

DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución

RESUELVE:

PRIMERO. REVOCAR las sentencias: de primera instancia del Juez 1° Promiscuo del Circuito de Corozal del 28 de febrero del 2000 y la de segunda instancia de la Sala Penal del Tribunal Superior de Sincelejo del 27 de marzo del 2000, en la acción de tutela instaurada por Alvaro Pérez Morales contra la Caja Nacional de Previsión Social y en su lugar CONCEDER la tutela por violación al derecho de petición, al debido proceso y al acceso a la justicia, y, en consecuencia ORDENAR que dentro del término de quince días se resuelva la apelación interpuesta, si es que aún no ha habido pronunciamiento.

SEGUNDO. Por Secretaría líbrense las comunicaciones previstas en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORÓN DÍAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

2 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

3 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

4T-414/92, Ponente CIRO ANGARITA.

5Se estima en 71 años.

6 ST-158/93 (MP. Vladimiro Naranjo Mesa); ST-212/95 (MP. Fabio Morón Díaz); ST-523/96 (MP. Antonio Barrera Carbonell); ST-204/97 (MP. Antonio Barrera Carbonell).

7 M.P. Alvaro Tafur Galvis.

8 M.P. José Gregorio Hernández.