



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Laboral

OMAR ÁNGEL MEJÍA AMADOR

Magistrado ponente

SL2994-2023

Radicación n.º 94943

Acta 40

Bogotá, D. C., veinticinco (25) de octubre de dos mil veintitrés (2023).

Procede la Corte a emitir la decisión de instancia dentro del trámite del recurso extraordinario de casación interpuesto por **OSCAR DE JESÚS MONCADA RICO**, contra la sentencia proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín el 13 de agosto de 2020, en el proceso que instauró en contra de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES**.

I. ANTECEDENTES

Esta Corporación, mediante sentencia CSJ SL 890-2023 (22 de febrero de 2023), casó el fallo impugnado, por cuanto consideró que el Tribunal había incurrido en error al no tomar en cuenta el precedente decantado por la

Corporación en el sentido de señalar que la dedicación o cuidado exclusivo del padre o madre resulta ser un requisito de imposible cumplimiento, pues en la práctica implica que una persona deba dedicarse tiempo completo a su cuidado y, a la vez, tener una vida activa laboral para reunir las cotizaciones mínimas. Dicho de otro modo, la Corte reiteró que no resulta razonable exigir al mismo tiempo, el acompañamiento permanente del hijo y estar incurso en el mundo laboral para completar el mínimo de semanas, exigencia que no solo raya con las reglas de la experiencia, sino que también eleva un obstáculo serio para la realización del derecho a la seguridad social y la real protección debida a los hijos en condición de discapacidad (CSJ SL 1991-2019 y SL 3617-2020).

De manera adicional se explicó que el análisis que corresponde hacer en estos casos no admite interpretaciones restrictivas y contrarias a la Constitución Política, pues condicionar el reconocimiento de la prestación económica a la exclusividad del aporte monetario de parte del potencial beneficiario impone un requerimiento adicional no previsto en la norma, o el hecho de exigirse la calidad de trabajador activo, pues en este aspecto, el único condicionamiento es la no incorporación a la vida laboral y, por ende, al sistema integral de seguridad social.

Se precisó además que la dependencia económica del hijo invalido si bien constituye un requisito para su reconocimiento, no requiere que el ingreso que permite el sostenimiento sea exclusivo del progenitor, esto se traduce

en que puede que existan gastos compartidos en la familia, como también permite ingresos que no deriven de la actividad laboral desplegada por quien pretende la prestación.

Pues bien, se recuerda que Oscar de Jesús Moncada Rico llamó a juicio a la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones), con el fin de que se declare que es beneficiario de la pensión especial de vejez por hijo invalido desde el 2 de junio de 2011. Por consiguiente, solicitó el reconocimiento y pago de dicha prestación, las mesadas retroactivas causadas, los intereses moratorios y la indexación.

La entidad demandada se opuso a las pretensiones y, en cuanto a los hechos, aceptó la fecha de nacimiento del demandante, y el cuadro clínico de su hija menor de edad, en los términos consignados en el dictamen, así como la negativa de la pensión solicitada.

En su defensa propuso las excepciones de inexistencia de la obligación de reconocer y pagar pensión especial de vejez, inexistencia de la obligación de pagar intereses moratorios, improcedencia de la indexación de las condenas e intereses moratorios de manera simultánea, prescripción e imposibilidad de condena en costas.

El Juzgado Octavo Laboral del Circuito de Medellín al que correspondió el trámite de la primera instancia, mediante fallo de 26 de junio de 2018, decidió absolver las pretensiones de la demanda. Fallo que fue confirmado por la

Sala Laboral del Tribunal Superior de Medellín el 13 de agosto de 2020.

La Corte casó la decisión de segunda instancia y, para mejor proveer, ordenó oficiar a la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, para que en un término de quince (15) días, remitiera con destino al proceso, la historia laboral del demandante debidamente actualizada, y certificará si le reconoció la pensión de vejez.

Una vez se recibieron las respuestas se dio traslado a las partes por el término legal sin que se hubiera recibido objeción alguna, de manera que se procederá a resolver las diligencias en franco apego a su tenor literal.

II. CONSIDERACIONES

En sede de instancia, la Corte debe desatar el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, quien afirmó cumplir los requisitos previstos en el parágrafo 4 del artículo 9 de la Ley 797 de 2003 y solicitó el pago del retroactivo e intereses moratorios causados.

Son supuestos fácticos no sometidos a discusión, que i) que el señor Moncada Rico cuenta con 1.775 semanas, ii) que al momento en que su hija enfermó se encontraba retirado de su trabajo, en virtud de un acuerdo con su empleador, iii) que su hija menor cuenta con una invalidez del 95.5% conforme con el dictamen de Colpensiones, realizado el 3 de agosto de 2016 y, iv) que comparte el cuidado de la niña con

su esposa, quien es ama de casa.

Pues bien, considera la Sala pertinente reiterar los requisitos establecidos en la ley para obtener el reconocimiento de la pensión especial de vejez contenida en el parágrafo 4º del artículo 9 de la Ley 797 de 2003 y desarrollados en el precedente así:

De conformidad con lo dispuesto en el parágrafo 4º del artículo 9 de la Ley 797 de 2003, la madre trabajadora cuyo hijo (menor de 18 años) padezca invalidez física o mental, debidamente calificada y hasta tanto permanezca en ese estado y continúe como dependiente de la madre, tendrá derecho a recibir la pensión especial de vejez a cualquier edad, siempre que haya cotizado al Sistema General de Pensiones cuando menos el mínimo de semanas exigido en el régimen de prima media para acceder a la pensión de vejez.

