

Sentencia T-366-09

Referencia: expediente T-2165235

Acción de tutela instaurada por Martha Eugenia Luengas de Peña en contra del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, El Juzgado Quince Laboral del Circuito y el Fondo Pasivo Social de Ferrocarriles de Colombia en su condición de responsable de administrar las obligaciones pensionales de la extinta Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero en liquidación.

Procedencia: Corte Suprema de Justicia

Magistrado Ponente:

Dr. JORGE IVAN PALACIO PALACIO

Bogotá D.C, veintiséis (26) de mayo de dos mil nueve (2009)

La Sala Novena de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados MARIA VICTORIA CALLE CORREA, JUAN CARLOS HENAO PEREZ y JORGE IVAN PALACIO PALACIO -quien la preside-, profiere la siguiente

SENTENCIA

El expediente de la referencia, fue escogido para revisión por medio de auto proferido por la Sala de Selección número dos, el 17 de febrero de 2009.

I. ANTECEDENTES

La accionante impetró acción de tutela contra el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá y contra la Caja de Crédito Agrario en Liquidación por la supuesta vulneración de sus derechos fundamentales a la igualdad, a la seguridad social especialmente en lo relacionado con la conservación del poder adquisitivo de las pensiones y el principio de favorabilidad en materia laboral.

Hechos

La ciudadana Martha Eugenia Luengas de Peña relató de la manera que a continuación se resume, los supuestos fácticos del asunto sub examine. (Expediente, cuaderno 1, folios 7 a 9).

Las presuntas vulneraciones las fundamenta en los siguientes hechos:

1. El señor Enrique Nelson Peña Peña prestó sus servicios a la Caja de Crédito Agrario, en los siguientes términos: entre los años 1964 y 1965 laboró de manera interrumpida por más de 40 días, según se logró establecer en el juicio ordinario laboral resuelto en segunda instancia por el Tribunal Superior de distrito Judicial de Bogotá Sala Laboral (folio 31) y sin interrupción desde el día 4 de diciembre de 1971 hasta el 13 de noviembre de 1991, (19 años, 11 meses 10 días); es decir, acumulando en total un tiempo de servicio superior a 20 años; el señor Peña se desvinculó mediante acta especial de conciliación por mutuo consentimiento.

1. Como consecuencia de lo anterior, de conformidad con lo previsto en la Convención Colectiva vigente para el momento del retiro al accionante le fue reconocida su pensión de jubilación convencional, a partir del 12 de mayo de 1996 en cuantía de DOSCIENTOS CUARENTA Y DOS MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y CINCO PESOS CON OCHENTA Y CUATRO CENTAVOS (\$ 242.755, 84); equivalentes a 1.7080 salarios mínimos de la época.

1. Fallecido el señor Peña Peña (q.e.p.d), le fue reconocida la pensión de sobrevivientes a la señora MARTHA EUGENIA LUENGAS DE PEÑA a partir del 23 de junio de 2000.

1. Para la fecha de terminación de la relación laboral, 13 de Noviembre de 1991, el señor Peña Peña devengaba un salario de \$ 224.777,83 (doscientos veinticuatro

mil setecientos setenta y siete pesos con ochenta y tres centavos), equivalentes a 4.3460 salarios mínimos de la época.

1. El accionante, desde la demanda inicial, reclamó ante la entidad demandada el reconocimiento de la indexación de la primera mesada pensional, con fundamento en la variación del IPC, el incremento del salario mínimo legal mensual o la devaluación de la moneda nacional entre la fecha en que se produjo la terminación de la relación laboral y el momento en que se calculó el valor de la primera mesada pensional, siendo desatendida su petición.

1. Como consecuencia del rechazo de la solicitud de indexación solicitada directamente ante la entidad, el accionante acudió a la justicia laboral para el reconocimiento de la indexación de la primera mesada pensional, tal y como en otros casos la misma justicia ordinaria lo había reconocido.

1. Mediante audiencia pública obligatoria de Conciliación, Decisión de Excepciones Previas de Saneamiento y Fijación del Litigio celebrada el 2 de octubre de 2007, el Juzgado Quince Laboral del Circuito de Bogotá, negó las pretensiones del demandante y absolvió a la entidad demandada, por considerar que prosperaba la excepción de COSA JUZGADA; (fl 58,59,y 60).

1. Apelado el auto anterior, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, el 31 de enero de 2008, mediante audiencia de decisión confirmó en todas sus partes el auto de primera instancia.

1. Contra la providencia del Tribunal no se interpuso recurso de casación, porque, según

la accionante, la Corte Suprema de Justicia, para la época sostenía una posición desfavorable respecto del reconocimiento de la indexación de la primera mesada pensional, además, se consideró el alto costo que dicho recurso implicaba considerando la capacidad económica de la accionante ; igualmente se estimó, que el proceso laboral atiende al principio de la doble instancia y en su parecer no es necesario instaurar el recurso extraordinario de casación para la procedencia de la acción de tutela.

1. Argumenta la accionante que ésta Corporación en la Sentencia T-328 de 2004 consideró que las personas cuyos procesos solamente hubieran agotado la segunda instancia no habían perdido el derecho a la indexación, toda vez, que podían acudir nuevamente por vía ordinaria laboral a reclamar la pretensión del reajuste del valor de la primera mesada pensional.

1. Por lo anteriormente expuesto, la accionante decide iniciar nueva acción ordinaria laboral que correspondió por reparto al Juzgado Quince Laboral del Circuito de Bogotá, trámite dentro del cual la Caja Agraria en Liquidación presentó la excepción previa de cosa juzgada, la cual prosperó en la audiencia respectiva, según se expuso anteriormente.

