

Sentencia T-815/07

COMPETENCIA A PREVENCIÓN EN TUTELA-Derecho de acudir ante juez unipersonal o colegiado para interponer tutela contra actuaciones de salas de casación de la Corte Suprema de Justicia

ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA-Violación de derechos fundamentales cuando las diferentes salas de casación no admiten su trámite

INDEXACIÓN DE LA PRIMERA MESADA PENSIONAL-Reiteración jurisprudencial

EQUIDAD EN MATERIA LABORAL-Aplicación en materias no previstas en la legislación

INDEXACIÓN DE LA PRIMERA MESADA PENSIONAL-Adopción de una posición jurisprudencial unificada

INDEXACIÓN DE LA PRIMERA MESADA PENSIONAL-Jurisprudencia Sala de Casación Laboral Corte Suprema de Justicia

INDEXACIÓN DE LA PRIMERA MESADA PENSIONAL-Fórmula de cálculo

INDEXACIÓN DE LA PRIMERA MESADA PENSIONAL-Amparo de derechos fundamentales

Referencia: expediente T-1518070

Magistrada Ponente:

Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Bogotá, D.C., cuatro (4) de octubre de dos mil siete (2007).

La Sala Novena de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los Magistrados CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ, JAIME ARAÚJO RENTERÍA y MANUEL JOSÉ CEPEDA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9 de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión de los fallos dictados por el Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca y por el Consejo Superior de la Judicatura, dentro de la acción de tutela instaurada por Carlos Arturo Lagos Rodríguez contra la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

I. ANTECEDENTES

Carlos Arturo Lagos Rodríguez interpuso acción de tutela contra la Corte Suprema de Justicia -Sala de Casación Laboral-, por considerar que esta autoridad pública vulneró sus derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso, remuneración vital y vida en condiciones dignas. Para fundamentar su petición, el demandante expuso los siguientes

1. Hechos:

1. El accionante prestó sus servicios como trabajador al Banco Popular, entidad contra la cual interpuso demanda ordinaria laboral ante el Juzgado Quinto Laboral del Circuito de Bogotá D.C., solicitando el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación a partir del 8 de febrero del año 2000, fecha en la cual cumplió la edad requerida para acceder a la mencionada prestación.

1. El Juzgado Quinto Laboral del Circuito de Bogotá, D.C. condenó al Banco Popular a reconocer y pagar la pensión de jubilación en cuantía de \$ 340.886.12 mensuales, cifra que fue reajustada por el mismo Despacho Judicial dejándola establecida en \$ 1'121.176.05. Posteriormente, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, reformó la sentencia del Juzgado Quinto Laboral y ordenó pagar como pensión inicial la suma de \$ 761.353.90.

1. Tanto el apoderado del accionante como el representante del Banco interpusieron el recurso extraordinario de casación y la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, mediante fallo del 27 de septiembre de 2005, resolvió no casar la sentencia proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá.

1. Considera el actor que con estas providencias se causa un grave atentado contra el debido proceso, por cuanto, en su concepto, la base de liquidación para la respectiva pensión es de \$ 1.461.270.99, más la correspondiente indexación. El ciudadano Lagos Rodríguez explica que en su caso se liquidó ilegalmente el monto de la pensión y de la indexación, toda vez que: “Los porcentajes aplicados al salario base, resultan notoriamente inferiores a los reportados por el DANE, para cada año. La simple operación aritmética de aplicar al salario base los porcentajes certificados por el DANE, muestran un resultado bastante mayor como puede apreciarse en la solicitud de corrección aritmética”.

1. La demanda de tutela fue presentada ante la Sala de Casación Penal, quien, mediante providencia del 29 de agosto de 2006, resolvió rechazar la petición, por considerar que una sentencia de casación proferida por la Corte Suprema de Justicia no puede ser objeto de esta clase de ataque, pues se trata de un pronunciamiento proveniente del máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria, órgano límite en el que se agota la posibilidad de revisar los fallos.

1. Ante esta decisión el señor Carlos Arturo Lagos Rodríguez optó por presentar su petición de amparo ante el Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, Sala Jurisdiccional Disciplinaria. Esta Corporación, mediante providencia del 7 de septiembre de 2006, abocó el conocimiento de la demanda y ordenó notificar a los magistrados de la Sala de Casación Laboral, a los Magistrados de la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, al Juez Quinto Laboral del Circuito de Bogotá, D.C. al representante legal del Banco Popular y al Instituto de Seguro Social.

2. Intervenciones

Banco Popular

El Banco Popular intervino explicando que la acción ejercida en el presente caso es improcedente, por cuanto la misma no fue creada como una instancia adicional o paralela a las legalmente establecidas, ni tampoco es un mecanismo para lograr la reapertura de

procesos culminados. Agrega la representante del Banco que las Altas Corte vienen inaplicando los artículos 11, 12 y 40 del Decreto 2591 de 1991, que autorizaban el ejercicio de la acción de tutela contra providencias judiciales, normas que fueron declaradas inexecutable mediante la sentencia C-543 de 1992.

Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia

Mediante escrito radicado en la Secretaría del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca el día 14 de septiembre de 2006, los integrantes de la Sala de Casación Laboral intervinieron reiterando los motivos que en su concepto impiden al Consejo Seccional de la Judicatura asumir el conocimiento y dar trámite a la demanda instaurada por el ciudadano Carlos Arturo Lagos Rodríguez.