El beneficio se suspende si el beneficiario se reincorpora a la fuerza laboral. Es así como la protección se encuentra dirigida a prestar amparo a las madres que tuvieran a su cargo un hijo inválido que dependan económicamente de ellos, a través del reconocimiento de una pensión especial a cualquier edad, siempre que hayan *cotizado «cuando menos el mínimo de semanas exigido en el régimen de prima media para acceder a la pensión de vejez»*, beneficio que se hizo extensivo a los padres que se hallaren en las mismas circunstancias, ello según surge de las sentencias CC C-989-2006 y C-227-2004.

Con el propósito de una mayor ilustración, no sobra destacar que la Corte, en las sentencias CSJ SL17898-2016, SL1991-2019, SL2585-2020 y SL739-2021) ha venido decantando cuáles son los requisitos exigidos por la norma así:

1) Que la madre o el padre haya cotizado al Sistema General de Pensiones cuanto menos, el mínimo de semanas exigido en el régimen de prima media para acceder a la pensión de vejez;

2) Que el hijo sufra una invalidez física o mental, debidamente calificada;

3) Que la persona discapacitada sea dependiente económicamente de su madre o de su padre, según fuere el caso. A su vez, la disposición establece como condición de permanencia dentro de este régimen especial de pensión de vejez. Y,

4) El cuidado del menor, respecto del padre o madre que reclama la prestación económica.

Si se analizan los requisitos expuestos se tiene que:

1) Quien solicitó la prestación Oscar de Jesús Moncada Rico, acreditó tener 1775 semanas cotizadas, tiempo con el cual cumple los requisitos exigidos en el artículo 33 de la Ley 100 de 1993. Así también se desprende de la Resolución GNR 48471 de 14 de febrero de 2017 (Folio 40 y 65).

2) También se acreditó que la hija del actor fue calificada con una PCL del 95.5%, con fecha de estructuración del

5 de abril de 2016 (Folio 22 a 28). Dictamen proferido el 3 de agosto de 2016 por parte de Colpensiones.

- 3) En relación con la dependencia económica, tampoco se discute la relación de dependencia de la hija menor respecto de sus padres, quien padece distintas patologías que le impiden ser autosuficiente. Se trata de una niña que no camina, padece convulsiones, no tiene deglución, utiliza pañal, no comprende órdenes, y tampoco tiene capacidad para autodeterminarse (folio 27 expediente digital Evaluación del Dictamen de PCL-emitido por Colpensiones).
- 4) Y, finalmente, en relación con el cuidado de la menor advierte la Sala que: a analizado el interrogatorio de María Lourdes Cañaverál, esposa del demandante se desprende que el núcleo familiar se compone de dos hijas, incluyendo quien actualmente se encuentra con pérdida de capacidad laboral y que el cuidado de la niña es de ambos padres, pues es prácticamente un bebé.

Manifestó además, que su cónyuge eventualmente sale a trabajar pintando casas, pues es quien provee en el hogar. Además de ello explicó que dejó de laborar con Coltabaco puesto que realizó un arreglo con la empresa, quien lo indemnizó. El plan familiar fue vivir de dicho dinero hasta el momento en que se obtuviera la pensión, no obstante lo anterior, su hija enfermó y gastaron en su salud todo el dinero de la indemnización. Advirtió que su esposo Oscar es quien se encarga mayormente de levantar su hija porque ya pesa 36 kilos y, además, también le colabora haciendo tareas del hogar y la lleva a las terapias.

Por otro lado, de los testimonios de Manuel Orlando Velásquez Calle, y Aracelly del Socorro Moncada se desprende que el cuidado de la niña es compartido, y que por sus patologías requiere el cuidado conjunto de sus padres, pues quedó como una bebé recién nacida. Que ninguna persona les ayuda económicamente y tampoco con el cuidado de sus hijas, su segunda hija apenas tiene dos años de edad y Oscar es quien realiza las terapias a la menor y la lleva a Medellín cuando estas deben realizarse allá.

Siguiendo con el análisis, conviene recordar que el estudio que corresponde hacer en estos casos, conforme con el precedente ya señalado no permite condicionar el reconocimiento de la prestación económica al carácter de ser padre o madre cabeza de familia (CSJ SL4770- 2021), como tampoco la exclusividad del aporte monetario de parte del potencial beneficiario, ni la exigencia del cuidado exclusivo por parte de éste, como tampoco el hecho de exigirse la calidad de trabajador activo, al momento del retiro sentencia (CSJ SL785-2013) pues en este aspecto, el único condicionamiento exigido por la Ley es la no incorporación a la vida laboral y, por ende, al sistema integral de seguridad social, sin que ello implique que no puedan generarse ingresos que no deriven de la actividad laboral.

Finalmente, el hecho de que la motivación del retiro se haya realizado con anterioridad a la estructuración de la pérdida de capacidad laboral de la niña, no impide el reconocimiento de la prestación, como tampoco que se

comparta el cuidado de la menor entre ambos padres, lo anterior en consideración de que la madre siempre fue ama de casa, el único ingreso del hogar es el aportado por el padre y la menor presenta graves patologías que requieren del cuidado conjunto de la familia.

Vistas así las cosas se cumplen los requisitos para obtener el reconocimiento de la pensión establecida en el parágrafo 4º del artículo 9 de la Ley 797 de 2003.

Cumple acotar que, la pensión de vejez fue reconocida al demandante el 1 de septiembre de 2020 conforme la certificación allegada por Colpensiones (expediente digital). Y la prestación económica de pensión de vejez especial fue solicitada el 19 de septiembre de 2016, tal y como se desprende de la Resolución GNR 390189 de 26 de diciembre de 2016 (folio 48), la demanda fue presentada el 27 de octubre de 2017 (folio 11) y notificada el 30 de enero de 2018 (folio 66).