1. Contra la decisión del Juzgado Quince Laboral del Circuito se interpuso el recurso de apelación, sin embargo, el Tribunal confirmó la excepción previa de cosa juzgada.

1. La tutelante manifiesta que en casos menos evidentes que el suyo y gracias a la modificación de la posición de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en la actualidad, se ha venido reconociendo la indexación.

1. Ante la constante negativa de las autoridades judiciales ordinarias en reconocer su derecho al reajuste de la primera mesada pensional, la accionante decidió interponer

acción de tutela contra la providencia dictada por el Tribunal Superior del Distrito de Bogotá y contra el Fondo Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia en su condición de responsable de administrar las obligaciones pensionales de la extinta Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero en Liquidación.

1. Finalmente, la accionante sustenta su posición en las sentencias de la Corte Constitucional SU-120 del 13 de febrero de 2003 y T-328 de 2004 en donde esta Corporación decidió acoger la indexación de la primera mesada pensional para varios casos; por tanto considera la actora que al presentarse la ruptura entre el valor histórico de la pensión y su valor actual, se configura una pérdida del poder del valor adquisitivo de su mesada pensional que afecta sus condiciones de vida y lo pone en un estado de absoluta indefensión y de debilidad manifiesta que riñe además con el derecho a la igualdad por cuanto la Corte Constitucional en situaciones similares ha reconocido la indexación de la primera mesada pensional en casos similares. (Sentencia T-014 de 2008).

Solicitud de Tutela

1. Con base en los anteriores hechos, la actora solicitó el amparo y requirió conminar a la Caja Agraria en Liquidación para que de protección a sus derechos constitucionales fundamentales a la igualdad, a la seguridad social, a la favorabilidad en materia laboral, al mínimo vital y móvil en armonía con el derecho a acceder a la administración de justicia, consagrados en los artículos 13,25, 29, 48, 53 y 229 de la Constitución Política respectivamente. De igual forma solicita que se ordene a la entidad demandada o a quien haga sus veces reconocer y pagar la indexación del valor de la primera mesada pensional convencional.

Pruebas relevantes allegadas al expediente.

1. Obran las siguientes pruebas dentro del expediente de tutela:

* Sentencia del 7 de febrero de 2002 proferida por el Juzgado Diecisiete Laboral del Circuito de Bogotá, mediante el cual se niega el reconocimiento de la pensión y demás pretensiones.

* Sentencia del 31 de mayo de 2002, proferida por el Tribunal Superior de Distrito de Bogotá, mediante la cual se reconoce el derecho a la pensión de jubilación pero se deniega la indexación del valor de la primera mesada pensional.

* Copia de la resolución núm. GP 03019 del 08 de marzo de 2004, mediante la cual se reconoce de una parte el derecho pensional causado al señor ENRIQUE NELSON PEÑA PEÑA (q.e.p.d.) y de otra se sustituye en cabeza de su cónyuge señora MARTHA EUGENIA LUENGAS DE PEÑA, el citado derecho prestacional.

* Carta núm. 4616 del 26 de octubre de 2006, mediante la cual se niega la petición directa hecha a la entidad para que atendiera a la indexación de la primera mesada pensional.

* Copia de la demanda presentada y que correspondió por reparto al Juzgado Quince Laboral del Circuito de Bogotá, donde se pretende la indexación del valor de la primera mesada pensional.

* Auto del 2 de octubre de 2007 proferido por el Juez 15 Laboral del Circuito de Bogotá, en el cual se declara la excepción previa de cosa juzgada propuesta por la Caja Agraria.

* Auto del 31 de enero de 2008, proferido por el Tribunal Superior de Bogotá, Sala

Laboral, por medio del cual se confirma la decisión del Juzgado 15 Laboral del Circuito en el sentido de haber declarado probada la excepción previa de cosa juzgada en el asunto de la referencia.

* Carta calendada el 2 de julio de 2008 dirigida a la Caja de Crédito Agrario radicada bajo el núm. 9922 en solicitud de reconocimiento de la indexación proponiendo una solución directa.

* Carta calendada el 18 de julio de 2008, núm. 2786, mediante la cual la entidad accionada responde en forma negativa a la solicitud de arreglo directo por las partes.

Intervención de las entidades accionadas

Fondo de Pasivo Social Ferrocarriles de Colombia

1. La entidad Fondo de Pasivo Social Ferrocarriles de Colombia como ente responsable de administrar las obligaciones pensionales de la extinta Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, en Liquidación, mediante escrito radicado en la Corte Suprema de Justicia de manera extemporánea, solicitó que la presente acción se declarara improcedente con fundamento en las siguientes consideraciones:

* La acción de tutela admitida tiene su origen en el fallo de fecha 31 de mayo de 2002, proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, dentro del proceso ordinario laboral adelantado por el señor ENRIQUE NELSON PEÑA PEÑA (q..e.p.d.), mediante el cual condenó a la Caja Agraria en Liquidación a reconocer la pensión de jubilación al demandante, negando la pretensión de la indexación de la primera mesada pensional, que hoy disfruta la señora MARTHA EUGENIA LUENGAS DE PEÑA, como sustituta de dicho reconocimiento.

De igual manera, la acción de tutela va dirigida contra el auto de 31 de enero de 2008 proferido por el Tribunal Superior del Distrito de Bogotá, dentro del proceso ordinario laboral que MARTHA EUGENIA LUENGAS DE PEÑA instauró contra la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, en Liquidación, mediante el cual se solicitaba la indexación de la primera mesada pensional, proceso en el cual la entidad demandada fue absuelta de las pretensiones de la demanda, al resolver favorablemente la excepción de Cosa Juzgada.

