

T-637-97

Sentencia T-637/97

ACCION DE TUTELA-Improcedencia para ordenar reliquidación de pensiones

DERECHO DE PETICION-Carácter excepcional de aplazamiento de respuesta

Referencia: Expediente T-144764

Acción de tutela instaurada por Fernando Socha Barbosa contra la Caja Nacional de Previsión.

Asunto que se reitera:

Improcedencia de la tutela para ordenar reliquidación de pensiones.

Magistrado Ponente:

Dr. HERNANDO HERRERA VERGARA.

Sentencia aprobada en Santa Fe de Bogotá, D. C. a los veintiocho(28) días del mes de noviembre de mil novecientos noventa y siete ( 1997).

Revisa la Corte el fallo proferido por el Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Santa Fe de Bogotá, el día veinticinco (25) de agosto de mil novecientos noventa y siete(1997)

## I. ANTECEDENTES

Indica el actor, que el día 4 de diciembre de 1996 presentó ante la Subdirección General de Prestaciones Económicas de Cajanal, una petición de reliquidación de su pensión de jubilación y hasta la fecha la entidad no ha contestado. Señala que mediante resolución número 014790 de diciembre 28 de 1994, la Caja Nacional de Previsión reconoció y ordenó pagar una pensión mensual vitalicia en cuantía de \$903.825.00 a partir del 1 de abril de 1994. Que debido al ascenso en el cargo que ocupaba en el último año de servicio, solicitó a Cajanal un reajuste de la mencionada pensión y a la fecha de presentación de la tutela no ha sido resuelta. Considera el demandante que la actitud de la demandada ha vulnerado sus

derechos a la salud, vivienda, petición, y el derecho al pago oportuno y reajuste de la pensión legal. En la actualidad tiene tres hijos que dependen de él a los cuales tiene que educar y vestir, y créditos de vivienda con las Corporaciones Financieras, los cuales se encuentran atrasados por que no le alcanza lo que actualmente percibe como mesada pensional. En consecuencia, solicita se ordene a la Caja Nacional de Previsión, la reliquidación inmediata de su pensión de jubilación.

## II. LA DECISION QUE SE REVISA

La primera y única instancia en el presente proceso, negó la tutela interpuesta aduciendo las siguientes razones:

La providencia de instancia encuentra cumplido en debida forma el derecho de petición, en tanto que la accionada sí informó al solicitante la fecha probable en que podía resolverse su petición de conformidad con el artículo 6º. Del Código Contencioso Administrativo. Además, agregó que es preciso tener en cuenta que para esta clase de peticiones que comportan una decisión de mérito, el término de 15 días no se aplica sino que debe informarse al petente la fecha probable en que se resolverá la misma.

En cuanto a la procedencia de la tutela para el pago de la reliquidación de la pensión de jubilación que solicita el actor, la sentencia sostuvo:

“Es obligación del Estado y de la Caja Nacional de Previsión exactamente, por intermedio del Fondo respectivo, el pago oportuno de las pensiones. ..En el caso que ahora es objeto de estudio no nos encontramos directamente inmersos dentro de la anterior situación, pues se trata como bien se indica en la petición, de una reliquidación de la pensión y no del pago y reconocimiento de la misma. Esta primera situación conlleva a la no prosperidad de la petición por éste aspecto, pues en la actualidad como se desprende de la acción, la entidad está cumpliendo con el pago y el reajuste periódico de la pensión “.

## III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### A. Competencia.

Esta Sala es competente para revisar la anterior decisión judicial con base en los artículos 86 y 241, numeral 9º, de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991.

## A. Improcedencia de la acción de tutela para ordenar reliquidación de pensiones.

Se ratificará lo señalado por la Corte Constitucional en reiteradísima doctrina, en el sentido de que las pretensiones de carácter laboral, cuando no se configuran las situaciones extremas que ameritan excepción, deben tener curso ordinario ante la jurisdicción competente con arreglo a los procedimientos de esa misma naturaleza, lo cual implica, en términos del artículo 86 de la Constitución, que la acción de tutela es entonces improcedente, a no ser que se establezca la inminencia de un perjuicio irremediable, en cuyo caso sería aplicable la protección transitoria a quienes lo afrontan.

Como lo señaló recientemente la sentencia T-304 de 1997, "la sola y única circunstancia de que uno o varios de los peticionarios pertenezca a la tercera edad no hace necesariamente viable la tutela, si no está probado a la vez que su subsistencia o su mínimo vital pueden estar comprometidos de modo inminente. Es claro, como ya lo expresó la Corporación en el caso FONCOLPUERTOS, que quien disfruta ya de una pensión y aspira a su reajuste no está en el predicamento de un amparo impostergable que desplace la vía judicial ordinaria".

En ese proceso, la motivación de la Corte -aplicable a esta ocasión para el punto examinado- fue del siguiente tenor:

"Aun en los casos en los cuales se alegó la circunstancia de pertenecer el peticionario a la tercera edad, la acción de tutela resultaba inapropiada para la obtención de los objetivos en referencia, toda vez que no apareció probado que estuviera de por medio el mínimo vital del pensionado y de su familia. Las solicitudes objeto de análisis se enderezaban a la reliquidación y al reajuste pensional de quienes ya gozaban de la prestación, según liquidaciones ya efectuadas y pagos en curso.

