

Sentencia T-274/07

DERECHO A LA PENSION-Imprescriptibilidad

ACCION DE TUTELA-Inmediatez/ACCION DE TUTELA-Término razonable de presentación

DERECHO DE PETICION-Solicitud reconocimiento pensión de vejez a CAJANAL

Referencia: expediente T-1490148

Procedencia: Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Santa Marta.

Magistrado Ponente:

Dr. NILSON PINILLA PINILLA

Bogotá, D. C., diecisiete (17) de abril de dos mil siete (2007).

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Nilson Pinilla Pinilla, Humberto Antonio Sierra Porto y Álvaro Tafur Galvis, en ejercicio de sus competencias legales y constitucionales ha proferido la siguiente

1. SENTENCIA

en la revisión del fallo adoptado por el Juzgado 2° Laboral del Circuito de Santa Marta, dentro de la acción de tutela promovida por Cristóbal Bolaño Arias, contra la Caja Nacional de Previsión Social, EICE.

El expediente llegó a la Corte Constitucional por remisión del mencionado Juzgado, en virtud de lo ordenado por el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991. La Sala de Selección N° 12 de la Corte, el día 15 de diciembre de 2006 eligió, para efectos de su revisión, el asunto de la referencia.

1. I. ANTECEDENTES.

El accionante interpuso acción de tutela contra la Caja Nacional de Previsión Social, EICE, el 23 de agosto de 2006, ante el reparto de los Juzgados Laborales del Circuito de Santa Marta, correspondiéndole al Segundo, solicitando el amparo del derecho fundamental de petición, por los hechos que a continuación son resumidos.

A. Hechos y relato contenido en la demanda.

Por considerar que cumple con los requisitos legales, el 3 de febrero de 2004 Cristóbal Bolaño Arias radicó un derecho de petición ante la Caja Nacional de Previsión Social, EICE, Seccional Magdalena, solicitando el reconocimiento de la pensión de vejez, sin que hasta la fecha haya recibido respuesta alguna a su solicitud, razón por la cual interpuso acción de tutela para la protección de su derecho de petición, que a su juicio está siendo vulnerado por esa entidad.

B. Sentencia única de instancia.

Mediante providencia del 5 de septiembre de 2006, el Juzgado 2° Laboral del Circuito de Santa Marta negó la tutela de la referencia, denotando básicamente que “dejó el accionante transcurrir más de treinta y un meses desde el momento de su petición, para acudir al mecanismo de la tutela, situación que lleva al despacho a la indefectible conclusión que no es procedente el amparo solicitado por no colmar el principio de la inmediatez, y por ser ajeno a la naturaleza misma de la acción de tutela, la que es de carácter inmediato y tendiente a evitar un perjuicio irremediable”.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Primero. Competencia.

Es competente la Corte Constitucional para analizar, en Sala de Revisión, la decisión proferida dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Segundo. El asunto objeto de estudio.

Corresponde a esta Sala de Revisión determinar la procedencia del amparo constitucional impetrado por Cristóbal Bolaño Arias, ante la negativa de la Caja Nacional de Previsión de

responder la solicitud de reconocimiento pensional, elevada el 3 de febrero de 2004 y que a la fecha de presentación de esta acción, 23 de agosto de 2006, algo más de dos años y medio después, no ha sido resuelta.

Tercero. Solicitudes de reconocimiento pensional e imprescriptibilidad del derecho a la pensión. Procedencia de la acción de tutela en el presente caso.

En lo que tiene que ver con los derechos de petición que buscan el reconocimiento o el reajuste de derechos pensionales, la Corte ha reiterado que, en principio, se trata de un asunto ajeno a la acción de tutela. Así lo sostuvo en sentencia T-958 de octubre 7 de 2004, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa, al afirmar que “la definición de la titularidad y el reconocimiento de una pensión ante la administración, constituye en principio un asunto ajeno al ámbito de la jurisdicción constitucional en sede de tutela”.

Sin embargo, ha reiterado la competencia del juez de tutela para la verificación de los términos establecidos legalmente para dar respuesta a las solicitudes elevadas por los peticionarios, en aras de garantizar una contestación que resuelva lo pedido¹.

