

RECONOCIMIENTO Y PAGO DE SUSTITUCION PENSIONAL - Termino en que Cajanal debe resolver la solicitud / DERECHO DE PETICION - Vulneración por no responder acerca de reconocimiento y pago de sustitución pensional / MINIMO VITAL - Vulneración por no responder acerca de reconocimiento y pago de sustitución pensional / DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL - Vulneración por no responder acerca de reconocimiento y pago de sustitución pensional

Cajanal debe resolver sobre el reconocimiento y pago de las sustituciones pensionales dentro de los términos previstos en la ley. En esas condiciones, Cajanal está obligada a resolver lo relacionado con el reconocimiento y pago de la sustitución pensional de Eduardo García Sarmiento (q.e.p.d) respecto de la señora Carmen Ligia Olaya de García, dentro del término que la ley le impone, esto es, dentro de los 15 días siguientes a la petición de acuerdo con el artículo 3° de la Ley 1204 de 2008, lapso que se encuentra más que excedido teniendo en cuenta que la petición fue presentada el 11 de marzo de 2010. De acuerdo con lo anterior, Cajanal ha desconocido no sólo el derecho de petición al no resolver dentro del término legal la solicitud presentada, sino también los derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas, al mínimo vital y a la seguridad social, de la señora Carmen Ligia Olaya de García, dado que según lo manifiesta y de acuerdo con los anexos que aportó a su solicitud a folio 5, manifestación que no fue controvertida por la Entidad, ella dependía económicamente de su señor esposo y tras su muerte se ha quedado sin sustento alguno que le permita sufragar sus necesidades, situación que hace indispensable el reconocimiento y pago de la sustitución pensional para su subsistencia.

FUENTE FORMAL: LEY 1204 DE 2008 - ARTICULO 3

NOTA DE RELATORIA: Sobre el estado de cosas inconstitucionales en Cajanal, Corte Constitucional, sentencia T-1234 de 2008; Corte Constitucional, auto 305 de 2009 y 243 de 2010.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUBSECCION "A"

Consejero ponente: ALFONSO VARGAS RINCON

Bogotá D.C., dos (2) de diciembre de dos mil diez (2010).

Radicación número: 25000-23-15-000-2010-03328 01(AC)

Actor: CARMEN LIGIA OLAYA DE GARCIA.

Demandado: CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL Y OTRO

Decide la Sala la impugnación formulada por la demandante contra la providencia de 9 de noviembre de 2010, proferida por el Tribunal Administrativo de

Cundinamarca.

ANTECEDENTES

La señora CARMEN LIGIA OLAYA DE GARCIA, presentó acción de tutela contra la Caja Nacional de Previsión Social - CAJANAL y la Fiduciaria Buen Futuro Patrimonio Autónomo, con el fin de que se le proteja su derecho fundamental a la vida en condiciones dignas, que estima vulnerado por las entidades demandadas.

OBJETO DE LA TUTELA

Solicita la parte actora se ordene a la entidad demandada lo siguiente:

*“1.- Que se ordene a **LA CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL y a LA FIDUCIARIA BUEN FUTURO PATRIMONIO AUTONOMO**, autorice de manera inmediata la **SUSTITUCION PENSIONAL** de mi esposo **EDUARDO GARCIA SARMIENTO**, identificado con la Cédula de Ciudadanía 2'918.371, quien falleció el tres (03) de marzo de dos mil diez (2010).-*
2.- En consecuencia, se ordene el pago inmediato de las pensiones atrasadas y por ende, se continúe con el pago oportuno de la misma a favor de la suscrita como restablecimiento de mi derecho como Cónyuge Sobreviviente.-“ (Fl. 4)

Fundamenta su petición en los siguientes hechos:

El señor Eduardo García Sarmiento, esposo de la señora Carmen Ligia Olaya de García, falleció el 3 de marzo de 2010.

Luego de su fallecimiento, la actora ha tenido que afrontar el duelo de su pérdida, además de que ha debido ponerse al frente de los gastos de su subsistencia y de las deudas que dejó su cónyuge.

A pesar de que desde el 11 de marzo de 2010 radicó en la Oficina de Patrimonio Autónomo de Buen Futuro, los documentos exigidos para el reconocimiento de la sustitución pensional de su señor esposo, hasta la fecha no ha sido resuelta su petición, aun cuando ha solicitado en reiteradas oportunidades que se agilice el

correspondiente pago, y la única información que ha recibido es que su solicitud se encuentra en trámite.

Manifiesta que en la actualidad está atravesando momentos de dificultad económica, dado que ella dependía por completo de la pensión que en vida recibía su esposo.

Además de la vulneración del derecho fundamental de la vida en condiciones dignas, la entidad con su retardo injustificado le está negando la posibilidad del mínimo vital y a la seguridad social, poniendo en riesgo su vida misma, puesto que la tensión que todo el asunto le ha provocado afecta su salud.

