

T-497-92

Sentencia No. T-497/92

ACCION DE TUTELA-Improcedencia/PENSION DE JUBILACION-Reajuste/DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL/DERECHOS FUNDAMENTALES

Existiendo instrumentos judiciales que el ordenamiento jurídico contempla no sólo para obtener las pretensiones de índole laboral de que da cuenta el actor, sino también para lograr su pago compulsivamente, a ellos habrá que acudir para obtener los reajustes pensionales que ahora reclama a través de acción de tutela. No se entiende entonces que se ocurra ante el juez de tutela, para que éste reemplace al juzgador administrativo o laboral y haga lo que por competencia legal corresponde hacer a uno u otro según el caso. Ni siquiera puede pensarse que pudiera ejercerse dicha acción para evitar un perjuicio irremediable, puesto que los reajustes pensionales objeto de ella tienen satisfacción completa a través de las acciones contencioso administrativas y ejecutivas laborales de que se ha dado cuenta, esto es, que los mismos son recuperables en el mismo estado en que pudieran reclamarse si prosperaren los procesos judiciales respectivos y por ello, no tendría cabida indemnización alguna supletoria. La seguridad social es derecho fundamental amparado por la acción de tutela y ello en virtud de la función de primer orden que cumple en beneficio del ser humano y en este caso, de un servidor del Estado

TRAMITOMANIA

El peticionario ha tenido que recurrir en repetidas ocasiones a la jurisdicción administrativa primero y luego a la justicia laboral, a través de procesos ejecutivos, para obtener los reajustes pensionales que una administración respetuosa del Estado Social de Derecho, ha debido hacerle y satisfacerle voluntaria y oportunamente. Situación anómala como ésta no se compadece con la protección que a la seguridad social le otorga el Estatuto Máximo de 1991

SALA DE REVISION No. 6

Acción de tutela contra actuación del Departamento de Bolívar.

Tema: Reajustes pensionales. Su reconocimiento y pago cuenta con medios judiciales

de defensa para reclamarse y hacerse efectivos.

Actor: HERMOGENES MARTINEZ MESA.

Magistrado Ponente:

DR. SIMON RODRIGUEZ RODRIGUEZ.

Santafé de Bogotá, D.C., trece (13) de agosto de mil novecientos noventa y dos (1992).

La Sala de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional conformada por los Magistrados Simón Rodríguez Rodríguez, Jaime Sanín Greiffenstein y Ciro Angarita Barón, revisa la acción de tutela decidida en sentencia proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo de Bolívar, el día 27 de marzo de 1992.

I. ANTECEDENTES.

A. HECHOS DE LA DEMANDA.

a) El H. Consejo de Estado mediante sentencia de 27 de junio de 1980 al desatar la demanda ejercida por el señor Hermógenes Martínez Meza, para que se le reajustara su pensión de jubilación de conformidad con lo dispuesto por el Decreto 1221 de 20 de junio de 1975, ordenó lo siguiente:

“3o. Como consecuencia de lo anterior, la Caja de Previsión Social de Bolívar reajustará a partir del 1o. de julio de 1975, la pensión de jubilación de que es titular el demandante, en una cuestión mensual equivalente al 33% de su pensión actual”.

b) Dicha Caja dictó al efecto anterior la Resolución No. 80-123 de 7 de febrero de 1980, mas desconociendo lo ordenado en la antecitada sentencia, pues reajustó la pensión con el 33% del valor que tenía la pensión en 1o. de julio de 1975 y no con el valor en 27 de junio de 1980, fecha de la aludida sentencia, esto es, “la pensión actual”.

c) Posteriormente el Gobernador del Departamento de Bolívar y el Director del Departamento de Servicios Administrativos, Gerente de la referida Caja, dictaron la Resolución No. 467 de 15 de febrero de 1984, modificatoria de la Resolución No. 80-123 arriba citada, con el objeto de efectuar un nuevo reajuste. Mas tampoco se le dió

cumplimiento a la sentencia del H. Consejo de Estado, pues las cantidades de \$ 35.634.84 y \$ 11.759.49 fijadas como valor de la pensión en 1980 y su correspondiente 33% no corresponden a “la respectiva liquidación”, dado que el H. Consejo de Estado en sentencias de 7 de junio de 1979 y 13 de marzo de 1984 definió que los reajustes de las pensiones de jubilación ordenados por la Ley 4a. de 1976 para los años de 1976 y 1977 eran del 25% más la suma de \$390.00 y no del 15% más la suma fija de \$180.00, como fueron aplicados por la susodicha Resolución 467. Entonces el valor de la pensión en 27 de junio de 1980 “pensión actual”, era de \$53.420.14, según cifras que se presentan. El 33% de esta suma es \$17.628.64 y con ella debió incrementarse el valor de la pensión en 1o. de julio de 1975.