Los Magistrados reiteran que la acción ha sido ejercida contra una decisión definitiva emanada de una autoridad judicial y que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 37 y 38 del decreto 2591 de 1991, ella resulta improcedente, pues la Carta Política no previó esta acción contra decisiones judiciales y las normas que en su momento permitieron esta posibilidad fueron declaradas inexecutable por la Corte Constitucional.

Agregan que el artículo 235 de la Constitución Política, asigna el conocimiento del recurso de casación a la Corte Suprema de Justicia, sin que ningún otro órgano ni corporación pueda actuar como tribunal de casación ni producir decisiones en este campo. Reiteran que la Corte Suprema de Justicia es un órgano límite, cuyas decisiones no pueden ser modificadas, anuladas o desconocidas por ninguna autoridad, de modo que son últimas y definitivas en la respectiva especialidad, dado que no existe órgano judicial superior según lo dispuesto en la Carta Política.

Añaden los Magistrados que “No es viable entonces ni jurídicamente posible que otra autoridad judicial pretenda imponerle a la Corte Suprema de Justicia un criterio interpretativo contrario a su jurisprudencia”. (Fl. 281 del cuaderno principal).

De lo anterior concluyen que la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca carece de competencia para conocer de una acción de tutela instaurada contra la Corte Suprema de Justicia.

3. Pruebas relevantes que obran en el expediente

A continuación se relaciona el material probatorio relevante que obra en el expediente:

- Sentencia del Juzgado Quinto Laboral del Circuito de Bogotá (folios 12 y s.s.).
- Sentencia de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia (folios 50 y s.s.).
- Oficio de la representante del Banco Popular, quien atendiendo al requerimiento formulado mediante auto del 10 de mayo de 2007, hizo llegar a la Sala la documentación relacionada con los pronunciamientos judiciales que sirvieron para el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación a los extrabajadores Jairo Sarmiento Arias, Roberto Guarín, Gilberto Pereira Ramírez, María Edith Marín Santos y César Augusto Casas Lastra.

II. DECISIONES JUDICIALES QUE SE REVISAN

1. Primera Instancia

Mediante sentencia del 19 de septiembre de 2006, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, negó la protección solicitada por el señor Carlos Arturo Lagos Rodríguez. Como fundamento para adoptar esta decisión expuso:

“(…) no es cierto que al tutelante se le hayan vulnerado los derechos planteados, por parte de la Sala accionada al no aplicar la fórmula y normatividad que presenta el señor apoderado de éste, en la actualización de aquella, por cuanto, tal como se explica en el fallo aludido, la jurisprudencia de la Mayoritaria (sic.) de Sala de Casación de la Corte Suprema de Justicia en que se fundó, explican que es el artículo 36 de la ley 100 de 1993, el que se aplica para determinar la base salarial que sirve para determinar su mesada pensional, pues en caso del actor, la característica es que dejó de prestar sus servicios con anterioridad a la vigencia de la ley 100 de 1993 y completó los requisitos, esto es la edad, con posterioridad a dicha vigencia; de donde, la jurisprudencia de instancia, en Sala Mayoritaria, ha definido que el régimen que regule la pensión de jubilación del actor, hay que aplicarla en cuanto a la edad, tiempo de servicios y el monto del 75%, pero no así en la base salarial, que será la señalada en la pluricitada ley.

Por ello, no es posible predicar que la Sala Laboral de Segunda Instancia accionada, haya

incurrido en una situación verdaderamente extraordinaria y contraria al ordenamiento legal, o una equivocación de dimensiones tan graves que lo hubiera sustituido al proferir la decisiones mencionadas, si tenemos en cuenta que el punto en estricto derecho –la interpretación dada al artículo 36 de la ley 100 de 1993, inciso 3º., para efectos de liquidar la mesada pensional del actor- es de su resorte legal, y ha sido sostenida, igualmente, por jurisprudencia del órgano límite dentro de la jurisdiccional laboral ordinaria, y dentro de un marco jurídico que depende de su autonomía funcional”. (Fl. 298 del cuaderno principal).

Añade la Sala del Consejo Seccional de la Judicatura:

(...) puede predicarse que la fórmula utilizada por el ad quem y confirmada en su aplicación por la Sala de Casación accionada, donde la actualización del salario se da año por año, con base en el I.P.C., resulta imperativa en su acatamiento de a (sic.) disposición citada, el los términos de toda la jurisprudencia en que descansa; hacerlo de otra manera sería desconocer el artículo mencionado, que es precisamente el que lo hizo acreedor a la pensión reconocida. Por ello no puede tildarse de caprichosa o arbitraria la argumentación de la sala de Casación Laboral accionada ni la del Tribunal, en el sentido de no dar aplicación en los términos en que plantea el actor”. (Fl. 302 del cuaderno principal).

2. Segunda Instancia

El Consejo Superior de la Judicatura –Sala Jurisdiccional Disciplinaria-, en providencia del 19 de octubre del 2006, resolvió confirmar la sentencia de primera instancia que negó el amparo solicitado. Consideró la Sala que la providencia atacada no constituye una vía de hecho, pues en ella la Corte Suprema de Justicia explica con argumentos razonables los motivos por los cuales en el presente caso no se aplican las normas que el accionante considera deben ser tenidas en cuenta para la reliquidación del salario base, que servirá para fijar el monto de su pensión de jubilación y la consecuente indexación.

