

INFORME DEFENSORIAL
AUDIENCIA CAJANAL CORTE CONSTITUCIONAL

FECHA: 3 DE DICIEMBRE DE 2010

ANTECEDENTES

1.- En la sentencia T-068 de 1998, la Corte Constitucional decretó un estado de cosas inconstitucional originado en fallas de organización y procedimiento en la Caja Nacional de Previsión, CAJANAL, que estaban afectando la pronta resolución de solicitudes de reconocimiento y reliquidación de pensiones.

Para la fecha en que se profirió dicha providencia, esto es, el 5 de marzo de 1998, la Corte Constitucional tenía por vía de revisión un inventario de 30.000 acciones de tutela, en las que CAJANAL argumentaba que el retardo en la resolución de peticiones se originaba en el inmenso volumen de trabajo y lo dispendioso del procedimiento administrativo para reconocer las pensiones de jubilación y sus correspondientes reliquidaciones.

Como antecedentes de esta situación, la Subdirectora General de Prestaciones Económicas de CAJANAL expuso que para el año 1993 existía un retraso en la resolución de cerca de 45.000 peticiones, por lo que se requerían entre 2 y 3 años para proferir el acto administrativo correspondiente. Entre las causas que motivaban dicha demora, la cual seguía afectando el funcionamiento normal de la entidad en el año 1998, se esgrimieron: (i) la falta de sistematización de datos; (ii) la insuficiencia de personal; (iii) la carencia de equipos y (iv) el creciente número de demandas judiciales. En este sentido, para el año 1998, casi un 16% de todas las tutelas del país se dirigían contra CAJANAL¹.

¹ Sentencia T-068 de 1998.

Con la finalidad de reducir el número de acciones de tutela interpuestas, la Corte Constitucional en la sentencia de la referencia, decidió notificar a las autoridades públicas competentes, para que éstas -en un término razonable- adoptasen las medidas efectivas que permitiesen superar el fenómeno descrito. Como consecuencia de lo anterior, en la parte resolutive de la providencia en mención, se dispuso que:

“**SEXTO.- DECLARAR** que el estado de cosas que originó las acciones de tutela objeto de revisión es contrario a la Constitución, en consecuencia por Secretaría General de la Corte Constitucional deberá **COMUNICARSE** la presente providencia al Ministro de Hacienda y Crédito Público, al Ministro del Trabajo y Seguridad Social, al jefe del Departamento Administrativo de la Función Pública, a la gerencia de la Caja Nacional de Previsión, Subdirección de Prestaciones Económicas, para que dentro de los seis (6) meses siguientes a la fecha de esta sentencia, corrijan en la práctica, dentro de los parámetros legales, las fallas de organización y procedimiento que afectan la pronta resolución de solicitudes de reconocimiento y reliquidación de pensiones y se adecuen las relaciones laborales, de acuerdo con lo señalado en la parte motiva de esta sentencia”.

2.- A pesar de lo anterior, la situación de vulneración del derecho de petición por parte de CAJANAL en el trámite de reconocimiento, pago y reliquidación de pensiones perduró en el tiempo, siendo necesario decretar de nuevo un estado de cosas inconstitucional mediante la sentencia T-1234 de 2008.

La sentencia de la referencia se expidió como consecuencia de una acción de tutela promovida por el entonces gerente de CAJANAL, señor Augusto Moreno Barriga, quien alegaba que la imposición de sanciones por desacato, de forma objetiva y sin consideración a los problemas estructurales de la entidad, estaban generando una vulneración de sus derechos fundamentales al honor, a la honra, al debido proceso, a la libertad personal y al trabajo.

En el escrito de tutela y en las actuaciones desarrolladas por la Corte Constitucional en el trámite del citado proceso, no se presentaron explicaciones por parte de CAJANAL, en relación con las medidas adoptadas para superar el estado de cosas inconstitucional. Sin embargo, se adjunto un cuadro estadístico que, en su criterio, demostraba una mejoría en la respuesta total de solicitudes año por año, *“...ya que se pasó de resolver 44.135 solicitudes en 1998 a 80.133 solicitudes en 2006 y 68.320 en 2007, lo que representa un incremento del 81.56% y 54.36% respectivamente”*.

Por otra parte, se indicó que existían un total de 90.000 solicitudes de pensión acumuladas a diciembre de 2006, que a diciembre de 2007 eran 41.000 y a mayo de 2008 la suma llegaba a 37.212, lo cual indicaba un avance en la disminución del represamiento. Lo anterior, a pesar de que el Gobierno Nacional mediante Decreto 3902 del 3 de noviembre de 2006, dispuso la suspensión de la atención al público y, por ende, de las actuaciones administrativas de CAJANAL, en el período comprendido entre el 7 de noviembre de 2006 y el 5 de marzo de 2007. En los considerandos del citado Decreto, entre otras, se señaló que: *“Desde la entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones, la Superintendencia [Bancaria], a través de las diversas labores de supervisión, ha formulado glosas y requerimientos y pago de las pensiones, sin haber obtenido hasta el momento una solución definitiva por parte de esa entidad, lo que genera una situación crítica en la oportuna atención de las prestaciones económicas, ocasionando que los afiliados acudan a la tutela como único mecanismo para que la entidad decida las solicitudes de pensiones no atendidas oportunamente”*.

En este sentido, como proyección de la situación existente y reconocida por la Corte Constitucional desde el año 1998, se consideró en la sentencia T-1234 de 2008 que existe un grave *“problema estructural [que] se manifiesta en la incapacidad de CAJANAL para atender de manera oportuna las solicitudes que en*

materia pensional se le presentan por los usuarios, situación que no obstante haber presentado cierta mejoría, todavía significa que la entidad se demora, en promedio, cinco meses más de los términos legales y jurisprudenciales para resolver de fondo las solicitudes”.

Para la Corte Constitucional, en casos como el expuesto, si bien en principio es procedente la acción de tutela para amparar el derecho de petición ante una realidad objetiva, esto es, la ausencia de una respuesta adecuada y oportuna a las solicitudes ciudadanas; dicha regla no está llamada a prosperar en el supuesto de una falla estructural que impida a la entidad demandada atender en tiempo las peticiones que se le presenten. En este sentido, la Corte Constitucional propuso como solución para este tipo de casos, *“la adopción de las medidas necesarias [por parte de las autoridades comprometidas] para superar en un plazo razonable, la situación estructural que da lugar a la violación reiterada del derecho de petición”*. Desde esta perspectiva, cuando existe un problema estructural en la definición de derechos de petición, tampoco cabe el **incidente de desacato**, básicamente por ausencia del principio de responsabilidad subjetiva exigible en este trámite sancionatorio.

Como consecuencia de lo anterior, la Corte Constitucional reconoció que en el caso de CAJANAL persiste un estado de cosas inconstitucional, en la definición de las solicitudes correspondientes al régimen de seguridad social en pensiones, frente al cual no son procedentes las acciones de tutela individualmente consideradas, ni los incidentes de desacato que buscan el cumplimiento de órdenes de amparo, por lo que se autorizó la adopción de medidas especiales dirigidas a superar en un plazo razonable el problema de congestión existente.