En consecuencia, el retroactivo pensional que corresponde al demandante se calcula desde el 19 de septiembre de 2016, fecha en que solicitó la prestación económica (al respecto consultar CSJ SL 4770-2021, CSJ SL1015-2022) hasta el 30 de agosto de 2020 -fecha de reconocimiento de la pensión de vejez-, sin que opere el fenómeno de la prescripción, por presentarse la demanda dentro de los tres años siguientes a la estructuración de la prestación.

De igual modo el auto admisorio de la demanda le fue notificado a la demandada dentro del año siguiente a la presentación de la demanda, puesto que esta se introdujo el día el 27 de octubre de 2017 (folio 11) y notificada el 30 de enero de 2018 (folio 66), es decir, dentro de la oportunidad indicada en el artículo 94 del C.G.P..

Ahora bien, esta pensión especial cuenta con tres elementos a considerar a efectos de tener en cuenta el reconocimiento de la prestación como son: la fecha de retiro del sistema respecto de quien solicita ser beneficiario, el cumplimiento del tiempo de servicios- semanas cotizadas- exigidos por la ley y el momento en que se solicita la prestación, fecha que tiene la virtud de evidenciar la necesidad y cumplimiento de requisitos de dicha prestación. Es así como respecto de la fecha de exigibilidad de la prestación pueden tenerse tres oportunidades para su reconocimiento: 1) La fecha del retiro del sistema, 2) La fecha del cumplimiento del tiempo de servicios exigido en la ley y, 3) la fecha de la solicitud de la prestación.

Precisa la Sala que el retroactivo en este caso específico, no puede reconocerse con anterioridad a la fecha señalada puesto que este tipo de prestación se sujeta a tres aspectos variables y que permiten una movilidad en su estructuración o causación como son: 1) el estado de invalidez del menor y la correspondiente dependencia, 2) el cumplimiento del tiempo de cotización exigido, y, finalmente, 3) se condiciona el disfrute de la prestación a si el *trabajador* se reincorpora a la fuerza laboral. Es así como la determinación de estos tres

factores se concreta con la solicitud del beneficiario al sistema de seguridad social.

Además, atendiendo las particularidades del caso concreto, es claro que: i) el demandante no se retiró de su trabajo con ocasión de la PCL de la menor, no obstante, ello no incide a efectos de tener cumplido el requisito exigido por la ley, ii) **su necesidad de atender el cuidado de la niña se evidencia con la solicitud de la prestación, que en últimas, es la finalidad de esta pensión especial.** Y, iii) Advierte la Sala que esta pensión si bien pretende proteger y contribuir en la recuperación y la salud del niño/a que tiene una PCL, la fecha de estructuración de la misma no puede tenerse en cuenta para el reconocimiento, puesto que se trata de una prestación que no cubre propiamente la contingencia de la invalidez del menor.

Así mismo, se deberá realizar la deducción de los aportes al sistema de seguridad social en salud, los cuales operan por ministerio de la ley conforme lo previsto en el inciso 3 del artículo 42 del Decreto 692 de 1994 y, por tal razón, no es necesario que medie una autorización judicial para el efecto (CSJ SL4698-2020).

Ahora bien, resulta necesario para determinar el valor del retroactivo, realizar la deflactación (CSJ SL5541-2019, CSJ SL 4540-2021), desde el mes de agosto de 2020 hasta el 19 de septiembre de 2016, teniendo en cuenta la mesada pensional reconocida en el acto administrativo ya referido. Efectuadas entonces las operaciones aritméticas del caso, las

sumas a reconocer al demandante se discriminan de la siguiente manera:

CONSOLIDACIÓN CÁLCULOS → \$ 150.757.106,31

CÁLCULO DEL RETROACTIVO DE LAS MESADAS PENSIONALES DESDE EL 19 DE SEPTIEMBRE DE 2016 AL 30 DE AGOSTO DE 2020 CONSIDERANDO LA DEFLACTACIÓN DE LA PENSIÓN DE VEJEZ CONCEDIDA POR COLPENSIONES \$ 150.757.106,31

Deflactación de las mesadas pensionales anteriores al 2020		
Año	Valor de la mesada calculada	Variación anual IPC
2016	\$ 2.718.892,93	5,75%
2017	\$ 2.830.058,18	4,09%
2018	\$ 2.919.997,46	3,18%
2019	\$ 3.031.082,93	3,80%
2020	\$ 3.079.897,00	1,61%

CÁLCULO DEL RETROACTIVO DE LAS MESADAS PENSIONALES DESDE EL 19 DE SEPTIEMBRE DE 2016 AL 30 DE AGOSTO DE 2020 CONSIDERANDO LA DEFLACTACIÓN DE LA PENSIÓN DE VEJEZ CONCEDIDA POR COLPENSIONES

FECHAS		VALOR DE LAS MESADAS PENSIONALES	CANTIDAD DE MESADAS AL AÑO	VALOR TOTAL DE LAS MESADAS
INICIAL	FINAL			
19/09/2016	31/12/2016	\$ 2.718.892,93	4,40	\$ 11.963.128,89
1/01/2017	31/12/2017	\$ 2.830.058,18	13,00	\$ 36.790.756,39
1/01/2018	31/12/2018	\$ 2.919.997,46	13,00	\$ 37.959.967,00
1/01/2019	31/12/2019	\$ 3.031.082,93	13,00	\$ 39.404.078,03
1/01/2020	30/08/2020	\$ 3.079.897,00	8,00	\$ 24.639.176,00
TOTAL				\$ 150.757.106,31

Intereses moratorios

En los términos del artículo 141 de la Ley 100 de 1993, en armonía con el inciso final del artículo 9 de la Ley 797 de 2003, procede la condena por intereses moratorios (CSJ SL 1015-2022) a partir del 20 enero de 2017, por cuanto el término de cuatro meses para el reconocimiento venció el día 19 de enero de 2017 y los intereses se causan por mesadas vencidas- hasta cuando se haga el pago del retroactivo pensional previamente liquidado por la Sala y a la tasa más alta certificado por la Superintendencia Financiera de

Colombia.