Luego de citar jurisprudencia sobre las causales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria concluye manifestando que la Corporación “... no avisora en las sentencias cuestionadas, una interpretación burda o grosera capaz de producir una vía de hecho, o juicios de sustentación que señalen un simple capricho judicial, pues tal como lo ha reiterado la Corte Constitucional en estos casos muestran los accionados una posición razonada ante el tema de la indexación de la primera

mesada pensional, respecto de los factores de liquidación” (Fl. 18 del segundo cuaderno).

III. CONSIDERACIONES

1. Competencia

La Corte Constitucional es competente para revisar las decisiones adoptadas en el presente caso, de conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, el Decreto 2591 de 1991 y las demás disposiciones concordantes.

2. Problemas jurídicos objeto de estudio

Teniendo en cuenta el supuesto fáctico que ha dado lugar a la demanda instaurada por el ciudadano Carlos Arturo Lagos Rodríguez, como también los argumentos expuestos por la Sala de Casación Laboral y el Banco Popular, la Sala se ocupará de los siguientes problemas jurídicos:

- i) Competencia de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca para conocer de la demanda instaurada en el presente caso;
- ii) Vulneración de los derechos fundamentales del accionante al no ordenar la indexación de la primera mesada pensional con base en la fórmula establecida en la ley y en precedentes judiciales.

3. Aclaración previa

3.1. La Sala de Selección Número Dos de la Corte Constitucional, mediante auto del 9 de febrero de 2007, resolvió seleccionar para revisión las sentencias de tutela correspondientes a los números T-1518069 y T-1518070, disponiendo, además, que serían repartidos a la Magistrada Clara Inés Vargas Hernández para ser fallados en una sola sentencia, si así lo consideraba la correspondiente Sala de Revisión.

3.2. La Magistrada Ponente consideró que entre ambos casos existía diferencia, razón por la cual dispuso escindir los procesos y ordenó la práctica de pruebas en el expediente radicado con el número T-1518070. En cuanto al expediente radicado con el número T-1518069, luego de examinar la demanda de amparo presentada por el ciudadano Guillermo Gaitán Urrea, la

Sala de Revisión profirió la Sentencia T-425 de 2007, mediante la cual fueron tutelados los derechos a la vida en condiciones dignas, a la igualdad y al debido proceso.

3.3. Mediante auto del 10 de mayo del presente año la Sala Novena de Revisión ordenó al Banco Popular que enviara la documentación relacionada con el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación de otros trabajadores que prestaron sus servicios a la entidad. Una vez aportadas y valoradas las pruebas, la Sala procede a decidir sobre la demanda de amparo instaurada por el ciudadano Carlos Arturo Lagos Rodríguez.

4. Competencia del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca -Sala Jurisdiccional Disciplinaria- para conocer de la presente demanda de tutela.

4.1. En el asunto que se revisa el actor elevó su solicitud de amparo ante el Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca -Sala Jurisdiccional Disciplinaria-, alegando que la Corte Suprema de Justicia -Sala Laboral-, había vulnerado sus derechos fundamentales al no casar la sentencia proferida el quince de agosto de 2003 por el Tribunal Superior de Bogotá, que reformó la sentencia del Juzgado Quinto Laboral de Bogotá y ordenó fijar como pensión inicial la suma de \$ 761.353.90.

La Sala de Casación Laboral aduce que el Consejo Seccional de la Judicatura carece de competencia para pronunciarse sobre la petición de amparo, pues la Constitución Política erigió a la Corte Suprema de Justicia como el máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria, por lo que ningún otro juez puede imponerle un criterio interpretativo contrario a su jurisprudencia, cuando decide no tramitar demandas de tutela contra providencias judiciales.

4.2. Esta Sala de revisión no comparte tal apreciación, pues el Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca -Sala Jurisdiccional Disciplinaria- estaba facultado para pronunciarse sobre la acción de tutela de la referencia.

El fundamento jurídico de su actuación se encuentra en el Auto 004 de 2004 proferido por la Corte Constitucional, mediante el cual se decidió que los accionantes, de conformidad con lo establecido en el artículo 37 del decreto 2591 de 1991, tendrían el derecho de acudir ante cualquier juez (unipersonal o colegiado), incluyendo una Corporación de igual jerarquía a la Corte Suprema de Justicia, para reclamar mediante acción de tutela la protección del derecho

fundamental que consideran violado con la actuación de una de las Salas de Casación, teniendo en cuenta la negativa de la Corte Suprema de Justicia de tramitar y enviar a la Corte Constitucional para su eventual revisión los fallos relacionados con las acciones de tutela interpuestas contra sus propias decisiones.

En el Auto 004 de 2004 la Sala Plena de esta Corporación expresó:

“El artículo 86 de la Constitución Política dispone, sin excepción alguna, que toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública; y que, en todo caso, se remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión, en concordancia con lo previsto en el numeral 9 del artículo 241 ibídem. que le asigna como función a la Corte Constitucional la de revisar, en la forma que determine la ley, las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales.