La principal medida adoptada consistió en permitir la elaboración de un **plan de acción** que, gradualmente, en un horizonte de tiempo determinado, condujese a

corregir el déficit en la definición de las solicitudes pensionales formuladas. En el numeral 5 de la parte resolutive de la sentencia T-1234 de 2008, se dispuso que:

“Quinto. 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 las particularidades en los casos concretos que lo impidan, puede comprometerse la entidad”.

3.- El Gobierno Nacional mediante Decreto 2196 de 2009 dispuso la supresión y liquidación de la Caja Nacional de Previsión Social, CAJANAL. En el artículo 1º del mencionado decreto, expresamente se dispuso que a partir de su vigencia, CAJANAL EICE *“...entrará en proceso de liquidación, el cual deberá concluir a más tardar en un plazo de dos (2) años, que podrá ser prorrogado por el Gobierno Nacional, mediante acto administrativo debidamente motivado”*.

En cuanto hace a la situación de los afiliados, en los artículos 3 y 4 del referido Decreto se dispuso:

“Artículo 3. Prohibición para iniciar nuevas actividades. Como efecto de la liquidación aquí ordenada, la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL EICE en Liquidación, no podrá iniciar nuevas actividades en desarrollo de su objeto social, por lo tanto, conservará su capacidad jurídica únicamente para realizar los actos, operaciones y contratos necesarios en orden a efectuar su pronta liquidación.

En todo caso, la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL EICE en Liquidación adelantará, prioritariamente, las acciones que permitan garantizar el trámite y reconocimiento de obligaciones pensionales y demás actividades afines con dichos trámites, respecto de aquellos afiliados que hubieren cumplido con los requisitos de edad y tiempo de servicio para obtener la pensión de jubilación o de vejez a la fecha en que se haga efectivo el traslado a que se refiere el artículo 4° del presente Decreto, de acuerdo con las normas que rigen la materia. Igualmente CAJANAL EICE en Liquidación continuará con la administración de la nómina de pensionados, hasta cuando estas funciones sean asumidas por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social- UGPP, creada por la Ley 1151 de 2007.

Para tales efectos atenderá las solicitudes y peticiones que se le presenten y celebrará los contratos de administración u operación que sean necesarios.

Artículo 4. Del traslado de afiliados. La Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL EICE en liquidación, deberá adelantar todas las acciones necesarias para el traslado de sus afiliados cotizantes, a más tardar dentro del mes siguiente a la vigencia del presente Decreto², a la Administradora del Régimen de Prima Media del Instituto de Seguro Social - ISS. Igualmente, deberá trasladar a dicha entidad los conocimientos sobre la forma de adelantar el proceso de sustanciación de los actos administrativos de reconocimiento de pensión de estos afiliados cotizantes, en la medida en que se trata de servidores públicos, para lo cual, estas entidades fijarán las condiciones en la que se realizará dicho traslado”.

² La vigencia del citado decreto comenzó el 12 de junio de 2009, conforme se establece en el artículo 28: *“El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación”.*

De acuerdo con lo anterior, es obligación de CAJANAL seguir adelantando las acciones que permitan garantizar el trámite y reconocimiento de los derechos pensionales, prioritariamente, respecto de aquellos afiliados que hubieren cumplido los requisitos de edad y tiempo de servicio para obtener la pensión de jubilación o de vejez a la fecha en que se haga efectivo el traslado de los afiliados y de las cotizaciones al Régimen de Prima Media del Instituto de Seguro Social, ISS. Para tales efectos, como lo señala el Decreto 2196 de 2009, CAJANAL *“atenderá las solicitudes y peticiones que se le presenten y celebrará los contratos de administración u operación que sean necesarios”*.

4.- En desarrollo de la atribución prevista en el Decreto 2196 de 2009, CAJANAL tercerizó la línea relacionada con el reconocimiento de pensiones en la Fiduciaria La Previsora, para lo cual se firmó un contrato de fiducia el 12 de junio de 2009, fecha en la cual el Gobierno Nacional ordenó la liquidación de la citada entidad. Como consecuencia de este contrato se constituyó el patrimonio autónomo denominado BuenFuturo, PABF.

Las labores del patrimonio autónomo se concretan en: *“adelantar las gestiones administrativas y operativas de asistencia y apoyo a CAJANAL EICE -en liquidación-, en todo lo relacionado con el reconocimiento pensional consistente en la recepción de las solicitudes de reconocimiento, estudio, verificación, liquidación, proyección, notificación o comunicación de los actos administrativos; recepción de los recursos con los que se agote la vía gubernativa y la proyección de los actos administrativos que los resuelven; elaboración de la nómina y reporte al administrador del FOPEP³; de suerte que “dentro del proceso de liquidación de CAJANAL EICE -hoy en liquidación-, el cual debe concluir a más tardar en un plazo de dos (2) años, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 2196 de 2009, se normalice y consolide el trámite y reconocimiento de obligaciones pensionales y*

³ Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional.

*demás actividades a fines con dichos trámites, respecto los afiliados de CAJANAL EICE -hoy en liquidación (...)*⁴.

5.- El Gerente de CAJANAL mediante comunicación del 3 de junio de 2009, presentó ante la Corte Constitucional el plan de acción, el cual se aprobó mediante el auto 305 de 2009. La descripción del citado plan comprende los siguientes componentes:

- a. Es obligación de CAJANAL realizar el traslado oportuno y adecuado de los afiliados al Instituto de Seguro Social ISS, en los términos del artículo 4º del Decreto 2196 de 2009, de manera que las nuevas solicitudes puedan resolverse en los términos de ley. **Se consideran nuevas solicitudes las presentadas a partir del 26 de junio de 2009.**
- b. Se consideran plazos razonables de respuesta:
 - (i) En cuanto al reconocimiento de cualquier pensión: 9 meses (reconocimiento: 6 meses, notificación: 1 mes, e inclusión en nómina: 2 meses).
 - (ii) Indemnización sustitutiva: 10 meses (reconocimiento: 7 meses, notificación: 1 mes, e inclusión en nómina: 2 meses).
 - (iii) Reliquidación de cualquier pensión: 10 meses (reconocimiento: 7 meses, notificación: 1 mes, e inclusión en nómina: 2 meses).
 - (iv) Derechos de petición: 3 meses.
- c. Se excluyen de los plazos propuestos en el plan de acción las solicitudes correspondientes al reconocimiento y pago del auxilio funerario, de la sustitución pensional y de la pensión de sobrevivientes, así como los derechos pensionales

⁴ <http://www.pabuenfuturo.com/Contenido/Default.aspx?Id=209>

reconocidos en los fallos judiciales, los cuales deberán cumplirse en los términos previstos en la respectiva providencia o en la ley⁵.

- d. Los tiempos propuestos en el plan de acción empiezan a contabilizarse desde el momento en que la documentación requerida haya sido radicada de manera completa. Al respecto, se precisa que la entidad debe informar al interesado, a más tardar, en un lapso de 10 días, cuáles documentos o requisitos se requiere acompañar o satisfacer para que la documentación se entienda presentada a cabalidad.
- e. Los plazos aprobados en el plan de acción deben tenerse como máximos, sin perjuicio de que, en la medida de lo posible, las respectivas etapas puedan cumplirse en un tiempo menor.
- f. Las respuestas se pueden realizar por parte de CAJANAL a través de formatos prediseñados, siempre que, en cada caso, se individualicen las condiciones de cada solicitante.