Se declaran no probadas las excepciones propuestas.

Costas en ambas instancias a cargo de la demandada.

III. DECISIÓN

Por lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, administrando justicia, en nombre de la República, y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR la sentencia del 26 de junio de 2018, proferido por el Juzgado Octavo Laboral del Circuito de Medellín, en su lugar, se dispone:

SEGUNDO: CONDENAR a la convocada a juicio a pagar por concepto de retroactivo pensional a favor del demandante, la suma de **\$ 150.757.106,00**, calculado desde el 19 de septiembre de 2016 a 30 de agosto de 2020.

TERCERO: CONDENAR a la demandada COLPENSIONES a pagar al demandante los intereses moratorios causados desde el 20 de enero de 2017 hasta cuando se haga el pago del retroactivo pensional previamente liquidado por la Sala y a la tasa más alta certificado por la Superintendencia Financiera de Colombia.

CUARTO: La demandada **DESCONTARÁ** los aportes correspondientes al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

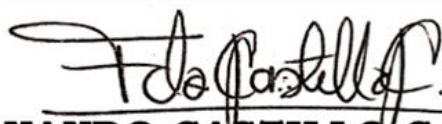
QUINTO: Costas como se indicó en la parte motiva.

Ejecutoriada esta providencia, vuelvan las diligencias al tribunal de origen.

Notifíquese, cúmplase y devuélvase el expediente al tribunal de origen.



GERARDO BOTERO ZULUAGA
Presidente de la Sala



FERNANDO CASTILLO CADENA
Salvo el voto



LUIS BENEDICTO HERRERA DÍAZ



IVÁN MAURICIO LENIS GÓMEZ



CLARA INÉS LÓPEZ DÁVILA

Aclaro voto



OMAR ANGEL MEJÍA AMADOR

Salvo voto parcial



MARJORIE ZÚÑIGA ROMERO



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Laboral

OMAR ÁNGEL MEJÍA AMADOR

Magistrado Ponente

SALVAMENTO DE VOTO PARCIAL

SL2994-2023

Radicación n.º 94943

Con el acostumbrado respeto, me aparto parcialmente de la decisión mayoritaria de la Sala en este asunto, en relación con las motivaciones respecto a que los intereses moratorios sobre la pensión de vejez adquieren exigibilidad vencido el cuarto mes siguiente a la presentación de la reclamación administrativa, sin que la administradora del fondo de pensiones público hubiera reconocido el derecho al afiliado, obviamente, cumpliendo con los requerimientos de acceso al mismo.

En este caso el salvamento de voto parcial radica en estimar aplicable para la definición del reconocimiento de la pensión de vejez por los fondos administradores de pensiones el artículo 4 de la Ley 700 de 2001, referente normativo que establece como plazo para el pago del derecho un término no mayor a seis (6) meses *«a partir del momento en que se eleve la solicitud de reconocimiento por parte del interesado para*

adelantar los trámites necesarios tendientes al pago de las mesadas correspondientes».

En vigencia del régimen general de pensiones, el Decreto 656 de 1994, en su artículo 19 reguló el término que debían tener en cuenta las administradoras de pensiones para el reconocimiento de los derechos pensionales a sus afiliados, al núcleo familiar de estos, al igual que a los causahabientes del pensionado fallecido con vocación a la pensión de sobrevivientes por sustitución pensional. Ese texto normativo estableció que *«los plazos y procedimientos para que las administradoras decidan acerca de las solicitudes relacionadas con pensiones por vejez, invalidez y sobrevivencia, sin que en ningún caso puedan exceder de cuatro (4) meses»*. Entendiéndose por la jurisprudencia que dicho lapso era para el reconocimiento del derecho y que, a partir de la culminación del mismo, se generaban los intereses moratorios del artículo 141 de la Ley 100 de 1993. Ver entre otras la sentencia CSJ SL43148-2011.

Posteriormente, el artículo 4 de la Ley 700 de 2001, como se expresó precedentemente, instituyó como término para el pago de la pensión de vejez 6 meses contados desde la presentación de la petición encaminada a la obtención pensional, por consiguiente, al establecer como espacio temporal máximo para el pago del derecho seis meses, los intereses moratorios por incumplimiento en el pago de la mesada pensional sólo adquieren exigibilidad a partir del día 1 del mes siete contabilizado desde la presentación de la petición.

Para una mejor comprensión de lo expuesto, se debe tener en cuenta que la reclamación tendiente a obtener el reconocimiento pensional por vejez se hace en ejercicio del derecho de petición, garantía fundamental regulada por el artículo 23 superior y hoy reglamentada en la Ley Estatutaria 1755 de 2015, que sustituyó del Título II del CPACA los capítulos I, II y III, contando con unos plazos diferentes, que obligan a interpretarlos en forma sistemática como lo hizo la Corte Constitucional en la sentencia SU -975 - 2003, frente al Código Administrativo, pero que en esencia dicha interpretación es compatible con la regulación del derecho de petición en el CPACA.