En el mismo sentido, el Decreto 2591 de 1991 reglamentario de la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, y que tiene fuerza de ley, dispone que toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señale este decreto.

Siguiendo lo previsto en el artículo 86 de la Constitución y en el Decreto 2591 de 1991, la Corte Constitucional ha reiterado en innumerables sentencias, tanto de constitucionalidad como de tutela, que ésta procede contra providencia judicial por vía de hecho como garantía de la protección efectiva de los derechos fundamentales de todas las personas y ante la importancia de obtener decisiones unánimes con los parámetros constitucionales. Con el fin de reglamentar el reparto de las acciones de tutela, el Presidente de la República expidió el Decreto 1382 de 2000, que dispone en el numeral 2 del artículo primero que, lo accionado contra la Corte Suprema de Justicia, será repartido a la misma Corporación y se resolverá por la Sala de Decisión que corresponda de conformidad con el reglamento al que se refiere el artículo 4º del mismo decreto.

Por lo tanto, si la Constitución Política (art. 86), el Decreto 2591 de 1991 (art. 1º), y el Decreto Reglamentario 1382 de 2000, establecen que la tutela procede contra cualquier autoridad pública y no solo en contra de las autoridades administrativas, y así lo han reiterado la Corte Constitucional en sus sentencias sobre la procedencia de la tutela contra providencias judiciales por vía de hecho y el Consejo de Estado en la sentencia anteriormente citada, es evidente que lo resuelto por las diferentes Salas de Casación de la Corte Suprema de Justicia al no admitir a trámite las acciones de tutela que interponen las personas contra providencia judicial proferida por una Sala de dicha Corporación, les vulnera su derecho constitucional fundamental de acceso a la administración de justicia (C.N., art. 229) y a obtener la tutela judicial efectiva de sus derechos fundamentales, de conformidad con los Tratados Internacionales (Convención Americana de Derechos Humanos, art. 25), y las Opiniones Consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (OC-11/90, OC-16/99)."

4.3. En consecuencia, según lo establecido en la Constitución Política y con fundamento en las razones explicadas en el Auto 004 de 2004 proferido por la Corte Constitucional, el Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca -Sala Jurisdiccional Disciplinaria-, es una autoridad judicial competente para conocer del presente asunto.

5. Indexación de la primera mesada pensional. Reiteración de jurisprudencia¹.

La Sala Novena de Revisión se pronunció acerca de esta materia en la Sentencia T-425 de 2007, al resolver sobre la petición de amparo formulada por el ciudadano Guillermo Gaitán Urrea. Por tratarse de un asunto similar, en cuanto se refiere a la indexación de la primera mesada pensional, la Sala tendrá en cuenta el precedente mencionado para adoptar la decisión en el presente caso. Manifestó la Corporación:

"4.1. La pérdida del poder adquisitivo de la moneda en sociedades afectadas por fenómenos como la inflación requiere de respuestas adecuadas y eficaces, con el propósito de impedir que determinadas situaciones aparentemente consolidadas en circunstancias distintas a las actuales, puedan acarrear un grave perjuicio a personas que constitucionalmente cuentan con un amparo especial. Así, las personas pensionadas, generalmente pertenecientes a la tercera edad, amparadas según el principio de especificidad debido a su condición, cuentan, en determinadas circunstancias, con el derecho de acudir ante las autoridades para reclamar

el reconocimiento y pago de la actualización de sus mesadas pensionales, pues bien puede ocurrir que por el simple paso del tiempo las mesadas que fueron medio para la subsistencia digna de una familia, actualmente no constituyan ingreso para atender las necesidades básicas de quienes durante su etapa de trabajadores activos aportaron para la construcción económica, social, política y cultural de la sociedad que hoy debe acogerlos y brindarles protección.

La tutela del derecho a la indexación de la primera mesada pensional está directamente relacionada con la definición política del Estado Social de Derecho, pues en él la persona humana constituye el centro, el objeto, la razón de ser y el motivo para la actividad de las autoridades, las cuales deben ejercer sus funciones conforme con el principio más importante para la organización estatal: el reconocimiento y respeto por la dignidad de la persona humana (C.Po. art. 1º.).

Este principio pasa de la retórica a la práctica mediante una adecuada aplicación de las normas que implican protección real y eficaz para quienes, debido al inexorable transcurso del tiempo, se convierten en personas más vulnerables y, por lo tanto, susceptibles de ser agredidas y afectadas en sus derechos ante la mirada impasible y a veces indiferente de quienes directa o indirectamente fueron beneficiarios del esfuerzo laboral aportado durante varios años, en la época económicamente más productiva de quienes luego pasan a ser llamados pensionados o trabajadores inactivos.

4.2. En la jurisprudencia nacional se ha debatido de manera extensa sobre el fundamento constitucional del derecho a la indexación de la primera mesada pensional. Para precisar las bases constitucionales de esta prestación, la Corte ha explicado:

“El derecho constitucional a la indexación de la primera mesada pensional -o al salario base para la liquidación de la pensión de jubilación- y el derecho a la indexación de la primera mesada pensional.