* La Corte Suprema de Justicia, por vía de tutela, al fallar casos similares al que plantea la actora, ha sido enfática en defender el principio de la cosa juzgada; aduce además, que “ninguna persona podrá ser juzgada dos veces por el mismo hecho -non bis in idem-, con esa garantía procesal resulta incompatible la posibilidad de intentar acciones de tutela contra sentencias ejecutoriadas, toda vez que ello representaría la reapertura del proceso culminado”.

* Agrega la entidad demandada que en virtud del principio de la autonomía de los jueces no es procedente la acción de tutela frente a decisiones judiciales.

* Igualmente argumenta que al Caja De Crédito agrario y Minero en liquidación no vulneró ningún derecho fundamental a la accionante debido a que se poseen dos fallos definitivos, debidamente ejecutoriados que hicieron tránsito a cosa juzgada.

* Afirma además; que el fallo del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá no constituye una vía de hecho porque fue fallado en derecho, conforme a las normas aplicables al caso específico y a las pruebas aportadas al expediente.

Las demás entidades accionadas dentro del trámite de la acción de tutela guardaron silencio.

LOS FALLOS QUE SE REVISAN

19. Primera instancia

Mediante fallo del 15 de octubre de 2008, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, negó la tutela interpuesta por la accionante, con fundamento en las siguientes consideraciones:

* Asevera la Corte Suprema de Justicia que el mecanismo constitucional de la tutela tiene un carácter excepcional, por tanto la resolución de asuntos de índole legal, o de meras discrepancias entre las partes respecto de una decisión judicial, escapan a la órbita propia de ésta acción.

* Por último, concluye la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia que en el caso sub examine, la acción de tutela carece de inmediatez, por cuanto fue interpuesta después de nueve meses de que el Tribunal Superior de Distrito de Bogotá profiriera la última sentencia.

Impugnación

1. La accionante, mediante escrito del 23 de octubre de 2008, impugna la providencia de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia y la sustenta en los siguientes términos:

* Reitera que los fundamentos de la acción de tutela se apoyan en sentencias ampliamente reiteradas por la Corte Constitucional en casos similares al suyo; cuyos criterios y principios no fueron valorados en debida forma.

* Fallos como el de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia incurren frecuentemente en vías de hecho por desconocimiento de la jurisprudencia constitucional e ignoran el principio de la cosa juzgada constitucional. Igualmente, el fallo del a quo es constitutivo de vía de hecho porque no tiene en cuenta los principios constitucionales consignados en el artículo 53 de la Constitución.

* En cuanto a la procedencia de la acción interpuesta, también se desconoce la justicia constitucional por cuanto en reiterada jurisprudencia y en casos similares al suyo, se ha declarado la procedencia y prosperidad de las acciones de tutela.

* No se justifica que personas que están en idénticas situaciones jurídicas, es decir con un deterioro evidente de su pensión de jubilación, puedan recibir un tratamiento judicial diferente.

Segunda instancia

1. La Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, mediante sentencia del 16 de diciembre de 2008, confirmó el fallo de la Sala Laboral, con fundamento en las siguientes consideraciones:

* En cuanto al caso concreto, la Corte Suprema de Justicia -Sala Penal- estima que el actor acudió injustificadamente de manera tardía al ejercicio de la acción de tutela, desatendiendo a la naturaleza misma de la acción constitucional que establece la protección inmediata de sus derechos fundamentales constitucionales.

* En el presente caso la falta de inmediatez se hace evidente porque el actor no hizo uso de la acción constitucional, una vez conoció la Sentencia de segunda instancia proferida por el Tribunal Superior de Bogotá el 31 de enero de 2008 y sólo lo hace nueve meses después de que ésta quedó en firme.

* Argumenta la Sala Penal de la C.S. de J., que la doctrina constitucional ha sido clara y enfática en señalar que la inconformidad de las partes con las decisiones de los funcionarios judiciales ha de ser debatida en su debida oportunidad y en el escenario natural instituido en los códigos de procedimiento.

Dice además, “como en otras ocasiones ha dicho esta sala, si la administración de justicia adopta decisiones adversas a las peticiones o a los intereses de quienes a ella concurren, no por ello puede concluirse que se han conculcado derechos fundamentales, en la medida que sus providencias sean proferidas por funcionarios competentes y cuenten con una motivación suficiente y razonable”.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Competencia

1.- La Sala novena de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional es competente para decidir este asunto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 241, numeral 9o., de la Constitución, y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

El asunto objeto de revisión.

2.- De la lectura atenta del expediente que ahora ocupa la atención de la Sala Novena de Revisión debe darse solución al siguiente problema jurídico:

¿Resulta procedente la acción de tutela cómo última alternativa de protección a sus derechos fundamentales cuando la accionante ha agotado todos los medios de defensa judiciales y no le ha sido reconocida la indexación del valor de la primera mesada pensional conforme a los precedentes constitucionales?

3.- A partir de las anteriores consideraciones, para resolver el problema jurídico en este caso, la Sala (i) reiterará los argumentos que se han desarrollado en torno a la procedencia excepcional de la acción de tutela en contra de providencias judiciales, (ii) analizará el derecho a la indexación del salario base para la liquidación de la primera mesada pensional; (iii) resolverá el caso concreto.

Procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales.
Reiteración de jurisprudencia

4. Bien es sabido que los fallos de los jueces se encuentran sometidos al principio de legalidad y que cada sentencia implica la aplicación de las normas

legales generales y abstractas a supuestos fácticos específicos. En este sentido, la providencia debe estar acorde con la aplicación de la ley al caso sometido a juzgamiento. Sin embargo, puede ocurrir que no exista una legislación clara y expresa aplicable al caso concreto y en esta especialísima situación debe el juez acudir a los principios generales del derecho, a la doctrina y la jurisprudencia con el fin de sustentar su sentencia y de esta forma evitar un fallo desproporcionado o que afecte derechos fundamentales de quien acude a la jurisdicción en busca de justicia. En caso de presentarse esta eventualidad, bien puede la acción de tutela emerger como garante del debido proceso, cuando la decisión del juez de instancia ha vulnerado un derecho fundamental por desatender el precedente jurisprudencial.

5. De otra parte la Constitución colombiana de 1991 al consagrar y regular la acción de tutela, estableció claramente su ámbito de aplicación. En efecto, según el artículo 86 de la Carta Política la tutela procederá, de manera subsidiaria y expedita, para proteger los derechos fundamentales de todas las personas, contra posibles vulneraciones producidas por una acción u omisión de cualquier autoridad pública, incluidos los funcionarios que administran justicia.

Una lectura simple del artículo en mención, permite concluir sin mayor dificultad que, en el ámbito constitucional de aplicación de la acción de tutela se contempla la posibilidad de dirigirla contra decisiones judiciales. En efecto, si se acepta que las autoridades judiciales son autoridades públicas, no cabe duda alguna sobre la procedencia de la acción de tutela para proteger, de manera subsidiaria, los derechos fundamentales que

puedan resultar vulnerados o amenazados por cualquier acción u omisión de los jueces de la República.

6. Al respecto, con el fin de orientar a los jueces constitucionales y determinar parámetros uniformes que permitieran establecer en qué eventos es procedente la acción de tutela contra providencias judiciales, la Sala Plena de esta Corte, en la Sentencia C-590 de 2005, enumeró entre otros los siguientes requisitos:

“a. Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional.

b. Que se hayan agotado todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable”.

“c. Que se cumpla el requisito de la inmediatez, es decir, que la tutela se hubiere interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración¹.”

“d. Cuando se trate de una irregularidad procesal, debe quedar claro que la misma tiene un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que afecta los derechos fundamentales de la parte actora².”

“e. Que la parte actora identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y que hubiere alegado tal vulneración en el proceso judicial siempre que esto hubiere sido posible³.”

“f. Que no se trate de sentencias de tutela⁴.”

a. Defecto orgánico, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello.

b. Defecto procedimental absoluto, que se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido.

c. Defecto fáctico, que surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión.

d. Defecto material o sustantivo, como son los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales⁵ o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión.

f. Error inducido, que se presenta cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales.

g. Decisión sin motivación, que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional.

h. Desconocimiento del precedente, hipótesis que se presenta, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. En estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado⁶.

i. Violación directa de la Constitución.”

8. Así mismo, en la sentencia T-087 de 2007 la esta Corporación precisó que se considera también que existe un defecto sustantivo en las providencias judiciales que tengan problemas determinantes relacionados:

“(e) con una insuficiente sustentación o justificación de la actuación de la actuación que afecte derechos fundamentales, (f) cuando se desconoce el precedente judicial sin ofrecer un mínimo razonable de argumentación, que hubiese permitido una decisión diferente si se hubiese acogido la jurisprudencia; o (g) cuando el juez se abstiene de aplicar la excepción de inconstitucionalidad ante una violación manifiesta de la Constitución siempre que se solicite su declaración por alguna de las partes en el proceso.”

Con base en los argumentos anteriores, la tutela puede resultar procedente frente a providencias judiciales en casos concretos en los que se demuestre, además de las condiciones señaladas por la Corte, la afectación de un derecho fundamental.

El derecho a la indexación de la primera mesada pensional.

9. La jurisprudencia constitucional ha reconocido la existencia de un derecho constitucional de los pensionados a mantener el poder adquisitivo de su mesada pensional. Este derecho ha sido derivado de una interpretación sistemática de distintos enunciados normativos y constitucionales.

10. La Corte Constitucional, al efectuar el estudio de Constitucionalidad del artículo 260 del Código Sustantivo del Trabajo en sus numerales 1 y 2, a través de la sentencia C-862 de 2006, declaró la exequibilidad de la expresión “salarios devengados en el último año de servicios”, contenida en dicha norma, “en el entendido de que el salario base para la liquidación de la primera mesada pensional de que trata este precepto, deberá ser actualizado con base en la variación del Índice de Precios al Consumidor, IPC, certificado por el DANE.”) (subrayas fuera de texto).

11. En virtud de la declaratoria de exequibilidad de la mencionada norma laboral, quedó suficientemente ilustrado que los pensionados tienen el derecho a mantener el poder adquisitivo de su mesada pensional, y que ese derecho

incorpora a su vez el de la indexación del valor de la primera mesada pensional. En este sentido, la precitada sentencia dijo lo siguiente:

“Las anteriores consideraciones resultan relevantes en lo que hace referencia al contenido del derecho a mantener el poder adquisitivo de las pensiones, porque a juicio de esta Corporación éste no se limita a la actualización de las mesadas pensionales una vez han sido reconocidas por la entidad competente, sino que también incluye la actualización del salario base para la liquidación de la primera mesada. Al respecto cabe destacar que las numerosas decisiones de tutela proferidas por esta Corporación en las cuales se ha ocupado de la indexación del salario base para liquidar la pensión de jubilación se ha entendido que esta pretensión en concreto esta cobijada por el derecho a la actualización de las mesadas pensionales.”