En efecto, dijo la Corporación en cita:

3.2 Plazo para responder solicitudes de reajuste pensional. Vulneración del derecho de petición y amenaza al derecho a la igualdad.

3.2.1 Clarificación previa respecto a los diversos tipos de peticiones en materia pensional.

En principio, no existe una vulneración o amenaza de los derechos fundamentales cuando una persona ha elevado una petición de reajuste pensional a la autoridad pública competente y no ha vencido todavía el plazo de ley con que cuenta dicha autoridad para dar respuesta pronta y oportuna a dicha petición.

En el pasado la Corte ha decidido en diversas ocasiones sobre acciones de tutela presentadas por pensionados contra autoridades públicas por vulneración o amenaza de los derechos fundamentales ante la no contestación pronta y oportuna de peticiones de reajuste pensional presentadas a Cajanal o al Seguro Social. En términos generales, se presenta una vulneración del derecho fundamental de petición cuando, vencido el plazo legal para contestar una petición de carácter particular o general, la autoridad pública injustificadamente

incumple con su obligación de responder en forma pronta y oportuna la respectiva petición.

Dentro de las peticiones en materia pensional se diferencian aquellas tendientes al reconocimiento o la sustitución de la pensión de aquellas peticiones cuya finalidad es la nueva estimación del monto de la pensión ya reconocida. En esta última categoría se encuentran las peticiones referentes a la reliquidación y al reajuste de la pensión. La petición de reliquidación busca que se tengan en cuenta en la base para la liquidación de la pensión nuevos factores,^[53] como por ejemplo semanas de cotización dejadas de contabilizar, gastos de representación, horas extras, asignaciones con carácter salarial u otros factores no tenidos inicialmente en cuenta al calcular dicha base. La petición de reajuste pensional, por su parte, busca igualmente modificar el monto de las mesadas pensionales, no ya por razones fácticas como puede ser la falta de estimación de semanas cotizadas sino normativas. El reajuste pensional se efectúa *de iure*, bien sea porque una norma legal^[54] o decisión judicial^[55] así lo ordenan. Este es el caso en la presente oportunidad. Los peticionarios pretenden un reajuste especial de sus pensiones con fundamento en las normas legales aplicables a los Senadores y Representantes a la Cámara pensionados antes de la vigencia de la Ley 4 de 1992, persuadidos como lo están de tener derecho a tal reajuste por su condición de ex magistrados del Consejo de Estado y de la Corte Suprema de Justicia.

Ahora bien, para analizar la procedibilidad de la acción de tutela en materia de peticiones de reajuste pensional es importante distinguir entre el derecho fundamental de petición y el derecho fundamental a la seguridad social en conexidad con el derecho al mínimo vital. La jurisprudencia constitucional en este punto ha sostenido lo siguiente.

3.2.2 Diferenciación de plazos para responder a peticiones de reajuste pensional.

En relación al plazo para responder peticiones en materia pensional la jurisprudencia constitucional de tiempo atrás señaló la existencia de un vacío legal en la materia: no existe norma especial que fije un plazo a las autoridades públicas (aquí Cajanal) para responder a solicitudes de reajuste pensional. Por vía de interpretación se ha definido el punto por la Corte Constitucional mediante la aplicación analógica del artículo 19 del Decreto ley 656 de 1994, y luego con base en la Ley 700 de 2001, la cual en su artículo 4 dispuso un plazo máximo de 6 meses para adelantar los trámites necesarios tendientes al pago de las mesadas pensionales. A grandes rasgos la reciente

evolución jurisprudencial en punto a los plazos para resolver las peticiones pensionales puede describirse así:

1) En sentencia T-170 de 2000, M.P. Alfredo Beltrán Sierra, acudió como parámetro normativo al artículo 6 del Código Contencioso Administrativo.[56] A falta de otros plazos legales y mientras el legislador expidiera la correspondiente normatividad, la Corte optó por aplicar la norma general que regula el derecho de petición y que dispone un plazo de 15 días para dar respuesta a las peticiones de carácter general o particular. No obstante, la Corte fue consciente de la dificultad de un término de tiempo tan corto para resolver sobre peticiones pensionales, asunto que por su complejidad fáctica y normativa amerita un plazo mayor. Por ello, la Corte dejó en claro que el plazo de 15 días podía extenderse hasta cuatro meses, esto mediante aplicación analógica del artículo 19 del Decreto 656 de 1994,[57] disposición que fija un plazo máximo para responder peticiones en materia pensional por parte de las entidades administradoras de pensiones, siempre y cuando la administración informara al interesado sobre la imposibilidad de resolver de fondo su petición dentro del plazo general dispuesto por el Código Contencioso Administrativo para responder peticiones. Sostuvo la Corte en la referida sentencia:

3.10. Significa lo anterior que mientras el legislador no establezca un plazo específico para que el Seguro Social resuelva las solicitudes pensionales que le presenten sus afiliados, éste sigue rigiéndose en materia de derecho de petición por el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo, según el cual la respuesta a las peticiones en carácter particular o general, deben ser resueltas en el término de quince (15) días. La solicitud de pensión es una petición de carácter particular.