(...) tal reconocimiento legal no se trata de un mero acto de liberalidad del Legislador, pues la jurisprudencia constitucional ha sostenido que se trata de la materialización de diversos preceptos de rango constitucional, los cuales configuran realmente un derecho constitucional de los pensionados a mantener el poder adquisitivo de su mesada pensional. Este derecho, además de estar consagrado expresamente en el artículo 53 de la Carta Política de 1991,

puede derivarse de una interpretación sistemática de distintos enunciados normativos constitucionales.

Así, por una parte, el artículo 48 constitucional contiene una clara previsión al respecto cuando establece que “la ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante”. Este precepto, aunque por su indeterminación normativa tiene la típica estructura de principio, señala explícitamente un deber constitucional en cabeza del Congreso de la República y por lo tanto sirve de parámetro de control de las medidas adoptadas por el poder legislativo en la materia. El artículo en comento fue adicionado por el Acto Legislativo 01 de 2005, el cual introdujo el deber adicional en cabeza del Estado colombiano de garantizar la sostenibilidad financiera del sistema pensional, sin embargo, este añadido no desvirtúa el mandato cuya realización incumbe al Legislador, de definir los medios para mantener el poder adquisitivo constante de los recursos destinados a pensiones, simplemente señala expresamente un factor que ha de ser ponderado por la ley, cuya importancia por otra parte ha sido puesta de relieve por la jurisprudencia constitucional de tiempo atrás.

Por otra parte, el artículo 53 constitucional señala que “el Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales”, a diferencia del enunciado normativo contenido en el artículo 48, del cual podría objetarse que tiene carácter programático al establecer un mandato constitucional de ejecución futura por el Legislador, la redacción del artículo 53 en comento señala claramente un derecho constitucional cuyo titular son los pensionados y cuyo sujeto pasivo es el Estado colombiano al cual le corresponde garantizar el reajuste periódico de las pensiones legales. Este precepto también tiene una estructura normativa propia de un principio, por lo tanto es un mandato de optimización cuya ejecución corresponde al Estado colombiano, el cual deberá satisfacerlo en la mayor medida posible de acuerdo a las circunstancias fácticas y jurídicas y ponderando los restantes derechos y bienes constitucionales en juego. Su configuración corresponde en primera medida al Legislador, el cual deberá precisar los instrumentos adecuados para garantizar la actualización periódica de las mesadas pensionales, labor en la cual cuenta con una significativa libertad.

Igualmente para la configuración del derecho constitucional de los pensionados al mantenimiento del poder adquisitivo de la mesada pensional resultan también relevantes

principios y derechos fundamentales consagrados en la Carta de 1991, algunos de los cuales encuentran aplicación específica en derecho laboral, como el principio *in dubio pro operario* (art. 48 de la C.P.), mientras que otros son principios fundantes del Estado colombiano y tiene vigencia en todos los ámbitos del derecho y deben guiar la actuación de los poderes públicos y de los particulares, tales como el principio de Estado social de derecho (Art. 1 constitucional), la especial protección constitucional a las personas de la tercera edad (Art. 46 de la C. P.), el derecho fundamental a la igualdad (Art. 13 de la C. P.) y el derecho al mínimo vital².

En esa oportunidad la Corporación concedió el amparo a los derechos a la igualdad, debido proceso, seguridad social y favorabilidad de tres personas que acudieron ante la jurisdicción ordinaria haciendo uso del recurso extraordinario de casación, en busca del pago indexado de sus mesadas pensionales, pero sin obtener decisiones favorables uniformes a sus pretensiones, en contraposición a casos que tenían los mismos supuestos fácticos y en donde la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia sí ordenó la indexación.

4.4. En la providencia mencionada³ la Corte explicó que a la luz de lo previsto en el artículo 53 Superior, cuando existan dos o más fuentes formales de derecho aplicables a una situación laboral deberá preferirse aquella que sea más favorable al trabajador. También precisó que ante dos o más interpretaciones posibles de una norma debe preferirse la que lo beneficie⁴. Así mismo la Corte señaló que, con base en el artículo 230 de la Constitución Política, el principio *pro operario* es un referente obligado del juez para dirimir litigios de derecho laboral no previstos expresamente en el ordenamiento jurídico, con miras a proteger a la parte débil de ese tipo de relaciones. Sobre este punto la Sala señaló lo siguiente:

“El sentido protector del derecho del trabajo se refleja, entonces, en la solución de conflictos normativos, en la interpretación de preceptos dudosos, y en la solución de situaciones no reguladas en beneficio de la parte débil de la relación; porque las normas laborales tienen como fin último el equilibrio de las relaciones del trabajo, objetivo que comporta inclinar la relación en beneficio del estado de inferioridad económica del trabajador, por ser éste el que genera la injusticia que se pretende corregir”.⁵

4.5. Acerca de la indexación de las mesadas pensionales la Corte en el mismo pronunciamiento expuso diversos razonamientos, que ésta Sala de revisión reitera para la

adopción del presente fallo:

“La Corte encuentra, entonces, i) que no existe normativa que establezca con precisión la base para liquidar la pensión de jubilación de quien se retire o sea retirado del servicio sin cumplir la edad requerida –el inciso segundo del artículo 260 del C.S.T no la precisa-; ii) que ninguna disposición ordena indexar ésta base salarial expresamente; iii) que no existe precepto que excluya o prohíba tal indexación. No obstante existe un principio constitucional claro, esto es que el “Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales” -artículo 53 C.P., y suficientes disposiciones del ordenamiento que denotan un afán permanente del legislador por compensar la pérdida del poder adquisitivo de las pensiones. En este orden de ideas, incumbe al juez confrontar la situación concreta de las personas que aspiran a acceder a la pensión en las condiciones anotadas y remediar la injusticia que se deriva de la omisión legislativa anotada, obrando en todo conforme lo habría hecho el legislador, de haber considerado la situación específica, es decir conforme con la Constitución Política. De modo que en su misión de determinar el referente para resolver las situaciones planteadas por los accionantes, sobre la base salarial para liquidar la primera mesada pensional, la accionada tenía que proceder como lo indican las normas relativas al tema, como quiera que el legislador de haber considerado las particularidades que los actores afrontan habría optado por la indexación del promedio de los salarios devengados en el último año de servicios –artículo 260 C.S.T-, o por el mantenimiento del poder adquisitivo de los salarios o rentas sobre las cuales el afiliado cotizó durante los 10 años anteriores al reconocimiento, según el caso”.

Para explicar su decisión la Corte manifestó:

“i) así acontece con el trabajador que es despedido después de diez o más años de trabajo, sin poder aspirar a una mesada pensional, ii) ésta es la solución adoptada por la ley para liquidar las pensiones, reajustes y sustituciones de los excongresistas, y iii) esto ocurre con las pensiones de jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes del sector público del orden nacional, financiadas con recursos del presupuesto nacional, del Instituto de Seguros Sociales, así como las de los pensionados de las Fuerzas Armadas Militares y de la Policía Nacional”.

4.6. En aquella oportunidad la Corte señaló que tanto la equidad, la jurisprudencia

constitucional y los principios generales del derecho laboral, llevan a concluir que los vacíos dejados por el legislador no pueden ser colmados arbitrariamente por el juez, sino que éste debe acudir a los criterios auxiliares de la actividad judicial, según lo prevé el artículo 230 superior. En relación con la materia la Corporación precisó:

“a) Sobre la necesidad de acudir a la equidad, para remediar las injusticias derivadas de la aplicación de las fuentes formales a un caso concreto, dadas las particularidades de la situación o en razón de no haber previsto el ordenamiento su solución concreta, resulta pertinente traer a colación las siguientes consideraciones:

(...)

b) Respecto del derecho constitucional de los pensionados a mantener el poder adquisitivo de su mesada pensional, la jurisprudencia indica: -Que el establecimiento de regímenes diferenciados en materia pensional no discrimina per se a los trabajadores excluidos de la previsión, salvo que de tal establecimiento se derive “un tratamiento inequitativo y menos favorable para un grupo determinado de trabajadores, frente al que se otorga a la generalidad del sector, y que el tratamiento dispar no es razonable (..).”⁶ - Que aunque “el reajuste de las pensiones tiene por objeto proteger a las personas de la tercera edad, quienes por las condiciones físicas derivadas de la edad o enfermedad, se encuentran en la imposibilidad de obtener otros recursos distintos para su subsistencia y la de su familia”; y sin desconocer que los “incrementos periódicos que consagra la Constitución (arts. 48 y 53), permiten que las mesadas no pierdan su capacidad adquisitiva en beneficio de los pensionados (..)”; corresponde al legislador establecer la proporción en que las pensiones deben incrementarse, al igual que la oportunidad y la frecuencia del incremento⁷. Con miras a lograr un uso adecuado de los recursos del sistema solidario de seguridad social⁸ -Que tales incrementos deben consultar, “en la medida de lo posible el equilibrio en el sistema, fundado en principios como la solidaridad y universalidad del mismo”⁹; sin desconocer la especial protección de quienes se encuentran “por razones económicas, en situación de debilidad manifiesta frente a los demás”¹⁰.

“Que cuando el valor actual de la pensión y el valor inicial de la misma arrojan una diferencia a favor del trabajador, los obligados deben reintegrar lo dejado de pagar, para que “quienes con el paso de los años han visto aminorar el poder adquisitivo de su pensión (..)” logren

compensar el desmedro patrimonial sufrido (..) porque (..) el ente estatal debe permanecer vigilante de los derechos de los pensionados, sin distingo de su capacidad económica, debido a que integran uno de los grupos sometidos a su especial protección (..)"¹¹.

4.7. La Corte advirtió que para decidir sobre la procedencia de la indexación pensional es necesario tener en cuenta la necesidad de mantener el valor adquisitivo de las pensiones y el equilibrio en las relaciones de trabajo, de acuerdo con lo señalado en los artículos 53 y 230 de la Carta Política. Al respecto la Corporación expresó:

“En suma, al decidir sobre la procedencia de indexar la primera mesada pensional, los jueces no pueden desconocer la necesidad de mantener el equilibrio en las relaciones de trabajo y el valor adquisitivo de las pensiones como lo indican los artículos 53 y 230 de la Carta Política. Y tampoco pueden apartarse del querer del legislador, para quien ha sido una preocupación constante regular el monto y la oportunidad de los reajustes pensionales. De manera que si el juzgador no opta por lo expuesto, sino que decide resolver sobre la indexación de la primera mesada pensional acudiendo a soluciones que no consultan los criterios auxiliares de la actividad judicial, hacen necesaria la intervención del Juez constitucional para restablecer los derechos fundamentales mínimos de los trabajadores (...).”.