12. En cuanto la determinación de los sujetos que son titulares del derecho a la

actualización de la mesada pensional y a la indexación de la primera mesada pensional, la Corte aclaró que éste es un derecho que no solamente radica en algunos pensionados, sino que por el contrario se extiende a la totalidad de ellos.

Lo anterior quiere decir que no cabe hacer ningún tipo de discriminación puesto que con ello se puede estar limitando su derecho. En este sentido, la sentencia de constitucionalidad dijo lo siguiente:

“El derecho a la actualización de la mesada pensional no puede ser reconocido exclusivamente a determinadas categorías de pensionados, porque un trato diferenciado de esta naturaleza carecería de justificación constitucional, y se torna por tanto en un trato discriminatorio”.

Adicionalmente, la sentencia hizo énfasis en lo siguiente:

“Debe indexarse el salario base para la liquidación de la pensión de jubilación de aquellas personas que se retiran o son retiradas del servicio luego de haber laborado más de veinte años, pero sin haber alcanzado la edad señalada por el numeral primero del artículo 260 del C. S. T.”

13. Del recuento anterior, se puede deducir, que la Corte Constitucional ha sido enfática al sostener que todos los pensionados tienen el derecho a mantener el poder adquisitivo de sus mesadas pensionales, sin distingos de ninguna índole, así como a obtener de la entidad liquidadora de su pensión la reliquidación de su primera mesada pensional; de igual manera, se ha concluido que el derecho a la indexación del valor de la primera mesada se predica no sólo de las pensiones de origen legal, sino también de aquellas de origen convencional como quiera que la pérdida del poder adquisitivo, derivado del fenómeno inflacionario, afecta a unas y a otras por igual; desconocer este hecho se traduciría en una carga desproporcionada para las personas pensionadas que se verían forzadas a soportar la pérdida real del poder adquisitivo de sus mesadas en detrimento de su patrimonio y su mínimo vital.

Todo lo anterior tiene sustento, en lo dispuesto por el artículo 53 de la Constitución Política, según el cual: “El estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.”

En consecuencia, teniendo como fundamento las apreciaciones anteriores, pasará la Sala al análisis del caso concreto.

Examen del caso concreto

14. De un lado, la accionante solicita que por medio de la acción de tutela se le protejan sus derechos a la igualdad, al libre desarrollo de la personalidad, al derecho de petición, al trabajo, a la seguridad social y a la favorabilidad en materia laboral, presuntamente vulnerados por la entidad accionada al negarse a indexar el valor de primera mesada pensional.

15. De otro lado, El Fondo Pasivo de Ferrocarriles de Colombia como ente responsable de administrar las obligaciones pensionales de la extinta Caja de Crédito Agrario y Minero en liquidación, se opuso a la prosperidad de la presente acción porque considera que las sentencias que se proferieron por vía ordinaria han hecho tránsito a cosa juzgada, argumento jurídico que ha sido sólidamente defendido en la Corte Suprema de Justicia. Además, aduce que el accionante no ha utilizado este mecanismo como un medio subsidiario puesto que la justicia ordinaria ya se pronunció respecto de su caso. Finalmente, considera que el fallo del Tribunal no constituye una vía de hecho porque la decisión se ha tomado siguiendo lineamientos sustentados en derecho.

16. Tal y como se anunció en el planteamiento del problema jurídico, es necesario determinar si en el presente caso, la acción de tutela interpuesta por la señora MARTHA EUGENIA LUENGAS DE PEÑA resulta procedente para controvertir la sentencia judicial proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, el 31 de enero de 2008 que a su vez confirmó la providencia del juzgado Quince laboral del Circuito emitida el 2 de octubre de 2007.

17. En virtud de que la jurisprudencia constitucional ha devenido en proteger el derecho a la indexación de la primera mesada frente a las pensiones convencionales y por tratarse de una obligación de tracto sucesivo, la señora Luengas de Peña presentó reclamación administrativa ante la Caja Agraria, la cual se pronunció de manera desfavorable para la actora; razón por la cual la demandante resolvió interponer una nueva acción ordinaria.

18. El juzgado Quince Laboral del Circuito de Bogotá acogió la tesis de la parte demandada y declaró probada la excepción previa de cosa juzgada; decisión que fue confirmada por el Tribunal Superior de Distrito de Bogotá.

19. Ante ésta situación, la accionante instauró acción de tutela contra la decisión proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Distrito de Bogotá que confirmó a su turno, la emitida por el Juzgado Quince Laboral del Circuito de Bogotá. Estimó que estas decisiones habían vulnerado sus derechos fundamentales a la igualdad, a la seguridad social, a la favorabilidad en materia laboral, al mínimo vital y móvil en armonía con el derecho a acceder a la administración de justicia.

20. De manera concreta la accionante aseveró que las providencias mencionadas incurrieron en defectos que se constituyen en causales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, especialmente en defecto sustantivo y en defecto por desconocimiento del precedente, toda vez que la jurisdicción ordinaria fijó el sentido y alcance de la normatividad aplicable al caso concreto, en abierta contradicción con la Carta Política e hizo caso omiso del precedente constitucional sentado por la sentencia C-862 de 2006 que ha sido reiterada en diversos fallos de tutela, verbigracia, en la sentencia T-014 de 2008 y de manera reciente en la sentencia T-130 de 2009.

21. Antes de entrar a analizar los requisitos especiales para la procedencia de la tutela contra sentencias judiciales, la Sala entrará a revisar si la presente acción cumplió con el requisito de inmediatez.