“Desde la expedición de la Resolución No. 467 de 15 de febrero de 1984 he estado solicitando la corrección de los errores cometidos y el reajuste de la pensión en forma debida y como nunca he obtenido respuesta alguna a mis solicitudes, me he visto obligado a acudir a la Justicia Laboral para obtener la cancelación de las sumas de dinero que por concepto de diferencias entre las sumas que se me debían pagar y las que se me pagaban como mesadas, se establecían, así hasta lo correspondiente a 1989, y en el último de esos juicios ejecutivos de carácter laboral que he promovido, la Sala Laboral del H. Tribunal Superior de Justicia de Cartagena, en auto de fecha 22 de noviembre de 1990, dejó constancia de que en el año de 1989 yo debí percibir por concepto de mesadas de jubilación la suma de \$ 416.233.00 mensuales”.

B. DOCUMENTOS ACOMPAÑADOS A LA DEMANDA Y ALLEGADOS AL TRIBUNAL DE TUTELA.

Reposan los siguientes:

- a) Copia de la sentencia del H. Consejo de Estado de 27 de junio de 1980.
- b) Copia de la Resolución No. 80-123 de la Caja Departamental de Previsión Social de Bolívar de 7 de octubre de 1980.
- c) Copia de la Resolución No. 467 de 15 de febrero de 1984 expedida por el Gobernador del Departamento de Bolívar y el Director del Departamento de Servicios Administrativos-Gerente de la referida Caja.

- d) Copia de la sentencia del H. Consejo de Estado de 7 de junio de 1979.
- e) Copia del auto de mandamiento de pago de 16 de marzo de 1990 del Juzgado Primero Laboral del Circuito de Cartagena contra el Departamento de Bolívar, por la suma de \$ 3.255.092.90 más los intereses a que haya lugar, por las sumas adeudadas a Hermógenes Martínez Mesa a partir del 1o. de julio de 1988 hasta diciembre de 1989.
- f) Copia del auto de 22 de noviembre de 1990 de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bolívar, por el cual se confirmó la providencia mencionada en el literal anterior, mas modificando su cuantía en la de \$ 3.203.984.88.
- g) Constancias de Juzgados Laborales del Circuito de Cartagena sobre demandas ejecutivas, así:

1. Del Juzgado Cuarto, sobre que cursó ante él demanda ejecutiva laboral instaurada por Hermógenes Martínez Mesa contra el Departamento de Bolívar y que se le pagó a aquél la suma de \$ 776.126.34 por concepto de reajustes del 33% desde el 1o. de julio de 1975 hasta agosto de 1980. Y otra demanda ejecutiva que culminó con el reconocimiento a favor de Martínez de la suma de \$ 1.335.005.70 por concepto de diferencia de reajuste de la Ley 4a. de 1976 mediante Resolución No. 407 de 15 de febrero de 1984 por los meses de enero de 1976 hasta diciembre de 1983 (fl.43).

2. Del Juzgado Segundo, sobre el reconocimiento a Martínez Mesa de la cantidad de \$ 875.295.50 a título de las sumas dejadas de pagar por reajustes pensionales de julio de 1975 a diciembre de 1984 (fl.44).

3. Del Juzgado Sexto, acerca de que a Martínez Mesa “le fueron canceladas por concepto de diferencias en el pago de reajustes pensionales, en el tiempo comprendido entre el 1o. de julio de 1975 al 30 de junio de 1985, con fundamento en la sentencia del H. Consejo de Estado calendada el 27 de junio de 1980, la Ley 4a. de 1976 y otra sentencia igualmente emanada del Consejo de Estado fechada el 21 de octubre de 1980, las sumas de \$ 3.730.305.88 por capital y \$ 2.350.092.60 por intereses. En este juicio ejecutivo, la pensión de jubilación quedó fijada en la suma de \$ 235.903 para el año de 1985” (fl.45).

4. Del Juzgado Sexto, sobre que se liquidó un crédito a favor de Hermógenes

Martínez Mesa por la suma de \$ 936.273.02 relacionada con el reajuste de mesadas pensionales en el tiempo comprendido entre el 1o. de julio y el 31 de diciembre de 1986, discriminada así: \$895.955.09 por capital y \$40.317.03 por intereses (fl.46).