⁵ Los términos que, por regla general, existen para resolver solicitudes en materia pensional, fueron recogidos por la Corte Constitucional en la sentencia C-1024 de 2004, al señalar que se cuenta con un plazo de: (i) De quince (15) días hábiles en cualquiera de las hipótesis relacionadas con solicitudes de información acerca del trámite y el procedimiento para el reconocimiento de una pensión. Sobre la materia expuso que en cualquiera de las siguientes hipótesis regula el citado término, a saber: "(...) 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) De cuatro (4) meses para dar respuesta de fondo a las solicitudes en materia pensional (reconocimiento de pensiones de vejez e invalidez así como las relativas a reliquidación y reajuste de las mismas). (Decreto 656 de 1994, artículo 19 y Ley 797 de 2003, artículo 9°); (iii) Debe precisarse que el término de cuatro meses no es aplicable en el caso en que se trate del reconocimiento del derecho a la pensión de sobrevivientes, por cuanto allí opera el término fijado por el artículo 1° de la Ley 717 de 2001, esto es, máximo "dos (2) meses después de radicada la solicitud por el peticionario, con la correspondiente documentación que acredite su derecho". (iv) Independientemente del plazo previsto para el reconocimiento, reajuste o reliquidación de una pensión, ninguna autoridad podrá demorar más seis (6) meses a partir del momento en que se eleve la solicitud por el peticionario, para realizar efectivamente el pago de las mesadas pensionales. (Artículo 4° Ley 700 de 2001)"

Para el momento de presentación del plan de acción, CAJANAL puso de presente las siguientes estadísticas de represamiento: (i) solicitudes sin unificar por cédula: 80.000; (ii) solicitudes unificadas por cédula en el sistema: 50.000; y (iii) documentos físicos consolidados por cédula: 8.000. Finalmente, se especificó que las solicitudes nuevas de reconociendo se resolverían en los términos de ley, para lo cual se estimó la formulación de aproximadamente 18.000 solicitudes en un año⁶. Con posterioridad, el día 29 de octubre de 2009 mediante carta enviada por la liquidadora de CAJANAL al Ministro de Protección Social, se informó de los datos existentes referentes al número de tutelas presentadas luego de la orden de liquidación de la entidad. A continuación se ilustra dicha información en el siguiente cuadro:

DESCRIPCIÓN	NÚMERO
TUTELAS	3060
INCIDENTE DE DESACATO	3356
ORDENES DE ARRESTO	260 (28 confirmados en segunda instancia)

6.- Con posterioridad, en el auto 243 de 2010, se decidió ajustar el plan de acción, en atención a las dificultades originadas como consecuencia de la culminación del inventario total de solicitudes, en el que se encontró 44.240 cédulas pendientes de actuación administrativa, lo cual arrojó un total de 47.087 actos administrativos a proyectar. Dicho plan se ajustó mediante la priorización de casos, esto es, dando prevalencia a las decisiones referentes (i) al mínimo vital, en donde se encuentran sustituciones, pensiones de invalidez y pensiones de vejez o gracia; sobre aquellas que comprenden un (ii) pago único, que incluye indemnizaciones, auxilios funerarios y mesadas atrasadas, y (iii) reliquidaciones.

Para efectos de proceder a la aceptación de los cambios solicitados en el plan de acción, la Corte Constitucional manifestó que a pesar de que CAJANAL “(...) *no ha cumplido con los plazos propuestos, anunciados y aprobados por la Corte, no*

⁶ Plan de acción del 3 de junio de 2009.

aprecia esta Corporación, en un análisis preliminar, que ese hecho pueda atribuirse a dolo o a culpa de quien actúa como liquidador de la entidad, persona que, según se desprende del plan de acción presentado, ha mantenido una permanente diligencia orientada a lograr un programa de acción viable y verificable”.

Como consecuencia de lo anterior, la honorable Corte Constitucional resolvió:

1. Aprobar las modificaciones realizadas al plan de acción, para lo cual se acordó la asignación de turnos para todas y cada una de las solicitudes pendientes de respuesta, lo cual se formalizó inicialmente a través de la Resolución No. 401 de 2010⁷.
2. Suspender todas las órdenes de arresto y multas proferidas contra los gerentes y liquidadores de CAJANAL.
3. Establecer que la ejecución del plan deberá completarse antes del 30 de noviembre de 2010, y al efecto la asignó a CAJANAL, la responsabilidad de disponer de todos los elementos técnicos, humanos y financieros que sean necesarios.

⁷ En la parte resolutive se establece que: “**ARTÍCULO PRIMERO:** Disponer que la atención de las solicitudes, derechos de petición y fallos en materia pensional presentadas por los usuarios de CAJANAL EICE en liquidación hasta el 25 de junio de 2009, que aún se encuentran pendientes de respuesta y hacen parte del denominado represamiento, se realizará de manera cronológica priorizando el tipo de prestación, así: **1. PRESTACIÓN** 1.1. SUSTITUCIONES; 1.2. PENSIÓN DE INVALIDEZ; 1.3. PENSIÓN VEJEZ / PENSIÓN GRACIA. Primero las correspondientes al año 2006 y así sucesivamente por año hasta el 25 de junio de 2009. Una se termine este orden se procederá con el siguiente numeral. **2. PAGO ÚNICO.** 2.1. INDEMNIZACIONES; 2.2. AUXILIOS FUNERARIOS; 2.3. MESADAS NO COBRADAS CAUSADAS POR FALLECIMIENTO. Primero las correspondientes al año 2006 y así sucesivamente por año hasta el 25 de junio de 2009. Una se termine este orden se procederá con el siguiente numeral. **3. RELIQUIDACIÓN DE PENSIONES.** Primero las correspondientes al año 2006 y así sucesivamente por año hasta el 25 de junio de 2009. (...) **ARTÍCULO SEGUNDO:** De existir solicitudes que no se encuentren incluidas en el número orden de atención del represamiento, que hubiesen sido presentadas a CAJANAL EICE al 25 de junio de 2009, se podrá solicitar su inclusión entregando la documentación correspondiente, en la que conste o se pueda comprobar su radicación ante la entidad, dentro de los 15 días calendario siguientes a la fecha de publicación el presente acto administrativo, en las oficinas de atención al usuario del PAP BUEN FUTURO (...)”.

GESTIÓN DEFENSORIAL

1.- La Defensoría del Pueblo se pronunció sobre la problemática relacionada con el reconocimiento de pensiones, a partir de la vulneración del derecho de petición, a través de la Resolución Defensorial No. 8 del 30 de abril de 2001. Para esta institución *“la demora en el reconocimiento y pago de la pensión ocasiona a los peticionarios graves dificultades económicas puesto que, en la mayor parte de los casos, agotan sus ahorros familiares. En consecuencia, se ven en la necesidad de reingresar al mercado laboral en condiciones desiguales por su avanzada edad o por causa de invalidez”*. A juicio de la Defensoría, el incumplimiento en los términos previstos para la definición de los derechos pensionales, no sólo vulnera los derechos de petición y de seguridad social, sino igualmente amenaza los derechos fundamentales a la vida y a la salud.