En principio es necesario hacer referencia a la inmediatez que, por vía de tutela sirvió como uno de los argumentos para que la Corte Suprema de Justicia negara la presente acción de tutela. De conformidad con lo que expuso la Sala Penal de esa alta Corporación, el actor debió haber interpuesto la acción de tutela desde el 31 de enero de 2008 cuando se falló su caso en la vía ordinaria y no nueve meses después.

Al respecto, encuentra esta Sala, que de conformidad con lo expuesto en el numeral tercero de las consideraciones de esta providencia, la Sentencia C-862 de 2006 proferida por la Sala Plena de esta Corporación deja claro que en tratándose de solicitudes de los pensionados que buscan obtener el mantenimiento del poder adquisitivo de su pensión, así como la indexación de la primera mesada pensional, no es posible hacer

ningún tipo de trato diferenciado con respecto a otros pensionados. Esto quiere decir, que no por el hecho de que el pensionado se haya demorado en reclamar ese derecho constitucional, habiendo transcurrido nueve meses desde que se dictó el fallo que lo negó por vía ordinaria, significa que éste ha perdido dicha prerrogativa.

A pesar de que existe una providencia en firme de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá desde el año 2008, la actora interpuso la acción de tutela para reclamar sus derechos en un término razonable, es decir, una vez tuvo conocimiento de la Sentencia C-862 de 2006 que trajo consigo elementos nuevos que reforzaban la procedencia de la indexación de todas las pensiones sin importar su origen y de la T 014 de 2008 que dirimió un conflicto muy similar al que ahora ocupa la decisión de esta sala; situación que se puede considerar en el presente caso como un hecho nuevo que abrió la posibilidad para que con fundamento en ella, la accionante interpusiera la presente acción de tutela.

Además no se puede pasar por alto, el hecho de que la accionante ha debido esperar con paciencia y diligencia el trascurso del tiempo transcurrido en la resolución de sus peticiones, ya que ha sido necesario iniciar dos procesos laborales separados (el primero iniciado en el año 1996 y terminado en el año de 2002 y otro iniciado en el año 2006 y culminado en el 2008).

Conforme a lo dicho, la Sala entiende que el accionante interpuso la presente acción de tutela dentro de un plazo razonable, a partir de que tuvo conocimiento de las Sentencias C-862 de 2006 y T-014 de 2008, en consecuencia, la Sala continuará con el análisis de la procedencia de la tutela tal y como sigue a continuación.

22. Se hace necesario entrar a examinar si el actor cumple con los requisitos de procedibilidad que ha establecido la jurisprudencia de esta Corporación, los cuales reduce a dos causales (i) a la configuración de un defecto material o sustantivo y (ii) a la falta de observancia del precedente constitucional; con el fin de determinar si la acción de tutela propuesta puede prosperar y de ésta manera entrar a declarar la revocatoria de los fallos proferidos por el Juzgado Quince Laboral del Circuito de Bogotá, del 2 de octubre de 2007, y el Tribunal Superior de Bogotá, del 31 de enero de 2008.

En primer lugar, la Sala determinará si el presente asunto reviste relevancia constitucional. Al respecto, resulta completamente claro que los derechos de indexación de la primera mesada pensional y actualización del poder adquisitivo de sus mesadas, propuestos por la accionante, y que se relaciona con otros derechos de carácter fundamental como el de igualdad, el libre desarrollo de la personalidad, el derecho de petición, el derecho al trabajo, a la seguridad social y a la favorabilidad en materia laboral, tienen una alta relación con la Constitución. En el caso concreto, la indexación de la primera mesada pensional y el mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones, se encuentran garantizados en el artículo 53 de la Constitución.

En segundo lugar, es necesario examinar si se agotaron todos los medios -ordinarios y extraordinarios - de defensa judicial al alcance de la accionante.

Ha sostenido esta Corporación que si el accionante de tutela demuestra que con las providencias judiciales se afecta su derecho al mínimo vital, situación que puede devenir en un perjuicio irremediable, el actor quedará relevado de agotar todas las instancias judiciales. En el presente caso por el sólo hecho de no reconocer el reajuste del poder adquisitivo al valor de la primera mesada pensional de la actora, se presume que puede afectarse su derecho al mínimo vital y la seguridad social, razón por la cual, la actora queda relevada de demostrar el agotamiento de todas las instancias judiciales a su alcance.

Por lo anterior, se debe tener en cuenta que el derecho a la seguridad social tiene estrecha relación con el mínimo vital de cada individuo, el cual está determinado por las condiciones de vida congrua, entendido como “(...) los requerimientos básicos indispensables para asegurar la digna subsistencia de la persona y de su familia, no solamente en lo relativo a la administración y vestuario sino en lo referente a la salud, educación, vivienda, seguridad social y medio ambiente, en cuanto factores insustituibles para la preservación de una calidad de vida que , no obstante su modestia, corresponda a las exigencias más elementales del ser humano”. (T- 011 de 1998).

De igual manera, esta Corporación en la Sentencia T-237 de 2001 señaló lo siguiente:

“... el concepto de mínimo vital ha de mirarse desde una óptica muy particular, pues para determinar si efectivamente se encuentra vulnerado han de tenerse en cuenta otros

factores propios del caso en concreto, sin que por ello, el concepto en sí, pueda ser restringido en su aplicación a ciertos y determinados grupos sociales. Evidentemente, cuando un particular considera en peligro su mínimo vital, pretenderá justificar su violación en la ausencia de aquellos medios materiales que se constituían como los garantes de una vida en condiciones dignas y justas, y que le están siendo negados, ya sea por un particular o por un ente público, que su conducta omisiva, desconocen el derecho que tiene la persona a reclamarlos.”