4.8. Con base en lo establecido en el fallo que se viene citando, en la Sentencia T-663 de 2003, M.P. Jaime Córdoba Triviño, la Sala Cuarta de Revisión estudió el caso de varias personas a quienes no les fue indexada su primera mesada pensional y que acudieron a la jurisdicción ordinaria haciendo uso también del recurso extraordinario de casación sin lograr la satisfacción de sus pretensiones. En esa ocasión la Corte sostuvo:

“(...) la Corte Constitucional ha fijado su línea jurisprudencial en relación con el carácter vinculante de la jurisprudencia de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia para decidir en los conflictos de trabajo con ocasión de la indexación de la primera mesada pensional. Fueron razones fundadas en la ocurrencia de vías de hecho por parte de las autoridades judiciales y que admiten la intervención del juez constitucional; en la observancia de la igualdad y la confianza legítima en la aplicación de la ley; en la sujeción de los jueces a la doctrina probable, a la observancia de los postulados Superiores sobre el

principio de favorabilidad y del principio pro operario; a los alcances de las disposiciones que regulan la pensión de jubilación; a la aplicación de los principios de equidad, la jurisprudencia y los principios generales del derecho y en la atribución constitucional de la Corte Suprema de Justicia de unificar la jurisprudencia nacional del trabajo, las que condujeron a la Corte Constitucional a conceder la protección de los derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso y seguridad social y del principio constitucional de favorabilidad a los entonces accionantes y, por la semejanza de situaciones, serán los mismos fundamentos que reiterará esta Sala para decidir en el proceso de revisión de los expedientes de la referencia.”.

5. El asunto bajo revisión.

5.1. De las pruebas aportadas la Sala ha establecido que el accionante prestó sus servicios como trabajador del Banco Popular desde el 25 de junio de 1962 hasta el 30 de enero de 1993 y que el 8 de febrero de 2002 cumplió 55 años de edad. Mediante sentencia del 24 de abril de 2003, el Juzgado Quinto Laboral del Circuito de Bogotá, resolvió reconocer al actor la suma de \$ 340.886.12 mensuales, como monto de su pensión mensual de jubilación; ante la solicitud de adición de la sentencia, el mismo Juzgado dictó sentencia complementaria condenando al Banco a reconocer y pagar al demandante la pensión de jubilación a partir del 8 de febrero de 2000, en cuantía de \$ 1.121.176.05 mensuales.

5.2. Posteriormente, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá –Sala de Decisión Laboral-, reformó la sentencia del Juzgado Quinto Laboral y condenó al Banco Popular a pagar a favor de Carlos Arturo Lagos Rodríguez la suma de \$ 761.353.90, como monto de su pensión inicial; finalmente, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia resolvió no casar la sentencia proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá.

5.3. A diferencia de la acción de tutela ejercida en el caso radicado bajo el número T-1518069, el ciudadano Carlos Arturo Lagos Rodríguez considera que le fue vulnerado el derecho a la igualdad, toda vez que otros extrabajadores del Banco obtuvieron reconocimientos y pagos de sumas de dinero más altos por concepto de pensión de jubilación.

Luego de analizar la documentación correspondiente a los casos de Jairo Sarmiento Arias, Roberto Guarín, Gilberto Pereira Ramírez, María Edith Marín Santos y César Augusto Casas

Lastra, la Sala concluye que en cada uno de ellos la jurisdicción laboral decidió atendiendo a las circunstancias subjetivas de cada extrabajador, considerando la época en que se vincularon laboralmente, los cargos que desempeñaron en el Banco, el tiempo de servicios, las prestaciones sociales reconocidas y la legislación aplicable a cada uno, sin que exista mérito para equiparar objetivamente la situación del accionante con la de las personas mencionadas.

5.4. En cuanto a la providencia judicial que sirvió para determinar el monto de la primera mesada y la respectiva indexación, a folio 31 del cuaderno principal aparece que el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá –Sala Laboral-, concluyó que el ingreso base para liquidar la pensión del actor es el promedio de lo devengado en los últimos siete años y unos meses, y anualmente con índice de precios, explicando que tal decisión se adoptó con base en lo establecido en la sentencia No. 16392 de octubre 19 de 2001, proferida por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia..

5.5. En materia de indexación de la primera mesada pensional, la Sala Primera de Revisión, mediante la Sentencia T-098 de 2005, estableció la fórmula que se debe aplicar. En aquella oportunidad la Corte Constitucional explicó:

“El ajuste de la mesada pensional del demandante se hará según la siguiente fórmula:

$$R = \frac{R_h \times \text{índice final}}{\text{índice inicial}}$$

Debe determinarse así el valor de la primera mesada pensional actualizada a 10 de diciembre de 1980. El Citibank Colombia procederá a reconocer y liquidar los reajustes pensionales de los años posteriores, conforme a la normatividad aplicable.

