

Sentencia T-163/04

ACCION DE TUTELA-Improcedencia reliquidación de mesada pensional/MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL-Reliquidación mesada pensional

PENSION DE JUBILACION-Solicitud a la Universidad para que la reliquide y la indexe/JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA-Solicitud de reliquidación e indexación una vez agotada la vía gubernativa

El actor puede solicitar nuevamente a la universidad demandada que liquide su pensión de jubilación teniendo en cuenta el salario devengado por él en el último año de servicios debidamente indexado. Y puede, una vez agotada la vía gubernativa, acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo en sede de nulidad y restablecimiento del derecho; una jurisdicción para la cual no es extraño el tema de la indexación de mesadas pensionales

Referencia: expediente T-802864

Peticionario: Fernando Sabbagh Dada.

Procedencia: Tribunal Superior de Bogotá, Sala Laboral

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Bogotá, D. C., veinticinco (25) de febrero de dos mil cuatro (2004).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados JAIME ARAÚJO RENTERÍA, ALFREDO BELTRÁN SIERRA y MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión de los fallos adoptados por el Juzgado 9º Laboral del Circuito de Bogotá y por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, en primera y segunda instancia respectivamente, dentro del trámite de la acción de tutela promovida por Fernando Sabbagh Dada contra la Universidad Nacional de Colombia.

I. ANTECEDENTES.

Hechos relatados por el demandante y pretensiones del mismo.

1. El demandante interpuso acción de tutela como mecanismo transitorio contra la Universidad Nacional de Colombia el 7 de julio de 2003, por considerar que están siendo vulnerados sus derechos fundamentales a la vida, al mínimo vital y a la seguridad social (C.P. arts. 11, 13, 46 y 48). A este respecto, explica que le prestó sus servicios al Estado durante 20 años, al cabo de los cuales se retiró siendo profesor de la mencionada universidad y sin contar aún con la edad requerida para gozar de la pensión de vejez. Anota también que el 13 de junio de 1983, una vez satisfecho el requisito de la edad, la Universidad Nacional de Colombia le reconoció la pensión de jubilación. A pesar de que entre su retiro y el reconocimiento del derecho pensional transcurrieron 9 años, 4 meses y 13 días, la demandada liquidó la pensión teniendo en cuenta exclusivamente lo devengado por él durante el último año de servicios, esto es, un básico de \$5.746.83, con lo cual esa entidad desconoció que tal monto ya no representaba lo mismo en 1983 debido a la inflación galopante. En su sentir, que la suma indicada no hubiera sido indexada o actualizada quebranta la justicia, entendida como valor que irradia todo nuestro sistema jurídico, pues si esa suma correspondía a 8 salarios mínimos legales mensuales en 1974, en el momento de la liquidación apenas correspondía a poco más de la mitad del salario mínimo más alto (\$9.261.00). Por ello considera que la universidad demandada no tuvo en cuenta su condición de persona de la tercera edad ni analizó las condiciones económicas reales por las que atravesaba el país cuando, en lugar de indexar el primero de los valores señalados, decidió dar aplicación al artículo 2º de la Ley 4ª de 1976, conforme al cual ninguna pensión de jubilación puede ser inferior al salario mínimo mensual más alto al momento de la liquidación.

1. En consecuencia, solicita que se ordene a la Universidad Nacional de Colombia liquidar nuevamente su mesada pensional tomando como base el salario devengado por él en 1974 debidamente indexado al 13 de junio de 1983, y pagar los correspondientes reajustes a la mesada así liquidada, al igual que los valores resultantes a su favor. Todo ello, claro está, mientras la jurisdicción contencioso administrativa se pronuncia de fondo sobre sus pretensiones en sede de nulidad y restablecimiento del derecho.

Contestación de la demanda.

4. El apoderado de la demandada manifestó su plena oposición a las pretensiones del demandante y solicitó que se denegara el amparo pretendido. Como sustento de su petición expuso, primero, que el Juzgado 9º Laboral del Circuito de Bogotá carecía de competencia para conocer de la presente acción de tutela, de conformidad con lo estatuido en el Decreto 1382 de 2000; y, segundo, que la acción de tutela presentada por el señor Sabbagh resulta improcedente por existir otros medios o recursos de defensa judicial distintos a ella. Adujo en este último sentido que la acción de tutela no puede ser utilizada como una vía judicial adicional a la que puede acudir el peticionario, y recordó que en el presente caso el demandante ya acusó ante el contencioso administrativo varios actos mediante los cuales la universidad demandada le negó su solicitud de reliquidación de la pensión de vejez.

Por último, manifestó que aún en el evento de hallarse probadas la competencia y procedencia de la acción, no existe vulneración de los derechos fundamentales del actor, por cuanto al mismo se le ha venido cancelando lo que actualmente tiene reconocido como mesada pensional. Sobre este punto, indicó que la mera inconformidad del actor con respecto a la cuantía de su pensión no implica que deba ampararse el derecho a la subsistencia de éste.