Adicionalmente, en la Sentencia SU-995 de 1999, la Corte indicó que “la idea de un mínimo de condiciones decorosas de vida (v.gr. vestido, alimentación, educación, salud, recreación), no va ligada sólo con una valoración numérica de las necesidades biológicas mínimas por satisfacer para subsistir, sino con la apreciación material del valor de su trabajo, de las circunstancias propias de cada individuo, y del respeto por sus particulares condiciones de vida.”

En tercer lugar, se debe examinar el requisito de la inmediatez, es decir, que la tutela se hubiere interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración. A este respecto, es necesario hacer remisión al análisis que fue hecho al inicio del estudio del caso concreto, en donde se concluyó, que la tutela había sido interpuesta en tiempo, teniendo en cuenta que el accionante acudió a ella en un lapso prudente con relación a la expedición de la sentencias C-862 de 2006 y T-014 de 2008 que puede considerarse como un hecho nuevo, pues la primera existía al momento en que su caso fue fallado por la justicia ordinaria.

En cuarto lugar, la Sala observa que en el presente caso, el actor ha identificado de manera razonable los hechos que han generado la vulneración de sus derechos fundamentales, especialmente en el proceso que se adelantó ante la justicia ordinaria en la segunda instancia y al momento en que intentó por segunda vez, sobre la base de hechos nuevos iniciar nuevamente la acción ordinaria laboral sin éxito, por haber prosperado la excepción de cosa juzgada. En esas oportunidades, el actor manifestó ante los jueces de instancia que los derechos que reclamaba eran de orden constitucional, sin embargo, la justicia laboral siguiendo tesis diferentes que entonces se debatían, no los consideró desde esa perspectiva.

En cuanto a los requisitos especiales para que la acción de tutela proceda contra providencias judiciales, la Sala estima que en el presente caso, los fallos de primera y segunda instancia, proferidos por el Juzgado Quince Laboral del Circuito y por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá el 2 de octubre de 2007 y el 31 de enero de 2008 respectivamente, incurrieron en un defecto material o sustantivo, puesto que desconocieron el precedente jurisprudencial emanado de ésta Corporación, dejando de lado el mandato constitucional que impone el reconocimiento de la indexación de la primera mesada pensional y el reconocimiento de la pérdida del poder adquisitivo de las mesadas pensionales, razón adicional para determinar que en este caso resulta procedente la presente acción de tutela contra la providencia demandada.

Resulta conveniente precisar, que en la sentencia emitida por el Tribunal de Bogotá el 31 de mayo de 2002, se decidió negar la indexación bajo el argumento de que la Corte Suprema de Justicia para la época del fallo, dejó por sentado jurisprudencialmente que ésta no era procedente; por su parte el Juzgado Quince Laboral y nuevamente el tribunal de Bogotá (en providencias del 2 de octubre de 2007 y 31 de enero de 2008 respectivamente) sólo se limitaron a declarar la procedencia de la excepción de cosa juzgada; sin embargo, se echa de menos que en dichas providencias, no se verificara si realmente existió un detrimento patrimonial en cabeza del señor Peña o de la cónyuge supérstite por el paso del tiempo y la depreciación del peso colombiano; tal como lo argumenta la accionante, al concluir que los ingresos de su difunto esposo, en el año de 1991 equivalían a 4.35 salarios mínimos legales mensuales (\$ 224.777,83 dividido entre \$ 51.720); mientras que la pensión fue reconocida por 1.7 salarios mínimos (\$ 242.755,84 dividido entre \$ 142.125 que era el S.M.L.M.V. para la época del reconocimiento).

Al respecto encuentra la Sala que el señor NELSON ENRIQUE PEÑA PEÑA (q.e.p.d.) laboró en la Caja de Crédito Agrario industrial y Minero hasta el 14 de noviembre de 1991 y su último salario devengado fue de \$ 224.777,83, siendo éste valor el ingreso base de liquidación al cual debe aplicarse una tasa de retorno del 75% según lo estipula la convención colectiva que rige ésta pensión, para así obtener el monto de la primera mesada pensional, lo cual equivale a \$ 168.583,37, que en realidad para el año de 1991 representan 3.26 salarios mínimos legales vigentes y no 4.35 S.M.L.M.V como lo estima la actora.

Se tiene entonces, que al aplicar el IPC certificado por el DANE correspondiente al ingreso base de liquidación antes enunciado, los valores de la mesada pensional para los años 1992 a 2009 serían:

AÑO

VALOR MESADA

IPC

VALOR INDEXADO

1991

168.583,37

1992

168.583,37

25,13

210.949,37

1993

210.948,37

22,61

258.643,80

1994

258.643,80

22,60

317.097,29

1995

317.097,29

19,47

378.836,13

1996

378.836,13

21,64

460.816,28

1997

460.816,28

17,68

542.288,60

1998

542.288,60

16,70

632.850,80

632.850,80

9,23

691.262,92

2000

691.262,92

8,75

751.748,42

2001

751.748,42

7,65

809.257,18

2002

809.257,18

6,99

865.824,26

2003

865.824,26

6,49

922.016,25

2004

922.016,25

5,50

972.727,15

2005

972.727,15

4,85

1.019.904,41

2006

1.019.904,41

4,48

1.065.596,13

2007

1.065.596,13

5,69

1.126.228,55

2008

1.126.228,55

7,67

1.212.610,28

2009

1.212.610,28

2,26

1.240.015,27

Del anterior cuadro se puede concluir que la mesada pensional que se debió asignar al

señor Peña Peña a partir del 14 de mayo de 1994, es la suma de \$ 317.097,29 y no de \$ 168.583,37 como lo ordenó el Tribunal de Bogotá; y el valor de la pensión de jubilación convencional reconocida a partir del 12 de mayo de 1996 reconocida por la Caja Agraria en Liquidación no debió ser por la suma de \$ 242.755,84 sino en cuantía de \$ 460.816,28 aproximadamente.