Después establecerá la diferencia resultante entre lo que debía pagar y lo que efectivamente pagó como consecuencia del reconocimiento de la pensión. De dichas sumas no se descontarán los aportes que por ley corresponda hacer al pensionado al sistema de seguridad social en salud, pues existe prueba en el expediente de que éstos fueron pagados.¹²

La suma insoluta o dejada de pagar, será objeto de ajuste al valor, desde la fecha en que se

dejó de pagar hasta la notificación de esta sentencia , dando aplicación a la siguiente fórmula:

$$R = Rh \frac{\text{índice final}}{\text{índice inicial}}$$

Donde el valor presente de la condena (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de pagar al pensionado, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor vigente a la fecha de notificación de esta sentencia, entre el índice inicial, que es el vigente al causarse cada mesada pensional.

Por tratarse de una obligación de tracto sucesivo, la entidad demandada aplicará la fórmula separadamente, mes por mes, empezando por la primera mesada pensional que devengó el actor sin actualizar, y para los demás emolumentos (primas), teniendo en cuenta que el índice aplicable es el vigente al causarse cada una de las prestaciones”¹³.

5.6. Para la Sala esta fórmula es acorde con la línea jurisprudencial reseñada y contribuye a desarrollar la jurisprudencia reciente de la Sala de Casación Laboral en materia de indexación de la primera mesada pensional, pues refleja criterios justos y equitativos al no permitir que al demandante se le vulneren sus derechos al llevar a cabo la liquidación con base en el salario devengado hace más de catorce años y teniendo como promedio lo que percibió durante los últimos siete años de su vida laboral activa.

6. Sobre la decisión a tomar

6.1. Teniendo en cuenta los argumentos precedentes, la Sala concederá el amparo solicitado a fin de garantizar que al señor Carlos Arturo Lagos Rodríguez le sea indexada su primera mesada pensional. En consecuencia, revocará las sentencias proferidas el 19 de septiembre de 2006 por el Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca y el 19 de octubre de 2006 por el Consejo Superior de la Judicatura, y dispondrá dejar sin efectos la Sentencia atacada mediante la acción de tutela, es decir la proferida el 27 de septiembre de 2005 por la Sala de Casación Laboral.

Además, la Sala ordenará al Juzgado Quinto Laboral del Circuito de Bogotá que proceda a reliquidar el monto de la primera mesada pensional reconocida al señor Lagos Rodríguez,

teniendo en cuenta la fórmula establecida por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, es decir, la prevista en la sentencia T-098 de 2005.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, la Sala Novena de Revisión

Primero. LEVANTAR la suspensión de términos que había sido ordenada mediante auto del 10 de mayo de 2007, en el proceso de la referencia.

Segundo. REVOCAR las sentencias proferidas el 19 de septiembre de 2006 por el Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca -Sala Jurisdiccional Disciplinaria- y el 19 de octubre del mismo año por el Consejo Superior de la Judicatura -Sala Jurisdiccional Disciplinaria-.

Tercero. TUTELAR LOS DERECHOS A LA VIDA EN CONDICIONES DIGNAS, A LA IGUALDAD Y AL DEBIDO PROCESO, de los cuales es titular el ciudadano Carlos Arturo Lagos Rodríguez.

Cuarto. DEJAR SIN EFECTOS la Sentencia proferida el 27 de septiembre de 2005 por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia y ordenar al Juzgado Quinto Laboral del Circuito de Bogotá que proceda a reliquidar el monto de la primera mesada pensional que corresponde al señor Lagos Rodríguez, tomando como base la fórmula citada en la parte motiva de esta providencia.

Quinto. LÍBRENSE por Secretaria General las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada Ponente

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Sobre indexación de la primera mesada pensional pueden ser consultadas, entre otras, las siguientes sentencias: SU-120 de 2003 (M.P. Álvaro Tafur Galvis), T-1169 de 2003 (M.P. Clara Inés Vargas), T-805 de 2004 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández), T-815 de 2004 (M.P. Rodrigo Uprimny Yepes), T-1197 de 2004 (M.P. Jaime Araújo Rentería), T-098 de 2005 (M.P. Jaime Araújo Rentería), T-469 de 2005 (M.P. Clara Inés Vargas), T-635 de 2005 (M.P. Rodrigo Escobar Gil), C-862 de 2006 (M.P. Humberto sierra Porto), T-C-891^a de 2006 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra) y T-296 de 2005 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa). En esta última, la acción de tutela igualmente se dirigía contra la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, por haberse negado a indexar la primera mesada pensional de un extrabajador de la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, en liquidación, reiterando lo expuesto en sentencia SU-120 de 2003.

2 Corte Constitucional, Sentencia C-862 de 2006. M.P. Humberto Sierra Porto.

3 Corte Constitucional, Sentencia SU 120 de 2003. M.P. Álvaro Tafur Galvis.

4 Ídem, fundamento jurídico 3.2.

5 Ídem.

6 Sentencia C-173/96. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

7 Sentencia C-067 de 1999 M.P. María Victoria Sáchica Méndez.

8 Sentencia C-155/97 M.P. Fabio Morón Díaz.

9 Sentencia C-067 de 1999, en el mismo sentido C-529 de 1996 M.P. Alejandro Martínez C.

10 Sentencia C-387/94 M.P. Carlos Gaviria Díaz.

11 C-1336 de 2000 M.P. Álvaro Tafur Galvis.

12 Folios 167-175 del Cuaderno que contiene la actuación del proceso laboral en primera y segunda instancia.

13 Corte Constitucional, Sentencia T-098 de 2005. M.P. Jaime Araújo Rentería.