Para esta institución, la falta de revisión cuidadosa de la documentación aportada por los solicitantes, la solicitud de documentos innecesarios o que reposan en las entidades públicas y la demora en su análisis formal, se traducen en *“dilaciones, inexactitudes y desconocimiento de derechos; todo ello, en contravía de los principios de eficiencia, celeridad y economía que deben regir la Administración Pública”*.

2.- La Defensoría del Pueblo asistió el pasado 1 de octubre de 2010 a la audiencia pública convocada por la honorable Corte Constitucional, con el fin de evaluar el estado del proceso de cumplimiento del plan de acción presentado por CAJANAL y aprobado mediante los autos 305 de 2009 y 243 de 2010, en desarrollo de la sentencia T-1234 de 2008.

A dicha sesión asistió el Defensor Delegado para la Evaluación de las Políticas Públicas en Derechos Humanos, quien en representación del señor Defensor del

Pueblo y con fundamento en varias quejas ciudadanas y pronunciamientos realizados por la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, formuló, entre otras, las siguientes observaciones:

1. Se insistió en la obligación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de garantizar los recursos necesarios y suficientes para asegurar el apoyo técnico, logístico y profesional que requiere el plan de acción de CAJANAL.
2. Se reiteró la posición de la Defensoría del Pueblo, en el sentido de requerir la adopción de medidas de discriminación positiva, para personas que por su condición económica, física o mental, se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta. En este sentido, se exhortó para que se definan en tiempo las pensiones de primera vez, invalidez y sustitución o sobrevivientes.
3. Se llamó la atención acerca de la necesidad de cumplir con los términos previstos para incluir en nómina y proceder al pago de pensiones, pues la demora en este proceso no sólo constituye una violación de los derechos a la seguridad social y a la vida digna, sino también al debido proceso administrativo.
4. Se instó para que cese la solicitud permanente de “actualización de documentos”, cuando el peticionario, en su momento, los aportó de forma completa y en el término legal. Dicho comportamiento, a juicio de la Defensoría, constituye una infracción de los derechos a la confianza legítima y al debido proceso administrativo, en conexidad con el principio constitucional de la buena fe. Precisamente, en el auto 305 de 2009, la Corte constitucional manifestó: *“debe precisarse que la entidad debe informar al interesado, a más tardar, en un lapso de diez días, cuáles documentos o requisitos se requiere acompañar o satisfacer para que la documentación se entienda presentada de manera completa”*.
5. Se enfatizó en la obligación de CAJANAL de cumplir con los fallos judiciales en los términos previstos en la respectiva providencia, como lo ordenó la Corte Constitucional en el auto 305 de 2009.

6. Se recordó que la sustanciación de las solicitudes del día a día recibidas a partir del 25 de junio de 2009 deben resolverse de acuerdo a los términos de ley, conforme a lo previsto en las Leyes 44 de 1980, 797 de 2003, 717 de 2001 y 1204 de 2008. De igual manera, siguiendo los precedentes consagrados por la Corte Constitucional, en las sentencias SU-975 de 2003 y C-1024 de 2004. De otra parte, se señaló que los plazos otorgados en el plan de acción por la honorable Corte Constitucional, deben cumplirse de manera estricta, pues lo contrario implicaría la violación permanente en los derechos fundamentales del peticionario.

7. Se insistió en el respeto a los regímenes especiales y de transición frente a los cuales existe jurisprudencia reiterada, la cual constituye precedente de obligatorio cumplimiento, de acuerdo a lo previsto en el artículo 114 de la Ley 1395 de 2010, ley de descongestión judicial⁸. Así las cosas, se recordó que la doctrina constitucional ha señalado que, por regla general, el concepto “*monto de la pensión*” incluye el salario base de liquidación de cada régimen. Expresamente, la Corte Constitucional ha dicho: “En dicho sentido, como el monto incluye el ingreso base, entonces uno y otro se determinan por un sólo régimen y la excepción del inciso tercero resulta inocua. Dicha excepción sería aplicable únicamente cuando el régimen especial no estipula explícitamente el ingreso base para liquidar la pensión. Así, en el caso de los beneficiarios del régimen de transición, el ingreso base y el monto de la pensión, deben ser determinados por el régimen especial y la excepción no aplica, salvo que el régimen especial no determine la fórmula para calcular el ingreso base”⁹.

8. Se solicitó a CAJANAL responder de manera efectiva, esto es, de fondo y oportunamente los derechos de petición y abstenerse de dar respuestas en

⁸ La norma en cita dispone que: “Artículo 114. Las entidades públicas de cualquier orden, encargadas de reconocer y pagar pensiones de jubilación, prestaciones sociales y salariales de sus trabajadores o afiliados, o comprometidas en daños causados con armas de fuego, vehículos oficiales, daños a reclusos, conscriptos, o en conflictos tributarios o aduaneros, para la solución de peticiones o expedición de actos administrativos, tendrán en cuenta los precedentes jurisprudenciales que en materia ordinaria o contenciosa administrativa, por los mismos hechos y pretensiones, se hubieren proferido en cinco o más casos análogos.”

⁹ Sentencias T- 1000 de 2002, T- 631 de 2002, T-158 de 2006, T- 251 de 2007 y T-610 de 2009.

formatos pre-establecidos, en los que no se incluya un análisis particular de los casos planteados por los ciudadanos.

9. Se exhortó a CAJANAL para que se abstenga de incumplir con lo previsto en el artículo 3º del Decreto 314 de 1994 que exceptúa del tope máximo de 20 salarios mínimos a las pensiones de vejez, de invalidez y de sobrevivientes, para quienes tienen derecho a una pensión superior de acuerdo con leyes preexistentes a la Ley 100 de 1993, como es el caso de aquellas personas beneficiarias del régimen de transición¹⁰.

10. Finalmente, se requirió que la atención a los peticionarios sea ágil, oportuna y en condiciones de dignidad, pues existen quejas de personas de la tercera edad que manifiestan haber esperado hasta 5 o 6 horas en recintos inapropiados.

3.- Como resultado de la audiencia pública se conoció que el inventario total de peticiones a resolver asciende a 40.393 solicitudes, varias de las cuales se refieren a la aplicación de 32 regímenes especiales. Por otra parte, se reiteró por CAJANAL el compromiso de incluir en turnos a las personas que radicaron su solicitud con anterioridad al 25 de junio de 2009. Se manifestó que el 95% de los casos represados se encuentran con documentos completos, lo que facilitaría el proceso de definición.

4.- En respuesta a las observaciones formuladas en la citada audiencia pública por la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, CAJANAL y el Patrimonio Autónomo BuenFuturo se pronunciaron mediante comunicación del 12 de octubre de 2010, en los siguientes términos:

- a.** El Gobierno Nacional, como CAJANAL en liquidación y el PABF están firmemente comprometidos en dar cumplimiento a los términos establecidos por la Corte

¹⁰ La norma en cita dispone que: “Artículo 3º Las limitaciones del presente Decreto no se aplicarán a aquellos servidores públicos que tengan derecho a una pensión superior a las cifras mencionadas de acuerdo con las leyes preexistentes”.