5. Del Juzgado Sexto, acerca de que el cobro por Martínez Mesa fue por la suma de \$937.521.84, de la cual \$905.818.84 corresponden a capital y \$31.703 a intereses, por concepto de reajuste de su pensión de jubilación entre los meses de 1o. de enero a julio de 1987 (fl.47).

6. Del Juzgado Sexto, sobre que el valor del cobro por concepto de reajuste de la pensión de jubilación de Hermógenes Martínez Mesa por los meses de agosto a diciembre de 1987 fue de \$ 756.915.78 compuestos así: \$724.321.38 por capital y \$32.594.40 intereses (fl.48).

h) Memorial dirigido por Hermógenes Martínez Mesa de 13 de enero de 1992 al Gobernador de Bolívar en el que, previa la presentación de cuadro numérico le solicita el reajuste de su pensión de jubilación “de conformidad con lo ordenado por el H. Consejo de Estado en sentencia de 27 de junio de 1980 y lo establecido por la Sala Laboral del H. Tribunal Superior de Justicia en auto de 22 de noviembre de 1990” (fls. 34 y 35).

C. DERECHOS VULNERADOS.

No señala el demandante ninguno, como tal.

D. PETICIONES.

Expresa el actor que en virtud de los hechos anteriormente expuestos pide al H. Tribunal Contencioso Administrativo de Bolívar “se sirva ordenar que el Departamento de Bolívar, representado por el señor Gobernador del Departamento, con oficinas en el 2o. piso del Palacio de la Gobernación, cumpla cabalmente en la forma como lo dejó demostrado, o, simplemente, como lo hace constar la Sala Laboral del H. Tribunal Superior de Justicia de Cartagena en auto de 22 de noviembre de 1990, o sea, que el valor de la pensión de 1989 era de \$416.233.00, si el H. Tribunal lo encuentra ajustado (sic)a derecho, la sentencia del H. Consejo de Estado de fecha 27 de junio de 1980”.

Agrega esta Sala al respecto que el Tribunal Contencioso Administrativo de Bolívar antes de

dar curso a la acción de tutela, le pidió a Martínez Mesa a través de la Magistrada Ponente que expresara con claridad sus peticiones ya que de este defecto adolecía la demanda. A ello contestó él explicando lo que se ha referido en los hechos de la demanda hasta el punto de que su pensión de jubilación en 27 de junio de 1980, fecha de la sentencia del H. Consejo de Estado, era de \$ 53.420.14 y que el 33% de esta cifra es \$17.628.64 en que se debió aumentar el valor de la misma en 1o. de julio de 1975. Y termina diciendo el actor:

Mi petición, pues, se contrae a que el Departamento de Bolívar, profiera el Acto Administrativo-Resolución, en el cual se me reajuste la pensión de jubilación, a partir de 1989 tomando como base la cuantía señalada de \$416.233.00 y en cumplimiento de los decretos Departamentales respectivos, en un 26% para 1990, en un 26.6% para 1991 y en un 26.4% para 1992”.

E. FALLO QUE SE REVISA.

Sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo de Bolívar de 27 de marzo de 1992.

Decisión: No acceder a la petición de tutela.

Consideraciones:

1. De todas las pruebas aportadas a la solicitud de la acción de tutela se desprende que el actor ha acudido tanto a la jurisdicción Contencioso Administrativa como a la jurisdicción ordinaria en procura de que se le resuelva su inconformidad en relación con la cuestión de su pensión vitalicia de jubilación. Igualmente se ha dirigido en varias oportunidades a la Administración Departamental, la última de las cuales fue el 13 de enero de 1992.

2. No cita el actor en su demanda el derecho constitucional fundamental violado o amenazado, como lo exige el artículo 14 del Decreto 2591 de 1991.

Los derechos constitucionales fundamentales acreedores de la acción de tutela son los consagrados en el Título II, Capítulo I de la Carta Política y entre ellos no está la revisión de liquidaciones de pensiones de jubilaciones, cual es lo que plantea el caso sublite.

Por lo dicho no es procedente la presente acción de tutela, ni tampoco lo es para hacer respetar derecho de rango legal, cual lo dispone el artículo 2o. del Decreto 306 de 19 de

febrero de 1992.