Además, ha de considerarse que en casos como el que se analiza es incuestionable que el derecho de petición involucra, entre otros, “el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales” (art. 53 Const.), sin que pueda olvidarse, para el caso, que el derecho a la pensión tiene carácter imprescriptible, tal como reconoció esta corporación en sentencia C- 624 de 2003 (julio 29), M. P. Rodrigo Escobar Gil, donde expresó lo siguiente:

“Precisamente, esta Corporación ha determinado que el reconocimiento de las pensiones es un derecho imprescriptible, en atención a los mandatos constitucionales que expresamente disponen que dicho derecho es irrenunciable (art. 48 C. P.) y que, a su vez, obligan a su pago oportuno (art. 53 C. P.).

...

En un reciente fallo, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, determinó que:

‘(...), la pensión de jubilación por ser una prestación social de tracto sucesivo y de carácter

vitalicio, no prescribe en cuanto al derecho en si mismo, sino en lo atinente a las mesadas dejadas de cobrar por espacio de tres años, y además, trae aparejada una situación jurídica regulada por la ley que, entre otras cosas, incluye los reajustes económicos de tal derecho. Estos reajustes como integrantes del status pensional son consustanciales a él y, por ende, no prescriben en cuanto tales, sino en tanto afectan la cuantía de determinadas mesadas. De suerte que la potencialidad del reajuste legal no desaparece por prescripción con arreglo a los artículos 488 del Código Sustantivo del Trabajo y 151 del Código Procesal Laboral, sino que se extingue la incidencia que el ajuste pudo haber tenido en ciertas mensualidades que se percibieron sin que el acreedor hubiera objetado su cuantía durante el término prescriptivo de tres años'2."

De otra parte, la Corte también ha señalado que la oportunidad es un requisito esencial de la acción de tutela³, el cual siempre debe ser verificado por el juez atendiendo las circunstancias fácticas de la situación a definir, para efectos de resolver sobre el amparo constitucional, ya que con la exigencia de inmediatez⁴ se busca preservar el uso oportuno de la acción de tutela como mecanismo preferente y sumario de protección inmediata de los derechos fundamentales, de tal manera que exista un equilibrio expedito entre "orden y seguridad, entre protección efectiva de los derechos y estabilidad". ⁵

Ante la indeterminación legal y la dificultad de fijar a priori un lapso en forma general para todos los casos de ejercicio de la acción de tutela, la jurisprudencia ha establecido la necesidad de que sea ejercida en un plazo razonable, para así permitir que el juez pueda tomar las medidas urgentes que demanda la protección del derecho fundamental vulnerado, término que debe ser ponderado en cada situación concreta, atendiendo la finalidad de dicha institución. ⁶

En el asunto bajo revisión, aparece radicado el 3 de febrero de 2004 un derecho de petición ante la Caja Nacional de Previsión Social, EICE, mediante el cual el actor solicitó el reconocimiento de su pensión de vejez.

CAJANAL expidió, el mismo 3 de febrero, un documento (f. 3 cd. inicial) en el que indica los pasos que se surtirán y dónde puede pedir información sobre el estado de la solicitud, que será resuelta con sujeción estricta al orden de presentación, "dentro del término legal previsto por el artículo 4° de la Ley 700 de 2001, esto es, seis (6) meses", aunque "algunas

solicitudes se tramitan en tiempo menor” (sustitución pensional por Ley 44 de 1980, pensión de sobrevivientes y pensión de invalidez).

Sin embargo, todavía no se ha pronunciado sobre la solicitud de la pensión y tampoco respondió el requerimiento que sobre el particular efectuó el Juzgado de instancia, que mediante oficios N° 1180 y 1181, ambos de agosto 20 de 2006, notificó a la Subdirectora de Prestaciones Económicas y a la Directora de la Caja Nacional de Previsión Social, en Bogotá y les pidió manifestar “los motivos por los cuales no ha decidido sobre la solicitud elevada por el señor

CRISTÓBAL BOLAÑO ARIAS... sobre reconocimiento y pago de pensión de vejez” (fs. 6 y 7 ib.). Es de ley que el silencio del ente accionado conduce a tener por ciertos los hechos (art. 20 Decreto 2591 de 1991).