Constitucional. Para tal efecto, el PABF ha incrementado su planta de personal de 250 personas en junio de 2010, a 491 personas en septiembre del mismo año. El personal vinculado ha sido dotado de sitios de trabajo, herramientas informáticas, material de oficina y jornadas de capacitación. En estos momentos existe un promedio de 4 expedientes sustanciados cada día por abogado.

- b.** Sin embargo, persisten problemas en la dotación informática básicamente cuando los sistemas se “caen”, de igual manera se presentan inconvenientes con el procesamiento de información inconsistente y de baja calidad que impide que se concluya con éxito la sustanciación.
- c.** Para las entidades mencionadas la fecha del 30 de noviembre de 2010, no implica el compromiso de tener el 100% de las peticiones sustanciadas y en nómina, sino “atendidas” en términos de haber sido “los casos analizados y sustanciados, o haberse realizado la gestión de oficiar al peticionario por falta de completitud del expediente, o estar en proceso de verificación de seguridad cuando este proceso requiere de oficiar requerimientos a entidades que aportan información y certificaciones sobre los peticionarios”.
- d.** En lo correspondiente a los casos que todavía no están registrados en la Resolución No. 401 del 4 de agosto de 2010, se sostiene que sin importar el vencimiento del término allí previsto, “si los usuarios de la entidad aportaron documentación correspondiente a una solicitud que hace parte del represamiento, con posterioridad al plazo señalado en la Resolución (...), o si por un requerimiento de los organismos de control o por cualquier otra circunstancia, se verifica o constata en los archivos de la entidad, la existencia de la documentación de una solicitud del represamiento que no haya sido atendida, CAJANAL EICE en liquidación ha procedido a verificar el contenido y estado de trámite de las mismas, y si es del caso, a incluirla dentro del inventario del represamiento y a asignarle un turno de atención, de conformidad con los criterios establecidos para el efecto”.
- e.** En cuanto al cumplimiento de los turnos previstos en la Resolución No. 401 de 2010, se señala que las alteraciones que se han presentado se justifican en la

existencia de solicitudes completas frente a otras que no lo están, por lo que no tendría justificación suspender el proceso de decisión a la espera de que se complemente la información necesaria. A su vez, se aclara que en algunos casos cuando las solicitudes pertenecen al Grupo No. 2, esto es, pagos únicos y existe frente al mismo caso una petición en el Grupo No. 1 referido al mínimo vital, las solicitudes se resuelven de forma simultánea, a fin de evitar contradicciones. De igual manera, en algunos casos se sigue dando prioridad a casos de tutela, para evitar las sanciones del incidente de desacato. Finalmente, las entidades se comprometen a implementar mayores controles con el propósito de que no se presenten situaciones de alternación injustificadas.

- f.** En lo referente a los procesos y procedimientos para el reporte de novedades e inclusión en nómina se explicaron las razones que justifican la demora en dicho trámite. Estas razones se soportan principalmente en la necesidad de (i) verificar documentación adicional, como actos de retiro, certificaciones de escolaridad, declaraciones extrajuicio de no cobro por vía ejecutiva, etc.; (ii) examinar la concordancia con órdenes judiciales; y (iii) realizar un control de calidad y de seguridad para evitar los fraudes conocidos por la opinión pública.

- g.** En cuanto a la notificación irregular de actos administrativos, se explica que la necesidad del Gobierno Nacional y el PABF de evitar que apoderados se apropien de los dineros de los peticionarios, ha llevado a exigir el conocimiento de las direcciones y teléfonos de estos últimos. Se afirma que el FOPEP, en la actualidad, “tiene pendiente del orden de 940 de 3326 personas que no han podido ingresar o que no han podido retirar los recursos de su mesada pensional” por desconocer que ingresaron a nómina.

- h.** En lo correspondiente a la mesada adicional de junio, se afirma que se seguirá reconociendo de acuerdo a lo previsto en el Acto Legislativo No. 01 de 2005, es decir, no se causa para quienes adquirieron su derecho con posterioridad a la entrada en vigencia del citado acto legislativo (25 de julio de 2005), salvo los casos

en que la cuantía de la pensión sea inferior a 3 salarios mínimos legales vigentes¹¹.

- i. Frente a las recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación de incluir en nómina los actos administrativos de reconocimiento pensionales que han sido recurridos, se sostiene que: “considerando que se trata de la protección de personas de la tercera edad, CAJANAL y el PABF acogerán la recomendación y procederán a la respectiva inclusión en la nómina, reservándose el pago del retroactivo o las diferencias que puedan generarse, hasta tanto se resuelva el recurso”.
- j. Los problemas existentes en la atención de solicitudes presentadas con posterioridad al 25 de junio de 2009, se derivan del caos institucional existente en la última parte de la vida de CAJANAL. En este sentido, se afirma que a 31 de agosto de 2010 existen registradas 24.990 solicitudes del día a día, de las cuales se presenta un saldo de 11.311 a 28 de septiembre de 2010. Al respecto, el PABF sostiene: “se espera que al finalizar el año 2010 se habrá evacuado el represamiento de la línea nueva, implicando con ella que habrán sido evacuadas o, por lo menos, atendidas en su totalidad quedando únicamente pendiente los casos de incompletas y pendientes de información del peticionario”
- k. En cuanto a la aplicación del régimen de transición de las pensiones de funcionarios públicos, Ministerio Público y Rama Judicial, se solicita a la honorable Corte Constitucional se pronuncie en su condición de interprete constitucional frente a qué debe entenderse por “monto”, cuáles son los factores de la base de liquidación, cuál es el ingreso base de liquidación, y si les aplica o no el límite máximo de la pensión previsto en la Ley 100 de 1993.

¹¹ Dispone la norma en cita: “Parágrafo transitorio 6º del Acto Legislativo No. 01 de 2005. Se exceptúan de lo establecido por el inciso 8º del presente artículo, aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011, quienes recibirán catorce (14) mesadas pensionarles al año”.

- l.** En relación con el maltrato en la atención personalizada, se explica que se han desarrollado capacitaciones, reacondicionamiento de las dependencias y examen del perfil de los funcionarios que prestan atención pública, a fin de evitar nuevos inconvenientes.
- m.** Por último, en lo que respecta al cumplimiento de fallos judiciales, se afirma que ambas entidades consideran que se debe dar efectivo cumplimiento a las providencias debidamente ejecutoriadas, “sin perjuicio de iniciar las acciones penales o disciplinarias que corresponda, o de interponer los recursos extraordinarios que prevé el ordenamiento jurídico, o de iniciar las acciones de tutela de ser ello procedente, cuando {se esté} en presencia de una decisión judicial irregular o manifiestamente contraria a la ley”.

5.- Con ocasión de la audiencia que se convoca para el próximo 3 de diciembre de 2010 en la honorable Corte Constitucional, para que el Liquidador de CAJANAL y el Gerente General del Patrimonio Autónomo BuenFuturo, presenten un informe detallado acerca del estado actual del proceso de atención a las solicitudes de los usuarios, se relacionan los problemas más recientes identificados por dicho Tribunal, en auto del 4 de noviembre de 2010, en los términos que a continuación se resumen:

“Notificación de los actos administrativos: La demora en la notificación de los actos administrativos y la adopción de mecanismos expeditos para el efecto, dilata la efectividad de los derechos y obstaculiza el ejercicio (sic) del derecho de impugnación cuando sea del caso.