Pruebas allegadas al expediente.

1. Dentro de las pruebas aportadas al expediente destacan:

* Resumen de la Historia Clínica del señor Fernando Sabbagh del 9 de junio de 2003 (Folio 2).

* Copia de la Resolución No. CP-2214 de 1983, por medio de la cual la Universidad Nacional de Colombia le reconoce una pensión al señor Fernando Sabbagh (Folios 3 a 5).

* Copia de Certificado de Servicios No. 141/83 a nombre del señor Fernando Sabbagh, expedido el 3 de marzo de 1983 por la Universidad Nacional de Colombia (Folio 6).

* Copia de la reclamación laboral elevada por el demandante el 1º de diciembre de 1998 (Folio 92).

* Copia de la Resolución No. 000409 del 13 de septiembre de 1999, por medio de la cual el Rector de la Universidad Nacional de Colombia resolvió la petición de reliquidación de la pensión del señor Fernando Sabbagh (Folios 78 a 79).

* Copia de la sentencia proferida el 20 de septiembre de 2002 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “B”, en relación con la demanda de nulidad y restablecimiento presentada por el actor contra la Universidad Nacional de Colombia el 8 de julio de 1999 (Folios 52 a 64).

Sentencias que se revisan.

1. Mediante sentencia del 22 de julio de 2003, el Juzgado 9º Laboral del Circuito de Bogotá declaró improcedente la presente acción de tutela, por considerar que no es ésta la vía idónea para reclamar la indexación de la primera mesada pensional.

1. Mediante sentencia del 17 de septiembre de 2003, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá confirmó la decisión impugnada. Para esa Sala, la presente tutela es improcedente porque a disposición del actor se encontraba un medio de defensa judicial alternativo –la acción de nulidad y restablecimiento del derecho–, precisamente en cuya virtud aquel obtuvo ya un pronunciamiento de la justicia contenciosa administrativa. Además, según el parecer de esa Sala, la improcedencia de la presente tutela radica igualmente en que no existe

inmediación entre el hecho que presuntamente acarrea la vulneración de los derechos del actor y la presentación de la acción de tutela –la resolución mediante la cual se liquidó la pensión fue expedida en 1983 y la tutela fue instaurada en 2003–. Por esta última razón, el Tribunal consideró que no puede decirse que hay aquí un perjuicio inminente e irremediable cuya consumación deba ser evitada mediante una orden de tutela.

I. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE.

Competencia.

1. De conformidad con los artículos 86 y 241–9 de la Constitución Política y con el Decreto 2591 de 1991, la Sala es competente para revisar la tutela de la referencia.

Planteamiento del problema jurídico y análisis del caso concreto: Improcedencia de la acción por existencia de otro mecanismo de defensa judicial.

1. Según el actor, la Universidad Nacional de Colombia lesiona sus derechos fundamentales a la vida, al mínimo vital y a la seguridad social (C.P. arts. 11, 13, 46 y 48). A este respecto, explica que prestó sus servicios a la mencionada universidad durante más de veinte años, al cabo de los cuales se retiró sin contar aún con la edad requerida para gozar de la pensión de vejez. Sostiene igualmente que en 1983 esa universidad le reconoció la pensión de jubilación, para lo cual tomó como base exclusiva para la liquidación de la primera mesada pensional lo devengado por él durante el último año de servicios (1974). Precisamente, su inconformidad radica en que la demandada no tuvo en cuenta las consecuencias de la inflación que tuvo lugar en los 9 años, 4 meses y 13 días transcurridos entre el momento de su retiro y la liquidación de la pensión de vejez. Por ello, considera que en lugar de haber dado aplicación al artículo 2º de la Ley 4ª de 1976, conforme al cual ninguna pensión de jubilación puede ser inferior al salario mínimo mensual más alto al momento de la liquidación, la universidad debió haber indexado o actualizado la suma de \$5.746.83 que él devengaba en 1974, pues la misma correspondía en esa época a 8 salarios mínimos legales mensuales.

Teniendo en cuenta lo anterior, aduciendo que se encuentra apremiado por una precaria condición de salud, y reclamando protección constitucional transitoria mientras la jurisdicción contenciosa administrativa se pronuncia de fondo sobre sus pretensiones, el actor pide que se ordene a la universidad demandada liquidar nuevamente su mesada pensional tomando como base el salario devengado por él en 1974 debidamente indexado al 13 de junio de 1983, y pagar en su favor los correspondientes reajustes a la mesada así liquidada.

Así, pues, corresponde a esta Sala determinar en primer término si procede conceder la tutela transitoria de los derechos fundamentales del demandante.