II. COMPETENCIA.

De conformidad con los artículos 86 inciso 2o. y 214 numeral 9o. de la Constitución Nacional y los artículos 31, 33 y 34 del Decreto 2591 “por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política” es competente la Corte para conocer en revisión la acción de tutela incoada por el señor Hermógenes Martínez Mesa.

III. CONSIDERACIONES.

1. Los derechos constitucionales fundamentales no están contemplados restrictivamente en la Carta.

Ha de refutar esta Corporación la consideración y conclusión del Tribunal Contencioso Administrativo de Bolívar acerca de que los derechos constitucionales fundamentales están circunscritos a los relacionados en el Capítulo I (arts. 11 a 41) del Título II de la Constitución que trata “De los Derechos, las Garantías y los Deberes”, pues existen varios otros que no estando incluidos allí ostentan tal carácter de fundamentales¹, cuales son, entre otros, que han sido objeto de análisis por esta Corte, el derecho a la educación (art.67), el derecho a la seguridad social (art. 48).

De todos modos el carácter de fundamental del derecho lo dará su íntima relación con la existencia y desenvolvimiento del ser humano en cuanto poseyendo una dignidad humana que le es inherente, es menester proteger tal derecho porque así se salvaguarda también dicho ser.

En el evento sublite, si bien no se señala concretamente el derecho constitucional fundamental estimado como vulnerado, se advierte claramente que el mismo está relacionado con la seguridad social (art. 48 de la Carta), pues el actor de tutela clama porque se le reajuste su pensión de jubilación, prestación ésta comprendida dentro de las cubiertas por tal seguridad, sistema que mediante el mecanismo de la contribución económica forzosa y periódica de trabajadores y empleadores a un fondo común (Cajas de Previsión, etc.), dispone de los recursos necesarios para atender contingencias de la vida de los primeros (enfermedades, incapacidades laborales, etc.) en el desarrollo de su quehacer laboral.

Con todo y como se examinará a continuación, no es procedente la tutela desde el punto de vista que en este acápite se examina, por existir medios de defensa judicial que hacen posible obtener los reajustes pensionales invocados por el actor.

2. Improcedencia de la acción de tutela en cuanto hace a la petición de reajuste pensional.

Según el artículo 86 del Estatuto Máximo, la acción de tutela se le entrega a toda persona para reclamar ante los jueces, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de sus derechos fundamentales constitucionales frente a su vulneración o amenaza, a causa de la acción u omisión de la autoridad pública o de particulares en los casos señalados en la ley.

No procede la tutela si existe otro medio judicial de defensa, salvo que se utilice para evitar un perjuicio irremediable. Este perjuicio está definido en el Decreto 2591 de 1991 como el que sólo puede ser restablecido en su integridad mediante el reconocimiento de una indemnización (art. 6o.-1).

Pues bien, del acervo probatorio obrante en el proceso se advierte que cabalmente el demandante Hermógenes Martínez Mesa, ha utilizado y exitosamente, tanto la vía contencioso administrativa, como la judicial ordinaria laboral, para obtener no sólo que se le reconocieran sus reajustes pensionales (sentencia de 27 de junio de 1980 del H. Consejo de Estado), sino también el pago de las normas (véanse los muchos procesos ejecutivos laborales de los juzgados primero, segundo, cuarto, sexto y Tribunal Superior de Bolívar, Sala Laboral).

Luego existiendo estos instrumentos judiciales que el ordenamiento jurídico contempla no sólo para obtener las pretensiones de índole laboral de que da cuenta el actor, sino también para lograr su pago compulsivamente, a ellos habrá que acudir para obtener los reajustes pensionales que ahora reclama a través de acción de tutela. No se entiende entonces que se ocurra ante el juez de tutela, para que éste reemplace al juzgador administrativo o laboral y haga lo que por competencia legal corresponde hacer a uno u otro según el caso.

Surge por tanto y evidentemente la improcedencia de la acción de tutela y por ello ha de confirmarse la sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo de Bolívar que en igual

forma lo consideró.

De otro lado, ni siquiera puede pensarse que pudiera ejercerse dicha acción para evitar un perjuicio irremediable, puesto que los reajustes pensionales objeto de ella tienen satisfacción completa a través de las acciones contencioso administrativas y ejecutivas laborales de que se ha dado cuenta, esto es, que los mismos son recuperables en el mismo estado en que pudieran reclamarse si prosperaren los procesos judiciales respectivos y por ello, no tendría cabida indemnización alguna supletoria.