Inclusión en nomina: No obstante haber transcurrido un tiempo considerable desde la expedición del acto administrativo que reconoce una prestación, no se produce la correspondiente inclusión en nómina. No se incluye en nomina los actos recurridos, en aquellos que no sea objeto de controversia.

Cumplimiento de fallos judiciales: Existe una demora inexplicable en el

cumplimiento de fallos judiciales ejecutoriados.

Solicitudes radicadas con anterioridad al 26 de junio de 2009, que no figuran en la asignación de turnos de atención fijada dentro del Plan de Acción.

Represamiento en las solicitudes presentadas con posterioridad al 25 de junio de 2009.

Discrepancia entre los parámetros de decisión con los que opera CAJANAL y recurrentes decisiones judiciales que se basan en criterios distintos y más favorables a los usuarios, lo cual motiva que la solución que surge de las respuestas de CAJANAL sea, en muchos casos, sólo aparente porque provoca nuevas actuaciones administrativas y judiciales.

Hay evidencia de disfuncionalidad en el esquema administrativo adoptado por CAJANAL en liquidación para la atención de las solicitudes de usuarios de la Caja por cuanto no obstante que CAJANAL EICE EN LIQUIDACIÓN contrató con la Sociedad Fiduciaria FIDUPREVISORA S.A. – “PAP BUENFUTURO”, a partir del 12 de junio de 2009, todo lo relacionado con la atención de sus usuarios, incluyendo la sustentación de las solicitudes de prestaciones económicas y toda la correspondencia relacionada con trámites de pensiones, notificaciones y/o recursos contra los actos administrativos radicadas con anterioridad al 12 de junio de 2009, y que ellos implica que la dirección del proceso permanente de CAJANAL, es posible apreciar una ruptura en el línea de dirección y de responsabilidad en aspectos como inclusión en nómina, cumplimiento de sentencias y criterios para la atención de las solicitudesⁿ¹².

En adición a los problemas detectados por la Corte Constitucional, en desarrollo del plan de acción para lograr la normalización de la atención ciudadana por parte de CAJANAL, se presenta a continuación un reporte de quejas elaborado por la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas de la Defensoría del Pueblo,

¹² Subrayado por fuera del texto original

el pasado 30 de noviembre de 2010, por rangos de fechas, de acuerdo al lugar de atención, el derecho violado, la conducta violatoria, el presunto responsable y el total de quejas por lugar de atención, así:

“1.- Quejas atendidas entre el año 2000 y el 11 de junio de 2009, por violación al derecho a la seguridad social - pensiones.

Según el registro del Sistema Visión, en este período se atendieron 426 quejas por violación al derecho a la seguridad social - pensiones, ver cuadro No. 1.

Cuadro N° 1.

QUEJAS POR VIOLACIÓN AL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL A PENSIONADOS. PRESUNTO RESPONSABLE CAJANAL ENERO DE 2000 A JULIO 30 DE 2009		
DEPARTAMENTOS	CONDUCTAS	No.
ANTIOQUIA	Negación del derecho a la pensión	19
	Demora en la resolución de solicitud de pensión	2
	Negación del derecho a las prestaciones sociales	1
	No pago de aportes del Sistema de Riesgos Profesionales	1
Total ANTIOQUIA		23
ATLANTICO	Demora en la resolución de solicitud de pensión	1
Total ATLANTICO		1
BOLIVAR	Demora en la resolución de solicitud de pensión	3
	Negación del derecho a las prestaciones sociales	1
	Negación del pago de las mesadas pensionales	1
Total BOLIVAR		5
BOYACA	Negación del derecho a la pensión	3
	Demora en la resolución de solicitud de pensión	5
	Negación del pago de las mesadas pensionales	2
Total BOYACA		10
CALDAS	Demora en la resolución de solicitud de pensión	1
	Negación del derecho a la pensión	1
Total CALDAS		2
CAQUETA	Negación del pago de las mesadas pensionales	1
Total CAQUETA		1

CASANARE	Negación del derecho a la pensión	1
Total CASANARE		1
CAUCA	Demora en la resolución de solicitud de pensión	153
	Negación del derecho a la pensión	3
	Negación del derecho a las prestaciones sociales	11
	Negación del pago de las mesadas pensionales	9
Total CAUCA		176
CESAR	Demora en la resolución de solicitud de pensión	2
	Negación del derecho a la pensión	4
	Negación del pago de las mesadas pensionales	1
Total CESAR		7
CORDOBA	Demora en la resolución de solicitud de pensión	31
	Negación del derecho a la pensión	2
	Negación del derecho a las prestaciones sociales	2
	Negación del pago de las mesadas pensionales	1
Total CORDOBA		36
CUNDINAMARCA	Negación del pago de las mesadas pensionales	2
Total CUNDINAMARCA		2
CHOCO	Negación del derecho a las prestaciones sociales	1
Total CHOCO		1
Bogotá D.C.	Demora en la resolución de solicitud de pensión	19
	Negación del derecho a la pensión	18
	Negación del derecho a las prestaciones sociales	3
	Negación del pago de las mesadas pensionales	10
Total Bogotá D.C.		50
HUILA	Demora en la resolución de solicitud de pensión	1
	Negación del derecho a la pensión	1
	Negación del pago de las mesadas pensionales	1
Total HUILA		3
LA GUAJIRA	Negación del derecho a la pensión	1
Total LA GUAJIRA		1
MAGDALENA	Demora en la resolución de solicitud de pensión	2
Total MAGDALENA		2
META	Demora en la resolución de solicitud de pensión	2
Total META		2
NARIÑO	Demora en la resolución de solicitud de pensión	3
	Negación del pago de las mesadas pensionales	1
Total NARIÑO		4
NORTE SANTANDER	Demora en la resolución de solicitud de pensión	1
	Negación del pago de las mesadas pensionales	1

Total NORTE SANTANDER		2
QUINDIO	Demora en la resolución de solicitud de pensión	19
	Negación del derecho a las prestaciones sociales	2
	Negación del pago de las mesadas pensionales	8
	Negación del derecho a la pensión	2
Total QUINDIO		31
RISARALDA	Demora en la resolución de solicitud de pensión	6
	Negación del derecho a la pensión	1
	Negación del pago de las mesadas pensionales	1
Total RISARALDA		8
SANTANDER	Negación del derecho a la pensión	2
	Demora en la resolución de solicitud de pensión	4
	Negación del pago de las mesadas pensionales	3
Total SANTANDER		9
SAN ANDRES Y PROVIDENCIA	Demora en la resolución de solicitud de pensión	2
	Negación del derecho a la pensión	2
	Negación del derecho a las prestaciones sociales	2
Total SAN ANDRES Y PROVIDENCIA		6
SUCRE	Demora en la resolución de solicitud de pensión	1
	Negación del pago de las mesadas pensionales	1
Total SUCRE		2
PUTUMAYO	Negación del pago de las mesadas pensionales	1
Total PUTUMAYO		1
TOLIMA	Demora en la resolución de solicitud de pensión	6
	Negación del derecho a la pensión	7
	Negación del pago de las mesadas pensionales	3
Total TOLIMA		16
VALLE	Negación del derecho a la pensión	1
	Demora en la resolución de solicitud de pensión	20
	Negación del derecho a las prestaciones sociales	1
	Negación del pago de las mesadas pensionales	1
Total VALLE		23
VICHADA	Negación del derecho a las prestaciones sociales	1
Total VICHADA		1
Total general		426

Fuente: Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas y Oficina de Sistemas.