Conviene tener presente que el mismo Gobierno Nacional ha reconocido que CAJANAL registra “una situación crítica en la oportuna atención de las prestaciones económicas, ocasionando que los afiliados acudan a la tutela como único mecanismo para que la Entidad decida las solicitudes de pensiones no atendidas oportunamente”⁷, situación que además fue calificada por esta Corte como un “estado de cosas inconstitucional”⁸, que obviamente los peticionarios no tienen el deber jurídico de soportar.

Si la propia dirección central de la Rama Ejecutiva del Poder Público y la Corte Constitucional se han pronunciado así sobre la situación de la Caja Nacional de Previsión, el común de la población y particularmente los usuarios han podido estar absortos frente a lo que ocurre con una empresa estatal, que debería prestar fundamentales servicios en seguridad social. De tal manera, es común que se multiplique la abnegación y la paciencia, a la expectativa de cuando empezará a cumplir.

Ese mismo estado de cosas invita a que se actúe con mayor consideración ante quienes en verdad se han convertido en víctimas de la inoperancia de entes públicos como éste, haciendo que se flexibilicen parámetros generales, por ejemplo el referido a la inmediatez, máxime si lo que está detrás del derecho de petición en torno al cual gira la solicitud de amparo, es nada menos que el eventual acceso de un adulto mayor a una prestación continua de infinito valor social, como la pensión de vejez

Por lo expuesto, esta Sala de Revisión encuentra ciertamente conculcado el derecho de petición de Cristóbal Bolaño Arias, toda vez que la Caja Nacional de Previsión Social parece desentendida de su obligación constitucional, lesionando en este caso concreto la esperanza legítima del actor de acceder a una prestación que cree merecer.

En consecuencia, se amparará el derecho fundamental de petición, que en el asunto bajo estudio está además inescindiblemente relacionado con un aspecto trascendental de la seguridad social, como es percibir el pago oportuno de la pensión a que se llegue a tener derecho.

Por ello, será revocado el fallo proferido el 5 de septiembre de 2006, por el Juzgado 2° Laboral del Circuito de Santa Marta, que negó la tutela de la referencia y, en su lugar, se ordenará a la Caja Nacional de Previsión Social, EICE, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, resuelva de fondo la petición radicada ante esa entidad el 3 de febrero de 2004, por Cristóbal Bolaño Arias.

III. DECISIÓN.

RESUELVE

Primero. REVOCAR la sentencia de fecha septiembre 5 de 2006, proferida por el Juzgado 2° Laboral del Circuito de Santa Marta, que negó la tutela al derecho de petición incoada por Cristóbal Bolaño Arias, contra la Caja Nacional de Previsión Social EICE, la cual, en su lugar, SE CONCEDE.

Segundo. En consecuencia, ORDENAR a la Caja Nacional de Previsión Social EICE que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de este fallo, resuelva de fondo la petición presentada ante esa entidad el 3 de febrero de 2004, por Cristóbal Bolaño Arias.

Tercero. LÍBRESE por Secretaría General la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, comuníquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional. Cúmplase.

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 T-081 de 2007 (febrero 8), M. P. Nilson Pinilla Pinilla.

2 Cita en la cita. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, rad. 14.184, 26 de septiembre de 2000, M. P. Luis Gonzalo Toro Correa.

3 T-1074 de 2006 (diciembre 12), M. P. Nilson Pinilla Pinilla.

4 Sobre la inmediatez como condición para el ejercicio de la acción de tutela, pueden ser consultadas, entre muchas otras, las sentencias T-1021 del 7 de octubre 2005, M. P. Jaime Araújo Rentería; T-1143 del 10 de noviembre 2005, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-1148 del 11 de noviembre 2005 M. P. Jaime Araújo Rentería; T-1089 del 27 de octubre de 2005, M. P. Álvaro Tafur Galvis y T-1140 del 10 de noviembre de 2005, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

5 T-570 del 26 de mayo de 2005, M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

6 T-1074 de 2006.

7 Considerando del Decreto 3902 de noviembre 3 de 2006, "Por medio del cual se adoptan medidas en relación con la Caja Nacional de Previsión Social, Cajanal, Empresa Industrial y

Comercial del Estado". En el artículo 4° de este Decreto se dispuso suspender la atención al público en Cajanal, entre el 7 de noviembre de 2006 y el 5 de marzo de 2007.

8 T-439 de agosto 20 de 1998, M. P. Vladimiro Naranjo Mesa.