3. Coincide la Sala con lo sostenido por la universidad demandada y por los jueces de instancia en el sentido de que la presente acción es improcedente. En efecto, el actor cuenta con la posibilidad de discutir con la demandada la cuantía de su pensión de jubilación cuantas veces sea necesario y, si ello es insuficiente desde su punto de vista, de acudir a la justicia de lo contencioso administrativo en sede de nulidad y restablecimiento del derecho.

Debe tenerse en cuenta que el demandante ya acusó ante el juez contencioso administrativo varios actos mediante los cuales la universidad demandada negó su solicitud de reliquidación de la pensión de vejez. Pues bien, en esa oportunidad la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca declaró la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda por indebido agotamiento de la vía gubernativa –acción anticipada– y por falta de demanda del acto que presuntamente causa lesión al actor, en razón de lo cual negó las pretensiones de la demanda. Cabe anotar que ese tribunal tuvo en cuenta que el 8 de julio de 1999 el actor solamente demandó la nulidad del oficio GNU-0069 expedido por el Gerente Nacional de la Caja de Previsión Social de la Universidad Nacional de Colombia, y que en la corrección de la demanda presentada el 29 de agosto de 2000, se adicionaron las pretensiones de declaratoria del silencio administrativo negativo y la declaratoria de nulidad de este acto presunto; es decir, ese tribunal partió de considerar que el demandante no demandó la Resolución No. 000409 del 13 de septiembre de 1999, expedida por el Rector de la citada universidad, mediante la cual este último revocó el oficio prenotado y decidió no reliquidar la pensión reconocida.

Ahora bien, claro es que lo anterior no tiene la virtualidad de llevar a esta Sala a conceder el amparo transitorio de los derechos del demandante, ya que, como él mismo lo reconoce,

existe un mecanismo alternativo para la defensa de los derechos en cuestión, el cual, a juicio de esta Sala, no sólo es alternativo sino que también es conducente e idóneo.

En efecto, el Consejo de Estado ha determinado que el titular del derecho puede formular a la administración las solicitudes que crea convenientes a fin de obtener la modificación de la cuantía de la pensión de jubilación, de tal suerte que los actos que de ellas deriven pueden ser demandados ante la jurisdicción contenciosa administrativa una sea vez agotada la vía gubernativa¹. Además, esa Corporación ha establecido que la situación jurídica de carácter particular es consolidada en el acto de reconocimiento de la prestación. Por ello, ha entendido que cuando se ataca una decisión referida a una solicitud de reliquidación de pensión se pretende en el fondo la modificación de ese acto de reconocimiento y, por tal razón, que en este contexto no opera el presupuesto de caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento (art. 136 -2, C.C.A.)².

Así las cosas, el actor puede solicitar nuevamente a la universidad demandada que liquide su pensión de jubilación teniendo en cuenta el salario devengado por él en el último año de servicios debidamente indexado. Y puede, una vez agotada la vía gubernativa, acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo en sede de nulidad y restablecimiento del derecho; una jurisdicción para la cual no es extraño el tema de la indexación de mesadas pensionales: El Consejo de Estado, por ejemplo, ha considerado que si bien la obligación de reconocer la pensión surge a partir del cumplimiento del requisito de la edad, es claro que la base de la liquidación de la pensión debe establecerse con su justo poder adquisitivo, ya que, en su criterio, ésta “es una cuestión de elemental justicia”³.

Además, la Sala reitera que no está probado el perjuicio irremediable.

Las anteriores constataciones –existencia de un medio de defensa eficaz e idóneo y ausencia de un perjuicio irremediable–, subraya la Sala, no impiden que el actor pueda acudir nuevamente a la acción de tutela en caso de que sus derechos fundamentales resulten lesionados por la administración o por un juez de lo contencioso administrativo al momento de tramitar y/o evaluar la solicitud de indexación.

4. En consecuencia, la Sala confirmará las decisiones de instancia por medio de las cuales se declaró improcedente la presente acción.

I. DECISIÓN.

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

RESUELVE

Primero.- CONFIRMAR las sentencias proferidas por el Juzgado 9º Laboral del Circuito de Bogotá y por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, mediante las cuales se declaró improcedente la acción de tutela instaurada por Fernando Sabbagh Dada contra la Universidad Nacional de Colombia.

Segundo.- Por Secretaría, líbrense las comunicaciones previstas 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

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

IVÁN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO

Secretario General (E)

1 Consejo de Estado, Sentencia del 9 de agosto de 2001, expediente No. 932-99, actor: Tulio Gutiérrez Díaz. Ver, también, la sentencia del 19 de septiembre de 2002 proferida por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo de esa Corporación (C.P. Nicolás

Pájaro Peñaranda).

2 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sentencia del 5 de septiembre de 2002 (M.P. Nicolás Pájaro Peñaranda).

3 Consejo de Estado, Sentencia del 15 de junio de 2000, expediente No. 2962-99 (C.P. Joaquín Barreto Ruiz).