2.- Quejas atendidas entre el 1 de agosto de 2009 y el 30 de noviembre de 2010, por violación al derecho a la seguridad social - pensiones.

De acuerdo con el registro del Sistema Visión Web ATQ, en este período se atendieron 55 quejas por violación al derecho a la seguridad social - pensiones, ver cuadro No. 2.

Cuadro N° 2

QUEJAS POR VIOLACIÓN AL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL A PENSIONADOS. 12 DE JUNIO DE 2009 AL 30 DE NOVIEMBRE DE 2010			
Lugar de los hechos	CONDUCTA VIOLATORIA	Nº de Quejas	TOTAL QUEJAS
ANTIOQUIA	Demora en el trámite de reconocimiento, liquidación y pago de pensiones.	3	3
CÓRDOBA	Demora en el trámite de reconocimiento, liquidación y pago de pensiones.	1	3
BOGOTÁ DC	Demora en el trámite de reconocimiento, liquidación y pago de pensiones.	53	58
	Impedir u obstaculizar el acceso al reconocimiento de la pensión	4	
	No respetar los derechos adquiridos a las pensiones por parte de las entidades encargadas de decretarlas	1	
SANTANDER	Demora en el trámite de reconocimiento, liquidación y pago de pensiones.	1	1
TOLIMA	Demora en el trámite de reconocimiento, liquidación y pago de pensiones.	1	1
CAUCA	Demora en el trámite de reconocimiento, liquidación y pago de pensiones.	2	2
CESAR	Demora en el trámite de reconocimiento, liquidación y pago de pensiones.	2	2
QUINDÍO	Demora en el trámite de reconocimiento, liquidación y pago de pensiones.	1	2
	No respetan los derechos adquiridos respecto a las pensiones por parte de las entidades encargadas de decretarlas	1	2
VALLE	Demora en el trámite de reconocimiento, liquidación y pago de pensiones.	2	2
TOTAL QUEJAS			55

Fuente: Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas y Oficina de Sistemas.

Adicionalmente, la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales señala que a partir del 25 de junio de 2009 y hasta la fecha tiene los siguientes reportes correspondientes a reclamaciones frente a CAJANAL:

CONDUCTAS	DESCRIPCIÓN DE LOS HECHOS
Negación del derecho de petición	Se solicita pensión por tener reunidos los requisitos.
Demora en la resolución de solicitud de pensión	Se solicita el reconocimiento y pago de pensión.
Negación del pago de las mesadas pensionales	Se solicita cancelación de mesadas pensionales dejadas de pagar por llegar a la mayoría de edad.
Negación del derecho de pensión	Se solicita pensión por tener reunidos los requisitos.
Demora en la resolución de solicitud de pensión	Se solicita el reconocimiento y pago de pensión.
Negación del pago de las mesadas pensionales	Se solicita cancelación de mesadas pensionales dejadas de pagar por llegar a la mayoría de edad.

Con fundamento en lo previsto en el artículo 9, numeral 3, de la Ley 24 de 1992, conforme al cual: “Además de las atribuciones señaladas en la Constitución, el Defensor del Pueblo tendrá las siguientes: (...) **3.** Hacer las recomendaciones y observaciones a las autoridades y a los particulares en caso de amenaza o violación a los Derechos Humanos y para velar por la promoción y ejercicio, El Defensor podrá hacer públicas tales recomendaciones e informar al Congreso de la República sobre la respuesta recibida”, me permito formular las siguientes¹³:

RECOMENDACIONES

Primero.- INSTAR a CAJANAL para que asuma la responsabilidad en la dirección del proceso que permita culminar el trámite de las solicitudes relacionadas con prestaciones económicas en materia pensional, a fin de evitar la ruptura en la línea de acción y de cumplimiento con el Patrimonio Autónomo “BuenFuturo”, como se ha reconocido por la Corte Constitucional y los organismos de control. En este

¹³ Estas recomendaciones recogen el trabajo de seguimiento al cumplimiento de la sentencia T-1234 de 2008 desarrollado por la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas y las observaciones formuladas por Defensoría Delegada para la Dirección del Seguimiento, Evaluación y Monitoreo de las Políticas Públicas para la Realización de los Derechos Humanos, en la audiencia del pasado 1 de octubre de 2010 celebrada ante la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional.

sentido, las quejas recibidas en la Defensoría del Pueblo se tramitan ante CAJANAL en Liquidación.

Segundo.- INSISTIR en la obligación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de garantizar los recursos necesarios y suficientes para asegurar el apoyo técnico, logístico y profesional que requiere el cumplimiento del plan de acción de CAJANAL, aprobado por la Corte Constitucional mediante auto 243 del 22 de julio de 2010. En este sentido, por ejemplo, el PABF señala que “la dotación informática adolece de problemas estructurales que impactan la productividad del personal”.

Tercero.- SOLICITAR al Ministerio de la Protección Social, como entidad a la cual se encuentra adscrita CAJANAL, el compromiso con los peticionarios consistente en que ésta entidad resolverá de fondo todas las solicitudes presentadas, antes de que concluya el proceso de liquidación.

Cuarto.- REQUERIR al Gerente de CAJANAL en Liquidación, directamente o a través del Gerente del Patrimonio Autónomo BuenFuturo, para:

- Informar si tiene la capacidad logística y operativa que le permita cumplir con el cronograma de expedición de actos administrativos definitivos y debidamente notificados, el cual estaría concluyendo entre noviembre de 2010 y febrero de 2011, según consta en el auto 243 del 22 de julio de 2010 de la honorable Corte Constitucional.
- Asegurar que las personas que presentaron su reclamación antes del 25 de junio de 2009, y que no aparecen en las Resoluciones No. 401 del 4 de agosto y 470 del 16 de noviembre de 2010, serán incluidas en el inventario del represamiento y se les asignará un turno de atención, de acuerdo con los criterios establecidos para el efecto.

- Instar al cumplimiento efectivo del término máximo de dos (2) meses para proceder a incluir en nómina, los actos administrativos debidamente notificados, de acuerdo con lo previsto en la Ley 700 de 2001 y en las sentencias SU-975 de 2003 y C-1024 de 2004¹⁴, así como lo señalado en el auto 305 de 2009. Lo anterior, en razón de las quejas que se siguen presentando en la Defensoría del Pueblo, por parte de peticionarios que se han notificado del acto administrativo de reconocimiento y pago de su prestación y que no han sido incluidos en nómina y desconocen cuándo se realizará dicha inclusión.