Según puede apreciarse, el conjunto de las aspiraciones expuestas ante los jueces era abiertamente ajeno a las finalidades contempladas por el artículo 86 de la Constitución y se ubicaba en el puro terreno de la controversia laboral".(Cfr. Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. Sentencia T-001 del 21 de enero de 1997).

Es evidente que la excepcional procedencia de la tutela en relación con personas de la tercera edad en eventos de conflictos que en principio se solucionarían por los procedimientos ordinarios, radica, según la jurisprudencia, en lo siguiente: "...es posible

intentar la acción de tutela para que se cancelen las mesadas pensionales dejadas de percibir por una persona de la tercera edad en circunstancias apremiantes y siendo ese su único ingreso...” (Cfr. Sentencia citada).

Es decir, se trata de un supuesto extraordinario, que ha de interpretarse y aplicarse de manera restrictiva.

Ahora bien, debe la Corte insistir en lo siguiente:

“La doctrina constitucional aludida tiene un doble aspecto: la falta de idoneidad del medio judicial ordinario da lugar a la viabilidad de la tutela para la efectividad de los derechos afectados o en peligro; y, correlativamente, si dicho medio judicial se muestra apto para el señalado fin, ha de aplicarse el precepto constitucional a cuyo tenor no es procedente la tutela, a menos que se establezca la inminencia de un perjuicio irremediable, en cuyo caso cabe la protección temporal de tales derechos mientras se resuelve de manera definitiva la controversia por el juez de la causa.

“En ese orden de ideas, si para lograr los fines que persigue el accionante existe un medio judicial idóneo y efectivo que resguarde sus derechos, la acción de tutela no tiene aplicación, salvo la hipótesis del daño irreparable que hiciera tardío e inútil el fallo de la justicia ordinaria. En este último evento, no es desplazada la competencia definitiva del juez natural para resolver sobre el asunto litigioso -pues en todo caso, ante él deberá instaurarse acción dentro de los cuatro meses siguientes al fallo de tutela temporal-, sino que se brinda una protección urgente encaminada exclusivamente a impedir de manera oportuna la violación irreversible de los derechos fundamentales materia de proceso”. (Cfr. Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. Sentencia citada).

Obsérvese que el accionante en este caso es una persona que ya recibe una pensión y desea que se le reliquide, posibilidad ésta que no se le niega, y que puede en efecto corresponder a su legítimo derecho según la normatividad en vigor, si bien, dado el carácter subsidiario de la tutela, se le exige que la plantee por las vías jurisdiccionales ordinarias y no por el excepcional mecanismo protector de los derechos fundamentales.

Del expediente examinado por la Corte no se deduce, por otra parte, perjuicio irremediable alguno, cuyas características ha señalado la jurisprudencia:

“Para determinar la irremediabilidad del perjuicio hay que tener en cuenta la presencia concurrente de varios elementos que configuran su estructura, como la inminencia, que exige medidas inmediatas, la urgencia que tiene el sujeto de derecho por salir de ese perjuicio inminente, y la gravedad de los hechos, que hace evidente la impostergabilidad de la tutela como mecanismo necesario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales. La concurrencia de los elementos mencionados pone de relieve la necesidad de considerar la situación fáctica que legitima la acción de tutela, como mecanismo transitorio y como medida precautelativa para garantizar la protección de los derechos fundamentales que se lesionan o que se encuentran amenazados. Con respecto al término “amenaza” es conveniente manifestar que no se trata de la simple posibilidad de lesión, sino de la probabilidad de sufrir un mal irreparable y grave de manera injustificada. La amenaza requiere un mínimo de evidencia fáctica, de suerte que sea razonable pensar en la realización del daño o menoscabo material o moral.

“Al examinar cada uno de los términos que son elementales para la comprensión de la figura del perjuicio irremediable, nos encontramos con lo siguiente:

“A). El perjuicio ha de ser inminente: “que amenaza o está por suceder prontamente”. Con lo anterior se diferencia de la expectativa ante un posible daño o menoscabo, porque hay evidencias fácticas de su presencia real en un corto lapso, que justifica las medidas prudentes y oportunas para evitar algo probable y no una mera conjetura hipotética. Se puede afirmar que, bajo cierto aspecto, lo inminente puede catalogarse dentro de la estructura fáctica, aunque no necesariamente consumada. Lo inminente, pues, desarrolla la operación natural de las cosas, que tienden hacia un resultado cierto, a no ser que oportunamente se contenga el proceso iniciado. Hay inminencias que son incontenibles: cuando es imposible detener el proceso iniciado. Pero hay otras que, con el adecuado empleo de medios en el momento oportuno, pueden evitar el desenlace efectivo. En los casos en que, por ejemplo, se puede hacer cesar la causa inmediata del efecto continuado, es cuando vemos que desapareciendo una causa perturbadora se desvanece el efecto. Luego siempre hay que mirar la causa que está produciendo la inminencia.