Sin embargo, para la Sala es claro que la naturaleza misma de la solicitud de pensión, por los trámites internos que ella impone para su reconocimiento o denegación, hace del término de quince (15) días, un plazo muy breve para que la entidad resuelva en debida forma sobre éste. Razón por la que ha de entenderse que como en dicho término no puede darse una respuesta de fondo, núcleo esencial del derecho de petición, el Seguro Social ha de informar al solicitante si la documentación allegada está completa y en caso contrario señalar la que hace falta, así como advertir el término que empleará para resolver de fondo la solicitud. Término éste que debe ser igualmente razonable. Razonabilidad que queda a la discrecionalidad del funcionario, y que en su momento ha de ser evaluada por el juez de tutela, cuando tenga que resolver sobre la existencia o no de vulneración del derecho de petición en un caso concreto. Por tanto, se puede afirmar que la inexistencia de un término exacto señalado

directamente por el legislador, genera, en sí mismo, inequidades entre los diversos afiliados al sistema de seguridad social.

3.11. Lo anterior evidencia la necesidad e importancia de una regulación expresa en esta materia, no sólo en cuanto a la fijación de un plazo sino a un procedimiento, que permitan tanto al Seguro Social como a sus afiliados, tener certeza sobre el término que debe emplear éste para absolver peticiones de esta clase, sobre todo cuando de su decisión, depende el goce de otros derechos que, según las circunstancias de cada caso, podría involucrar derechos de carácter fundamental. La reglamentación de esta materia, entonces, permitirá que principios como los de igualdad, eficacia y eficiencia que imperan la función administrativa tengan plena ejecución.

3.12. Así, mientras el legislador cumple su función de establecer un término razonable en que entidades como el Seguro Social deben emplear para dar respuesta a las solicitudes que sus afiliados, específicamente en materia de reconocimiento de pensiones, ha de entenderse que esta entidad debe aplicar por analogía el lapso contenido en el artículo 19 del decreto 656 de 1994, según el cual las solicitudes de pensión deben resolverse de fondo en un término máximo de cuatro (4) meses desde el momento en que se radique la respectiva petición. Hecho éste que tendrá que ser informado al solicitante en el lapso al que hace referencia el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo. [58] (Subrayado fuera de texto).

2) La anterior doctrina fue reiterada, entre otras, mediante la sentencia T-1166 de 2001, M.P. Alfredo Beltrán Sierra,[59] al sostener que □mientras el legislador no establezca un plazo determinado para estas entidades, ha de entenderse que habrá de aplicarse el del Decreto 656, en aras de preservar el principio de igualdad entre los solicitantes de pensiones, dado no pueden tener un distinto tratamiento, en tan importante asunto, sólo porque la entidad responsable de su pensión, no comparte determinada naturaleza jurídica. Esta aplicación analógica, la Corte la armonizó con lo dispuesto en el artículo 6 del C.C.A., así: al interesado se le debe resolver su petición de pensión en un plazo máximo de 4 meses, y de tal hecho se le informará dentro de los 15 días siguientes a la presentación de su solicitud.

3) El legislador expidió finalmente la Ley 700 del 2001 (noviembre 7), □mediante la cual se dictan medidas tendientes a mejorar las condiciones de vida de los pensionados□. Su artículo 4 dispuso: □A partir de la vigencia de la presente ley, los operadores públicos y privados del sistema general de pensiones y cesantías, que tengan a su cargo el reconocimiento del derecho pensional,

tendrán un plazo no mayor de seis meses a partir del momento en que se eleve la solicitud de reconocimiento por parte del interesado para adelantar los trámites necesarios tendientes al pago de las mesadas correspondientes. □ La jurisprudencia de la Corte, por su parte, dado que la referida disposición no estableció un plazo específico para responder a las peticiones pensionales, armonizó las disposiciones sobre la materia con la nueva regla legal. En efecto, en sentencia T-001 de 2003, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra,[60] sostuvo lo siguiente:

La Sala considera necesario precisar el alcance del artículo 4º de la Ley 700 de 2001 y el artículo 19 del Decreto 656 de 1994, por la cual se establece el régimen jurídico y financiero de las sociedades que administren fondos de pensiones.

Como ya se mencionó, desde la sentencia T-170/00 se dispuso que para responder las solicitudes relacionadas con pensiones presentadas ante el Seguro Social, era viable la aplicación analógica de lo consagrado en el artículo 19 del Decreto 656 de 1994.

Contempla el artículo 19:

El Gobierno nacional establecerá los plazos y procedimientos para que las administradoras decidan acerca de las solicitudes relacionadas con pensiones por vejez, invalidez y sobrevivencia, sin que en ningún caso puedan exceder de cuatro (4) meses. □

Como se observa, el máximo plazo para decidir o contestar una solicitud relacionada con pensiones de vejez invalidez y sobrevivencia es de cuatro meses. Hasta el momento no hay norma alguna que fije un término diferente para la respuesta a la solicitud en materia de pensión para las sociedades administradoras de fondos del régimen de ahorro individual, para el Seguro, o para Cajanal. En consecuencia, se debe seguir aplicando por analogía el artículo 19 transcrito.

Con posterioridad al mencionado artículo, el legislador expidió la Ley 700 de 2001 la cual consagra en su artículo 4:

A partir de la vigencia de la presente ley, los operadores públicos y privados del sistema general de pensiones y cesantías, que tengan a su cargo el reconocimiento del derecho pensional, tendrán un plazo no mayor de seis meses a partir del momento

en que se eleve la solicitud de reconocimiento por parte del interesado para adelantar los trámites necesarios tendientes al pago de las mesadas correspondientes.□

Obsérvese cómo el artículo 4º establece un término de seis meses no para decidir sobre las solicitudes en materia de pensión, como lo hace el artículo 9º del Decreto 656 de 1994, sino para adelantar los trámites necesarios para el reconocimiento y pago de las mesadas; es decir, para el desembolso efectivo del monto de las mismas.