Se tiene entonces que la decisión de negar la indexación del valor de la primera mesada pensional, conforme a lo preceptuado en la sentencia C-862 de 2006 y en nutrida jurisprudencia de esta Corporación, resulta contraria al artículo 53 de la Constitución ya que el mismo da pleno reconocimiento al reajuste pensional; además, no se puede olvidar que los efectos de ésta sentencia son erga omnes⁷.

Lo anterior, no significa dar efectos retroactivos a la sentencia C-862 de 2006 sino reconocer que el derecho de indexación deriva del artículo 53 de la Constitución y su efectividad puede alegarse en acción de tutela. Esta tesis atiende al derecho de igualdad entre los pensionados y evita hacer distinciones discriminatorias entre ellos.

De conformidad con lo anterior, la Sala estima que los fallos de la justicia ordinaria no debieron desconocer el derecho constitucional de la accionante a la indexación de su primera mesada pensional y a la actualización del valor de sus mesadas pensionales. En consecuencia, se tutelaré el reconocimiento de esos derechos y se dejará sin efectos la sentencia del Tribunal Superior de Bogotá, del 31 de enero de 2008, que confirmó el fallo del Juzgado Quince laboral del Circuito de Bogotá, del 2 de octubre de 2007.

Por tanto, se ordenará a la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, en liquidación, a través del Fondo de Pasivo Social Ferrocarriles de Colombia, que en el término de diez días hábiles siguientes a la notificación de la presente sentencia, indexe la primera mesada pensional que comenzó a disfrutar el señor NELSON ENRIQUE PEÑA PEÑA desde el 12 de mayo de 1996 y que por causa de su fallecimiento fue sustituida en cabeza da la señora MARTHA EUGENIA LUENGAS DE PEÑA a partir del 23 de junio de 2000; así como que se la garantice su derecho constitucional a mantener el poder adquisitivo de sus mesadas pensionales desde el 13 de noviembre de 1991, fecha en la que su difunto esposo dejó de laborar en la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, hasta el 14 de mayo de 1994, día en el que se causó el derecho a la pensión, de acuerdo con el

índice de precios al consumidor y de conformidad con la fórmula adoptada por la Corte Constitucional mediante la Sentencia T-098 de 2005.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero.- REVOCAR la sentencia de tutela proferida por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, el 16 de diciembre de 2008, que confirmó la providencia de la Sala de Casación Laboral de esa misma Corporación dictada el 15 de octubre de 2008. En su lugar, CONCEDER el amparo de los derechos a la indexación de la primera mesada pensional y a mantener el poder adquisitivo de sus mesadas pensionales a la señora MARTHA EUGENIA LUENGAS DE PEÑA, en la acción de tutela instaurada contra el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá y el Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia como ente responsable de administrar las obligaciones pensionales de la extinta Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, en liquidación.

Segundo.- En consecuencia con lo anterior, DEJAR SIN EFECTOS la sentencia que por vía ordinaria profirió el Tribunal Superior de Bogotá, el 31 de enero de 2008, en cuanto confirmó la del Juzgado Quince Laboral proferida el 2 de octubre de 2007 declarando la excepción de cosa juzgada.

Tercero.- Como consecuencia de lo anterior, ORDENAR a la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, en liquidación, que dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación de la presente providencia, reconozca y actualice la base de liquidación de la pensión del señor NELSON ENRIQUE PEÑA PEÑA desde el 13 de noviembre de 1991, fecha en la que dejó de laborar en La Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, hasta el 14 de mayo de 1994, día en el que se causó el derecho a la pensión, de acuerdo con el índice de precios al consumidor y de conformidad con la fórmula adoptada por la Corte Constitucional mediante la Sentencia T-098 de 2005.

Cuarto.- Notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional

y cúmplase.

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

JUAN CARLOS HENAO PÉREZ

Magistrado

JORGE IVAN PALACIO PALACIO

Magistrado

MARTHA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Sentencia T-315/05

2 Sentencias T-008/98 y SU-159/2000

3 Sentencia T-658/98

4 Sentencias T-088/99 y SU-1219/01

5 Sentencia T-522/01

6 Sentencias T-462/03; SU-1184/01; T-1625/00 y T-1031/01.

7 Esta misma posición fue adoptada por la Sala Quinta de Revisión de Tutelas mediante la Sentencia T-1059 de 2007. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

8 En esa oportunidad, la Sala Plena de la Corte dispuso lo siguiente: “(c)uando los jueces no consideran los derechos fundamentales garantizados en los artículo 25, 48, y 53 del ordenamiento constitucional, quebrantan los artículos 29, 228, y 230 constitucionales incurrir en vía de hecho; porque dichos derechos regulan los derechos y prerrogativas de los trabajadores y de los pensionados e informan todas la previsiones del

ordenamiento". Adicionalmente, en la misma sentencia se planteó el reconocimiento del principio de interpretación más favorable en materia laboral de la siguiente manera: "(l)a Sala accionada deberá considerar que el artículo 53 de la Constitución Política impone al interprete de las fuentes formales del derecho laboral el criterio de elegir, en caso de duda, por la interpretación que más favorezca al trabajador, y en consecuencia optar por ordenar a las entidades financieras obligadas mantener el valor económico de la mesada pensional de los actores, por ser ésta la solución que los beneficia y que condice con el ordenamiento constitucional." M.P. Álvaro Tafur Gálvis.