3. El derecho de petición como derecho fundamental y su atinencia con el caso subjudice.

Este derecho que está incluido entre los denominados fundamentales en nuestra Carta (art. 23)² y así considerado en fallos de esta Corte, ha de estimarse desconocido en el presente caso, pues obra en el proceso de tutela una solicitud de 13 de enero de 1992 dirigida por Martínez Mesa al señor Gobernador del Departamento de Bolívar para que se le haga un reajuste pensional.

Aunque anteriormente se manifestó por esta Sala que existía la justicia apropiada ante quien reclaman por el actor sus pretensiones laborales o exigir coactivamente su cumplimiento, no empece ello para que aceptando, como ahora se hace, la vulneración por la administración de su derecho de petición -pues no aparece que la solicitud antes mencionada haya sido respondida-, se le ordene al mencionado funcionario para que en breve plazo conteste la solicitud en cuestión, en el sentido de decirle a Martínez Mesa si hay lugar a efectuar el reajuste pensional impetrado, para lo cual se basará en el ordenamiento jurídico nacional y departamental pertinente. En caso de reconocerse el reajuste (o reajustes) pensional se procederá a efectuarse su pago que incluirá los pendientes hasta la fecha de esta sentencia y los que se causaren de aquí en adelante.

4. La seguridad social como derecho fundamental.

Ha de destacarse asimismo que la seguridad social ha sido ya considerada por esta Corte como derecho fundamental (art. 48 C.N.)³ amparado por la acción de tutela y ello en virtud de la función de primer orden que cumple en beneficio del ser humano y en este caso, de un servidor del Estado, cuandoquiera que es acosado por contingencias en el decurso de su

desempeño laboral, como son las enfermedades, las incapacidades laborales, etc.

En el presente caso se trata de un pensionado de jubilación a quien la administración departamental en vista de haberle prestado su fuerza laboral por un período de veinte (20) años y por ello en virtud de lo mandado por la normatividad, ha de contribuir el ente estatal con una suma de dinero mensual a su sostenimiento. Luego es inexplicable y reprochable, según aparece demostrado en el proceso de tutela que, como todo un Cid Campeador haya tenido Martínez Mesa que recurrir en repetidas ocasiones a la jurisdicción administrativa primero y luego a la justicia laboral, a través de procesos ejecutivos, para obtener los reajustes pensionales que una administración respetuosa del Estado Social de Derecho, ha debido hacerle y satisfacerle voluntaria y oportunamente.

Situación anómala como ésta no se compadece con la protección que a la seguridad social le otorga el Estatuto Máximo de 1991, que específicamente previene en el artículo 53 inciso 3o. que “El Estado garantiza el derecho al pago oportuno y reajuste periódico de las pensiones legales”. Este estado aberrante de cosas, multiplicado por los tantos casos similares existentes en la administración pública en sus distintos niveles: Nacional, Departamental y Municipal, es además causa de la congestión judicial que tiene atascada a nuestra organización jurisdiccional y sobre la cual el Estado desesperadamente ha dictado medidas en los últimos años para hacerle frente.

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,

F A L L A :

Primero: Revocar la sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo de Bolívar proferida el 27 de marzo de 1992. En su lugar se ordena al señor Gobernador del Departamento de Bolívar que en un plazo de cuarenta y ocho (48) horas a partir de la notificación a él de esta sentencia, proceda a contestar la solicitud que le formuló el señor Hermógenes Martínez Mesa el 13 de enero de 1992 (fls. 34 y 35 del proceso de tutela) sobre un posible reajuste a su pensión de jubilación. Y en caso de ser procedente tal reajuste, proveer al reconocimiento y pago del mismo hasta la fecha de este fallo y de aquí en adelante.

Segundo: Del cumplimiento de esta sentencia dará cuenta dicho Gobernador oportunamente al Presidente del Tribunal Contencioso Administrativo de Bolívar.

Tercero: Comuníquese al mencionado Tribunal la presente decisión para que sea notificada a las partes, conforme a lo dispuesto en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, con entrega a todos ellos de copia de esta sentencia.

COMUNIQUESE Y CUMPLASE

Magistrado Ponente

JAIME SANIN GREIFFENSTEIN CIRO ANGARITA BARON

Magistrado

Magistrado

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Al respecto véanse las sentencias T-02 de 8 de mayo de 1992 (Sala de Revisión No. 4) y T-406 de 5 de junio de 1992 (Sala de Revisión No. 1).

2 Sentencias Nos. T-12, T-426 Y T-464.

3 Sentencia No. t-426. Sala Segunda de Revisión.