Estos dos términos aplicables con respecto al trámite de pensiones se ven complementados con un tercero. Según la jurisprudencia de la Corte Constitucional para la resolución de recursos interpuestos ante decisiones que resuelven sobre el reconocimiento o no reconocimiento de una pensión □sigue vigente y le resulta aplicable (...) el término de 15 días hábiles a que hace referencia expresa el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo□.[61]

El término de 15 días, consagrado en el artículo 6º del Código Contencioso Administrativo, se aplica también en caso de que se presenten derechos de petición en los cuales se solicite, simplemente, información acerca del estado del trámite adelantado en materia de pensión o copias sobre documentos ya existentes dentro del expediente de la solicitud de pensión.

4) Mediante la interpretación armónica de las disposiciones sobre plazos en materia de peticiones pensionales, la Corte ha venido tutelando el derecho de petición por incumplimiento del deber de informar sobre el trámite de la solicitud pensional dentro de los 15 días hábiles siguientes a su presentación, con independencia del deber de resolver de fondo en el plazo de cuatro meses, así como del deber de adelantar los trámites necesarios tendientes al pago de las mesadas en el plazo de seis meses. En efecto, en sentencia T-422 de 2003, M.P. Rodrigo Escobar Gil, la Corte concedió la tutela del derecho de petición con fundamento en la doctrina arriba expuesta:

En armonía con la interpretación que la jurisprudencia reciente ha dado a los términos para resolver este tipo de solicitudes, se advierte en este caso que en efecto aparece vulnerado el derecho de petición del señor (...), puesto que al momento de presentar la tutela, si bien no habían transcurrido los cuatro (4) meses establecidos por la jurisprudencia (sentencias T-325 y T-326 de 2003) para resolver de fondo la petición, la entidad accionada estaba en la obligación de hacerle saber al accionante dentro de

los quince (15) días siguientes a la radicación de su solicitud, el estado en que se encontraba su petición y señalarle a su vez la fecha en la que resolvería de fondo la solicitud elevada. Así pues, el término preliminar de quince días señalado por la jurisprudencia ya había vencido al momento de presentar la tutela y por ello se entiende conculcado el derecho de petición en su núcleo esencial.

Los términos establecidos por la jurisprudencia reciente de esta Corporación[62] son aplicables igualmente a la solicitud de reliquidación de pensión, pues tal como lo sostuvo el juez de primera instancia, si bien el trámite previsto en el artículo cuarto (4) de la Ley 700 de 2001, apunta al reconocimiento del derecho y ulterior pago de la prestación, la petición de reliquidación sí involucra un nuevo estudio de la solicitud, constancias de trabajo, factores salariales, aprobaciones, sustanciaciones etc, que igualmente quedan cobijados por el espíritu de la Ley 700 de 2001 condensado en su epígrafe al señalar que □se dictan medidas tendientes a mejorar las condiciones de vida de los pensionados.□[63]

5) En sentencia T-588 de 2003, M.P. Eduardo Montealegre Lynett, se abordaron las posibles dudas que pudieran surgir respecto de la debida interpretación de los plazos con que cuentan las autoridades para responder a peticiones pensionales. Sostuvo la Corte en esta ocasión:

4. Para fijar cuál es el término que establece la ley para resolver sobre las peticiones relacionadas con las prestaciones de la seguridad social en pensiones, y en este sentido definir cuál es exactamente el contenido del derecho fundamental de petición en este punto, la Corte ha recurrido a una interpretación integral de tres normas diversas pero que concurren a la configuración legal del derecho de petición. Estas normas están contenidas en el artículo 6º del C.C.A., en el artículo 19º del Decreto 656 de 1994 y en el artículo 4º de la ley 700 de 2001, cuyos textos son los siguientes:

5. Ahora, para determinar cuál es el contenido del derecho de petición en materia de pensiones, la Corte ha tenido que fijar el alcance del enunciado del artículo 4º de la ley 700 de 2001. Para ello la Corte ha recurrido a una interpretación sistemática de las normas que regulan el ejercicio del derecho de petición en materia de seguridad social en pensiones (CCA, Decreto 656 de 1994 y ley 700 del 2001), y a una interpretación literal del enunciado del referido artículo 4º. Sobre el punto, en la sentencia T-001 de 2003 la Corte afirmó:

(...)

Como se observa, el máximo plazo para **decidir o contestar** una solicitud relacionada con pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia es de **cuatro meses**. Hasta el momento no hay norma alguna que fije un término diferente para la respuesta a la solicitud en materia de pensión para las sociedades administradoras de fondos del régimen de ahorro individual, para el Seguro, o para Cajanal. En consecuencia, se debe seguir aplicando por analogía el artículo 19º transcrito.

(...)

Obsérvese cómo el artículo 4º (de la ley 700 de 2001) establece un término de **seis meses** no para decidir sobre las solicitudes en materia de pensión, como lo hace el artículo 19º del Decreto 656 de 1994, sino para **adelantar los trámites necesarios para el reconocimiento y pago de las mesadas**; es decir, para el desembolso efectivo del monto de las mismas.

(...)