- Garantizar la inclusión en nómina de las personas que certifican la terminación de su relación laboral, en el mes siguiente a la fecha de presentación de dicho documento ante CAJANAL.

- Garantizar que los requerimientos realizados por CAJANAL en Liquidación en relación con la falta de requisitos o documentos que permitan incluir las distintas solicitudes en los turnos de resolución, sean solicitados de manera oportuna, clara y precisa y sean recibidos con celeridad. Para tal efecto, se insiste en lo previsto por la Corte Constitucional en el auto 305 de 2009, según el cual: “la entidad debe informar al interesado, a más tardar, en un lapso de diez días, cuáles documentos o requisitos se requiere acompañar o satisfacer para que la documentación se entienda presentada de manera completa”. En este sentido, la Defensoría del Pueblo sigue recibiendo quejas por el

¹⁴ No sobra recordar que el artículo 4 de la Ley 700 de 2001 dispone que: “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 (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. PARÁGRAFO. El funcionario que sin justa causa por acción u omisión incumpla lo dispuesto en el presente artículo incurrirá con arreglo a la ley en causal de mala conducta y será solidariamente responsable en el pago de la indemnización moratoria a que haya lugar si el afiliado ha debido recurrir a los tribunales para el reconocimiento de su pensión o cesantía, el pago de costas judiciales, será a cargo del funcionario responsable de la irregularidad.”

incumplimiento de esta obligación.

- Verificar que toda la documentación que se requiere para la inclusión en nómina esté completa, con anterioridad a la notificación del peticionario o de su apoderado y, de no ser así, informar a éstos que documentos hacen falta para agilizar dicho proceso. De hacerse la notificación, relacionar la documentación faltante para que en el menor término posible se adjunte por los interesados.
- Implementar los correctivos necesarios que permitan prescindir de la devolución para aclaración de actos administrativos ya notificados, por ejemplo, por equivocaciones en los descuentos de ley o en las fechas de ejecutoria de los fallos judiciales para el cálculo de los intereses. Esta falta de control de calidad en la sustanciación y revisión de los actos administrativos repercute en la inclusión en nómina como en la orden de pago al FOPEP, lo que constituye una prolongación en la violación de los derechos fundamentales de los ciudadanos.
- Informar las razones por las cuáles algunos actos administrativos de reconocimiento o de reliquidación de pensiones, en algunas ocasiones, no contienen la liquidación de las mismas.
- Implementar las acciones necesarias para habilitar sitios de atención a los peticionarios que no están en Bogotá DC, de manera que puedan adelantar sus trámites, obtener información, notificarse o interponer recursos, sin tener que verse obligados a desplazarse a esta ciudad.
- Continuar con el proceso de capacitación y especialización de los funcionarios que atienden al público en general. La atención a los peticionarios que acuden personalmente a solicitar información sobre sus prestaciones debe ser ágil, oportuna y en condiciones de dignidad. Los peticionarios que acuden para

tratar su caso en particular no pueden ser afectados por la atención de apoderados que requieren información sobre más de un solicitante.

- Responder de manera efectiva, esto es, resolver de fondo y oportunamente los derechos de petición que recibe y abstenerse de dar respuestas en formatos pre-establecidos, en los que no se incluya un análisis particular de los casos planteados por los peticionarios.

- Abstenerse de incumplir con lo previsto en el artículo 3º del Decreto 314 de 1994 que exceptúa del tope máximo de 20 salarios mínimos a las pensiones de vejez, de invalidez y de sobrevivientes, para quienes tiene derecho a una pensión superior de acuerdo con las leyes preexistentes a la Ley 100 de 1993, como es el caso de aquellas personas beneficiarias del régimen de transición. De igual manera, asegurar el cumplimiento del acto legislativo No. 01 de 2005, en lo referente a la mesada adicional de junio.

- Ajustar las decisiones sobre reconocimiento y liquidación de prestaciones económicas a los lineamientos normativos y jurisprudenciales vigentes, especialmente, en lo referente al cumplimiento de los regímenes especiales y de transición frente a los cuales existe jurisprudencia reiterada, la cual constituye precedente de obligatorio cumplimiento, de acuerdo a lo previsto en el artículo 114 de la Ley 1395 de 2010, ley de descongestión judicial. En este mismo sentido, se insta a cumplir con la Circular No. 054 de noviembre 3 de 2010, proferida por el Procurador General de la Nación, de acuerdo con la cual: “se solicita (...) respetar los derechos adquiridos en materia pensional, acatar la reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, en defensa de los derechos de los servidores públicos beneficiarios (sic) de regímenes pensionales cobijados por la transición. Igualmente el Ministerio Público solicita que se revisen los conceptos, directrices e instructivos contrarios a derecho, al precedente jurisprudencial y a esta circular, con el fin

de evitar que se siga causando un grave detrimento al patrimonio público, la violación de derechos fundamentales de afiliados y la grave congestión judicial que existe en la Rama Judicial por estos incumplimientos”.

- Insistir en la obligación de cumplir con los fallos judiciales en los términos previstos en la respectiva providencia, como lo ordenó la Corte Constitucional en el auto 305 de 2009.
- Responder a la sustanciación de las solicitudes del día a día recibidas a partir del 25 de junio de 2009 en los términos de ley, conforme a lo previsto en las Leyes 44 de 1980, 700 de 2001, 797 de 2003, 717 de 2001 y 1204 de 2008. De igual manera, siguiendo los precedentes consagrados por la Corte Constitucional, en las sentencias SU-975 de 2003 y C-1024 de 2004.
- Adoptar medidas para informar a los ciudadanos acerca de las demoras existentes en la definición de las peticiones impetradas, en el entendido que se está incumpliendo la exigencia consagrada en la sentencia T-1234 de 2008, de acuerdo con la cual es obligación de CAJANAL mantener debidamente informados a los peticionarios sobre las razones de atraso y sobre las medidas que se adelantan para superarlo, así como el tiempo estimado de respuesta. En este sentido, se pueden consultar las sentencias T-016 de 2010 y T-171 de 2010.
- Realizar el control de calidad de los actos administrativos proferidos, de acuerdo con lo dispuesto por la Corte Constitucional, en el pasado auto del 4 de noviembre de 2010, según el cual: *“(...) es necesario que la evaluación de la gestión adelantada en CAJANAL se mida, no únicamente en términos de superación del represamiento en la atención de las solicitudes que existe en la entidad, sino de goce efectivo de los derechos, lo cual implica no sólo que se de una respuesta de fondo a las solicitudes, sino que la misma sea ajustada a*

derecho.”

Quinto.- DIVULGAR el presente informe entre las instituciones y autoridades estatales que tengan injerencia en la problemática desarrollada y frente a quienes se formularon recomendaciones. Así como, oficiar acerca de la posibilidad de acceder a su consulta en la página electrónica de la Defensoría del Pueblo, www.defensoria.org.co.

Sexto.- INCLUIR el presente informe en el informe anual que habrá de presentar el Defensor del Pueblo al Congreso de la República, conforme a lo establecido en el ordinal 7° del artículo 9° de la Ley 24 de 1992.

Comuníquese,

VOLMAR PÉREZ ORTIZ

Defensor del Pueblo