CONTESTACION DE LA DEMANDA

La apoderada de CAJANAL EICE en Liquidación se refirió al proceso de liquidación de la entidad, y al problema estructural que le impide dar respuesta a las solicitudes de manera oportuna, situación que ha llevado a implementar un Plan de Contingencia para todas las solicitudes, teniendo en cuenta además que la Corte Constitucional ha declarado a dicha entidad en un estado de cosas inconstitucional.

Solicitó se desestimen las pretensiones de la tutela, toda vez que el área encargada de dar trámite a la petición de la actora, ha sido requerida para que se pronuncie en el menor tiempo posible.

PROVIDENCIA IMPUGNADA

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante la providencia impugnada negó el amparo de los derechos fundamentales a la vida digna y al mínimo vital.

Para adoptar la decisión en tal sentido, precisó que la Corte Constitucional mediante auto No. 305 de 22 de octubre de 2009, proferido dentro de la tutela No. 1234 de 2008, aprobó el Plan de Acción presentado por CAJANAL EICE en

liquidación para solucionar el problema estructural de la entidad, fijando unos plazos específicos para resolver las peticiones presentadas por sus afiliados.

Luego mediante auto 243 de 22 de julio de 2010, amplió los plazos aprobados hasta antes del 30 de noviembre de 2010 y suspendió las órdenes de arresto y multas impuestas a título de sanción por los desacatos de los Directores o Liquidadores de Cajanal, hasta que la Corte haga una evaluación definitiva de la situación que se examina.

En esas condiciones, si bien es cierto que la entidad no ha dado repuesta a la petición de sustitución pensional formulada por la demandante, el auto de 22 de julio de 2010, impide conceder la acción de tutela, toda vez que amplió los plazos para dar respuesta a las solicitudes pensionales.

LA IMPUGNACION

Inconforme con la decisión anterior, la actora la impugnó. Sostuvo que ella dependía absolutamente de los ingresos que percibía su esposo, pues durante su convivencia por espacio de 50 años se dedicó al hogar.

Manifiesta que no comparte la posición del Tribunal, pues asume que la mesada pensional que recibía su esposo ya se encontraba debidamente presupuestada, y de no haber fallecido, habría sido pagada oportunamente. Por tal motivo, no es lógico que las entidades demandadas demoren tanto en el estudio de unos documentos que acreditan su derecho a la sustitución pensional, la cual debía producirse de manera inmediata.

CONSIDERACIONES

CARMEN LIGIA OLAYA DE GARCIA invoca la protección de los derechos a la vida digna y al mínimo vital, cuya amenaza o violación se examina para adoptar la decisión a que haya lugar, previo el siguiente razonamiento:

La acción de tutela fue concebida en el artículo 86 de la Constitución Política, como mecanismo de defensa y protección inmediata de los derechos fundamentales, únicamente cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial, salvo que existiendo, se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Está legitimada toda persona que considere amenazados o vulnerados sus derechos fundamentales, por cualquier autoridad pública.

Así mismo, el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991 dispone que este mecanismo procede solamente cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que se interponga como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

La demandante solicita que se ordene a la Caja Nacional de Previsión Social en liquidación y a la Fiduciaria Buen Futuro Patrimonio Autónomo autorizar el pago de la sustitución pensional de su esposo, señor Eduardo García Sarmiento.

Por su parte la apoderada de CAJANAL solicita que se dé aplicación al pronunciamiento que la Corte Constitucional ha emitido en la sentencia T-1234 de 10 de diciembre de 2008, atendiendo el estado de cosas inconstitucional y el problema estructural que atraviesa la entidad.

Para efecto de decidir se tiene lo siguiente:

Obra a folio 5 solicitud radicada el 11 de marzo de 2010 suscrita por la señora Carmen Ligia Olaya de García en la que solicita a Buen Futuro, se tramite la sustitución pensional de su esposo, el señor Eduardo García Sarmiento, quien falleció el 3 de marzo del mismo año.

A folio 7 se encuentra el formulario de actualización de datos diligenciado por la actora, radicado el 10 de agosto de 2010.

A folio 10 obra registro civil de defunción del señor Eduardo García Sarmiento.

A folios 6 y 8 la actora eleva peticiones con el fin de obtener respuesta sobre su petición de sustitución pensional.

Ahora bien, en relación con el estado de cosas inconstitucional a que hace referencia la apoderada de CAJANAL, la Corte Constitucional mediante sentencia T-1234 de 2008 dispuso lo siguiente:

“ORDENAR al Gerente General de Cajanal que en un plazo de 60 días a partir de la notificación de esta providencia presente a esta Sala un plan concreto de acción que contenga, al menos, los siguientes elementos:

1. Una evaluación sobre el impacto que en los tiempos promedio de respuesta han tenido las medidas hasta ahora adoptadas y a las que se refirió en su comunicación de 5 de junio de 2008.