“B). Las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes, es decir, como calidad de urgir, en el sentido de que hay que instar o precisar una cosa a su pronta ejecución o remedio tal como lo define el Diccionario de la Real Academia.

Es apenas una adecuación entre la inminencia y la respectiva actuación: si la primera hace relación a la prontitud del evento que está por realizarse, la segunda alude a su respuesta proporcionada en la prontitud. Pero además la urgencia se refiere a la precisión con que se ejecuta la medida, de ahí la necesidad de ajustarse a las circunstancias particulares. Con lo expuesto se verifica cómo la precisión y la prontitud dan señal de la oportunidad de la urgencia.

“C). No basta cualquier perjuicio, se requiere que éste sea grave, lo que equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona. La gravedad obliga a basarse en la importancia que el orden jurídico concede a determinados bienes bajo su protección, de manera que la amenaza a uno de ellos es motivo de actuación oportuna y diligente por parte de las autoridades públicas. Luego no se trata de cualquier tipo de irreparabilidad, sino sólo de aquella que recae sobre un bien de gran significación para la persona, objetivamente. Y se anota la objetividad, por cuanto la gravedad debe ser determinada o determinable, so pena de caer en la indefinición jurídica, a todas luces inconveniente.

“D). La urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad. Si hay postergabilidad de la acción, ésta corre el riesgo de ser ineficaz por inoportuna. Se requiere una acción en el momento de la inminencia, no cuando ya haya desenlace con efectos antijurídicos. Se trata del sentido de precisión y exactitud de la medida, fundamento próximo de la eficacia de la actuación de las autoridades públicas en la conservación y restablecimiento de los derechos y garantías básicos para el equilibrio social.

“De acuerdo con lo que se ha esbozado sobre el perjuicio irremediable, se deduce que hay ocasiones en que de continuar las circunstancias de hecho en que se encuentra una persona, es inminente e inevitable la destrucción grave de un bien jurídicamente protegido, de manera que urge la protección inmediata e impostergable por parte del Estado ya en forma directa o como mecanismo transitorio.

“El fundamento de la figura jurídica que ocupa la atención de esta Sala es la inminencia de un daño o menoscabo graves de un bien que reporta gran interés para la persona y para el ordenamiento jurídico, y que se haría inevitable la lesión de continuar una determinada

circunstancia de hecho. El fin que persigue esta figura es la protección del bien debido en justicia, el cual exige lógicamente unos mecanismos transitorios, urgentes e impostergables, que conllevan, en algunos casos, no una situación definitiva, sino unas medidas precautelativas".(Cfr. Corte Constitucional. Sala Novena de Revisión. Sentencia T-225 del 15 de junio de 1993. M.P.: Dr. Vladimiro Naranjo Mesa)

#### A. Violación al derecho de petición.

Ahora, bien, lo que sí es evidente en el proceso sub examine es la violación al derecho de petición cuya protección se hará por esta vía. En efecto, el accionante hizo su solicitud desde el 4 de diciembre de 1996 y la Caja respondió con su acostumbrado formato el mismo día anunciando, sin haber mirado siquiera de qué se trataba la petición, que resolvería en 8 meses. La sentencia de instancia además de considerar que con el formato se satisface la petición, considera, sin ninguna argumentación, que la Caja Nacional de Previsión no está en la obligación de contestar en los 15 días reglamentarios para absolver la peticiones sino en el término probable que se le indique al peticionario. Al respecto, la Corte en un caso similar indicó:

"La Corte Constitucional en numerosas sentencias ha señalado que el derecho de petición sería inocuo si no se obtuviese un pronunciamiento eficaz y oportuno respecto al mismo. Además, es necesario señalar que la Administración dispone de un término de quince días contados a partir de la recepción de la petición, para darle contestación. Si esto no fuere posible dentro del mismo término reseñado, deberá informar de tal situación al peticionario, además, explicando los motivos y señalando el término en el cual se producirá la contestación. Dicha norma, como lo ha manifestado la Corte, es excepcional y la justificación del aplazamiento de respuesta ha de fundarse en las circunstancias del caso específico, por lo cual no puede generalizarse". (Resaltado fuera de texto).

De esta manera, se protegerá el derecho de petición, y se revocará la sentencia de instancia en tanto no concedió ese amparo tutelar.

#### IV. DECISIÓN

Con fundamento en las precedentes consideraciones, la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.-REVOCAR el fallo del juzgado diecisiete civil del circuito de Santa Fe de Bogotá proferido el veinticinco de agosto de mil novecientos noventa y siete y en su lugar se deniega la tutela formulada por el actor referente a reliquidación de su pensión de jubilación, pero sí se protege el derecho de petición del accionante y en consecuencia se le ordena a la Caja de Previsión Social que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación del presente fallo, si aún no lo ha hecho, proceda a dar respuesta a la petición elevada por el señor Fernando Socha respecto a su reliquidación de pensión de jubilación.

DESE CUMPLIMIENTO a lo previsto en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado Ponente

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORÓN DÍAZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General