Estos dos términos aplicables con respecto al trámite de pensiones se ven complementados con un tercero. Según la jurisprudencia de la Corte Constitucional para la resolución de **recursos interpuestos** ante decisiones que resuelven sobre el reconocimiento o no reconocimiento de una pensión □ sigue vigente y le resulta aplicable (...) **el término de 15 días hábiles** a que hace referencia expresa el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo □ (Sentencias T-1086 de 2002 y T-795 de 2002)

El término de 15 días, consagrado en el artículo 6º del Código Contencioso Administrativo, se aplica también en caso de que se presenten derechos de petición en los cuales se solicite, simplemente, **información acerca del estado del trámite adelantado en materia de pensión o copias sobre documentos** ya existentes dentro del expediente de la solicitud de pensión. (resaltados fuera de texto)

De lo anterior se sigue que, cuando el derecho de petición es ejercido frente a entidades o personas a cuyo cargo existe la obligación de reconocimiento y pago de pensiones, los términos constitucionales para resolver sobre las peticiones son los siguientes: (i) de quince días hábiles (cuando se trata de recursos

en el trámite administrativo o de peticiones de información general sobre el trámite adelantado), (ii) de cuatro meses (cuando se trata de peticiones enderezadas al reconocimiento de pensiones) y (iii) de seis meses (cuando se trata de peticiones o de trámites enderezados al pago efectivo de las mesadas).

6. En este sentido existe un deber constitucional, derivado del derecho fundamental de petición, que pesa sobre las personas o entidades responsables del reconocimiento y pago de pensiones el cual comporta: (i) responder diligentemente las peticiones presentadas respetando los términos previstos por la ley, (ii) informar sobre el trámite a las personas que acuden a sus dependencias mediante peticiones respetuosas y (iii) efectuar los pagos, cuando en derecho haya lugar, antes de que se cumplan los 6 meses previstos en la ley 700 de 2001, que precisamente fijó condiciones tendientes a mejorar la calidad de vida de los pensionados.

Esta ha sido la posición de la Corte desde la sentencia T-001 de 2003 que se ha convertido en la doctrina aplicable, al momento de resolver casos que presenten similitud temática con lo aquí establecido. □[64] (Subrayado fuera de texto)

6) Del anterior recuento jurisprudencial queda claro que los plazos con que cuenta la autoridad pública para dar respuesta a peticiones de reajuste pensional elevadas por servidores o ex servidores públicos, plazos máximos cuya inobservancia conduce a la vulneración del derecho fundamental de petición, son los siguientes:

(i) 15 días hábiles para todas las solicitudes en materia pensional –incluidas las de reajuste– en cualquiera de las siguientes hipótesis: a) que el interesado haya solicitado información sobre el trámite o los procedimientos relativos a la pensión; b) que la autoridad pública requiera para resolver sobre una petición de reconocimiento, reliquidación o reajuste un término mayor a los 15 días, situación de la cual deberá informar al interesado señalándole lo que necesita para resolver, en qué momento responderá de fondo a la petición y por qué no le es posible contestar antes; c) que se haya interpuesto un recurso contra la decisión dentro del trámite administrativo.

(ii) 4 meses calendario para dar respuesta de fondo a las solicitudes en materia pensional, contados a partir de la presentación de la petición, con fundamento en la aplicación analógica del artículo 19 del Decreto 656 de 1994 a los casos de peticiones elevadas a Cajanal;

(iii) 6 meses para adoptar todas las medidas necesarias tendientes al reconocimiento y pago efectivo de las mesadas pensionales, ello a partir de la vigencia de la Ley 700 de 2001.

Cualquier desconocimiento injustificado de dichos plazos legales, en cualquiera de las hipótesis señaladas, acarrea la vulneración del derecho fundamental de petición. Además, el incumplimiento de los plazos de 4 y 6 meses respectivamente amenazan la vulneración del derecho a la seguridad social. Todos los mencionados plazos se aplican en materia de reajuste especial de pensiones como los pedidos en el presente proceso.

El criterio citado es compartido por el suscrito completamente, en la medida que armoniza los términos para dar respuesta a la petición de reconocimiento de un derecho pensional por vejez, cuatro meses, con el que cuentan las administradoras de pensiones para el pago de las pensiones reconocidas oportunamente, hasta seis meses desde la presentación de la petición.

Las consideraciones anteriores no sufren modificación alguna por haber el legislador previsto en el artículo 33 de la Ley 100 de 1993, con la modificación que le hizo el artículo 9 de la Ley 797 de 2003, como plazo para resolver las peticiones encaminadas a obtener pensión de vejez cuatro meses, dado que es el mismo tiempo fijado en el artículo 19 del Decreto 656 de 1994, sobre el cual se edificó la argumentación citada para la comprensión de la diferenciación entre término para resolver las peticiones y para comenzar a pagar la pensión de vejez.

Ahora frente a lo expuesto debe precisar que entre el plazo otorgado a las administradoras de pensiones para pronunciarse sobre el reconocimiento de la pensión y el

señalado para comenzar el pago de la misma hay una diferencia de dos meses, que ha de interpretarse que los fondos tienen hasta dos meses contados desde el reconocimiento del derecho oportunamente para comenzar a ejecutar el pago pensional, el que se estima plausible y suficiente para resolver todos los aspectos relativos a la inclusión de nómina de pensionados.

Descendiendo al caso concreto, se observa que los intereses moratorios generados por las mesadas pensionales reconocidas tardíamente por la demandada al actor se otorgan desde el 20 de enero de 2017, por haber vencido el plazo que tenía la demandada para pronunciarse sobre la solicitud de reconocimiento y pago de la pensión, el 19 de enero de esa misma anualidad, siendo del caso ordenar su pago a partir del 20 de marzo de 2013, pues el plazo para comenzar a pagar esa pensión finalizó el día 19 del mismo mes y año.

Dejo así planteado mi salvamento parcial de voto.



OMAR ÁNGEL MEJÍA AMADOR

Magistrado