2. Una relación de medidas concretas orientadas a superar gradualmente, en un horizonte de tiempo determinado, el atraso en Cajanal, que incluya la identificación de los recursos para llevarla a cabo y de los instrumentos de verificación y control que permitan medir el avance, el estancamiento o el retroceso en la materia.

3. **El señalamiento de los tiempos estimados de respuesta, según los distintos tipos de solicitud, a partir del momento en el que la solicitud esté completa, y con los cuales, salvo particularidades en los casos concretos que lo impidan, puede comprometerse la entidad.**

Posteriormente mediante Auto 305 de 22 de octubre de 2009, dicha Corporación haciendo seguimiento al cumplimiento del anterior fallo aprobó el Plan de Acción presentado por Cajanal EICE en liquidación, y concedió unos plazos razonables para que la Entidad diera respuesta a las peticiones represadas, los cuales deberían contabilizarse desde la fecha de presentación de la solicitud completa.

Señaló además, en dicha providencia, que la aprobación del plan de acción no exoneraba a la Entidad demandada de la obligación de responder oportunamente a los usuarios en relación con las circunstancias que para cada caso impidieran dar una respuesta a sus solicitudes en los términos de ley, y que debía indicar el tiempo estimado en el que se comprometía a dar respuesta.

Tratándose de solicitudes de sustitución pensional, no aprobó plazos. Concretamente expresó:

“Segundo. No se aprueban los plazos estimados para el reconocimiento y pago del auxilio funerario, de la **sustitución pensional** y de la pensión de sobrevivientes, los cuales, mientras no sea presentado un nuevo estimado que se considere razonable por esta Sala, serán, **para los efectos de**

lo dispuesto en la Sentencia T-1234 de 2008, los previstos en la ley.

Tampoco se aprueba la aplicación de los términos previstos en el plan de acción a los fallos judiciales que reconozcan prestaciones a cargo de Cajanal lo cuales deberán cumplirse en los términos en ellos previstos, de acuerdo con la ley.” (se resalta)

Lo anterior quiere decir que Cajanal debe resolver sobre el reconocimiento y pago de las sustituciones pensionales dentro de los términos previstos en la ley.

Finalmente en Auto 243 de 22 de julio de 2010 determinó que la ejecución del plan de acción debería completarse antes del 30 de noviembre y ordenó suspender las órdenes de arresto y las multas impuestas a las personas que se han desempeñado como Directores o Liquidadores de Cajanal, como consecuencia de sanciones por desacato, hasta que la Corte haga una evaluación definitiva de la situación de la entidad, pero aclara que tal medida es adoptada *“sin desconocer la competencia de los respectivos jueces para decidir de manera definitiva sobre las sanciones por desacato por ellos impuestas”*.

En esas condiciones, Cajanal está obligada a resolver lo relacionado con el reconocimiento y pago de la sustitución pensional de Eduardo García Sarmiento (q.e.p.d) respecto de la señora Carmen Ligia Olaya de García, dentro del término que la ley le impone, esto es, dentro de los 15 días siguientes a la petición de acuerdo con el artículo 3° de la Ley 1204 de 2008, lapso que se encuentra más que excedido teniendo en cuenta que la petición fue presentada el 11 de marzo de 2010.

De acuerdo con lo anterior, Cajanal ha desconocido no sólo el derecho de petición al no resolver dentro del término legal la solicitud presentada, sino también los derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas, al mínimo vital y a la seguridad social, de la señora Carmen Ligia Olaya de García, dado que según lo manifiesta y de acuerdo con los anexos que aportó a su solicitud a folio 5, manifestación que no fue controvertida por la Entidad, ella dependía económicamente de su señor esposo y tras su muerte se ha quedado sin sustento alguno que le permita sufragar sus necesidades, situación que hace indispensable el reconocimiento y pago de la sustitución pensional para su subsistencia.

En consecuencia se revocará la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que negó la acción de tutela, para en su lugar tutelar los derechos fundamentales a la vida digna, al mínimo vital y a la seguridad social.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A", administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley

FALLA

REVOCASE la providencia impugnada, proferida el 9 de noviembre de 2010 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción de tutela interpuesta por Carmen Ligia Olaya de García, que negó el amparo de los derechos fundamentales invocados por la actora, en su lugar se dispone:

Amparar los derecho fundamentales a la vida digna, al mínimo vital y a la seguridad social de la señora Carmen Ligia Olaya de García. Para el efecto,

ORDENASE a CAJANAL EICE en Liquidación para que en el término de cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación de esta providencia, proceda a expedir el acto administrativo que resuelva sobre la sustitución pensional de Eduardo García Sarmiento a favor de Carmen Ligia Olaya de García.

Dentro de los 10 días siguientes a la ejecutoria de esta providencia remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Envíese copia de este fallo al Tribunal de origen.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

Esta providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en la sesión celebrada en la fecha.

GUSTAVO GOMEZ ARANGUREN ALFONSO VARGAS RINCON

LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO