COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia C/1247/01

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de constitucionalidad
Referencia	C/1247/01
Expediente	—
Fecha	2001-11-28
Sala	Sala Plena
Magistrado ponente	Dr ALFREDO BELTRÁN SIERRA
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- /Seguridad Social
- Pension De Sobrevivientes
- Entidad De Prevision Social En Pension De Sobrevivientes
- Derecho De Peticion En Pension De Sobrevivientes

Resumen del caso (según la propia sentencia)

La Corte resolvió: declarar INFUNDADAS las objeciones presentadas al Proyecto de Ley 155/01 Senado 035/00 Cámara “Por la cual se establecen términos para el reconocimiento de las pensiones de sobrevivientes y se dictan otras disposiciones”. En consecuencia, por los aspectos analizados declárase EXEQUIBLE el mencionado proyecto de ley. Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente. ALFREDO BELTRÁN SIERRA Presidente JAIME ARAUJO RENTERÍA Magistrado…

Texto completo

C-1247-01 Sentencia C-1247/01 Sentencia C-1247/01 PENSION DE SOBREVIVIENTES -Término perentorio para reconocimiento /SEGURIDAD SOCIAL -Eficacia La potestad del legislador al establecer términos perentorios para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, lejos de desconocer el debido proceso lo garantiza, pues impone a las entidades de previsión social la obligación de actuar con eficiencia y eficacia en el trámite de reconocimiento de esa pensión, de tal suerte que los beneficiarios de dicha prestación puedan acceder con prontitud a la seguridad social y económica con que contaban en vida de la persona de la cual se deriva su derecho. Así, la potestad ejercida por el Congreso de la República, permite instrumentar con eficacia el servicio público de la seguridad social, tan caro al Estado social de derecho, de suerte que el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes se encuentre alejado de la discrecionalidad de las entidades encargadas de reconocerla, que si bien puede no calificarse como arbitrariedad, no permite que las personas beneficiarias de la misma puedan predecir con exactitud cuando les será reconocida, a falta de una norma imperativa y objetiva que precise el ámbito de las obligaciones de las entidades de previsión social.

PENSION DE SOBREVIVIENTES -Finalidad esencial La pensión de sobrevivientes, como en múltiples ocasiones lo ha manifestado esta Corporación, “busca impedir que, ocurrida la muerte de una persona quienes dependían de ella se vean obligados a soportar individualmente las cargas materiales y espirituales de su fallecimiento”. Nótese, que dicha

prestación tiene por finalidad esencial, que los miembros de la familia no queden en el desamparo total cuando fallece quien contribuía a proveer lo necesario para el mantenimiento del hogar.

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA EN TERMINO PROCESAL Y ADMINISTRATIVO El Congreso de la República puede dentro de la órbita de sus funciones y competencias, establecer términos para el cumplimiento de los procesos y actuaciones administrativas, como una manera de hacer efectivo el cumplimiento del derecho constitucional al debido proceso, y de la misma manera puede modificar los plazos o términos señalados en disposiciones anteriores, sin que por ello, se pueda argumentar violación del debido proceso.

ENTIDAD DE PREVISION SOCIAL EN PENSION DE SOBREVIVIENTES -Término para reconocimiento La limitación temporal fijada por el legislador para las entidades de previsión social permite el cumplimiento efectivo del debido proceso, no sólo a los particulares que presenten la solicitud de reconocimiento de ese derecho, porque tienen certeza del término en que se les debe resolver dicha solicitud, sino también a las entidades encargadas de dicho reconocimiento, por cuanto les permite conocer en forma concreta el término dentro del cual deben proceder a reconocer y pagar la pensión de sobrevivientes.

PENSION DE SOBREVIVIENTES -Observancia término de reconocimiento independiente del carácter público o privado Ob Los procedimientos y términos establecidos para tal fin, deben ser acatados independientemente del carácter público o privado que tenga el organismo o la sociedad encargada de administrar pensiones, porque se trata de recursos de la seguridad social.

PENSION DE SOBREVIVIENTES -Término especial para reconocimiento DERECHO DE PETICION EN PENSION DE SOBREVIVIENTES -Término para reconocimiento Referencia: expediente PO-053: Objeciones Presidenciales al proyecto de Ley No. 155/01 Senado – 035/00 Cámara “Por la cual se establecen términos para el reconocimiento de las pensiones de sobrevivientes y se dictan otras disposiciones” Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA. Bogotá, D.C., veintiocho (28) de noviembre de dos mil uno (2001). La Sala Plena de la Corte Constitucional integrada por su Presidente Alfredo Beltrán Sierra y por los Magistrados Jaime Araujo Rentería, Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Luis Eduardo Montealegre Lynett, Alvaro Tafur Galvis y Clara Inés Vargas Hernández, EN NOMBRE DEL PUEBLO Y POR MANDATO DE LA CONSTITUCION Ha pronunciado la siguiente SENTENCIA I. ANTECEDENTES Mediante oficio de 24 de octubre del año en curso, y con el fin de dar cumplimiento a lo ordenado en el artículo 167 de la Constitución Política, el Presidente del Senado de la República remitió a la Corporación el Proyecto de Ley No. 155/01 Senado – 35/00 Cámara “Por la cual se establecen términos para el reconocimiento de las pensiones de sobrevivientes y se dictan otras disposiciones” , el cual fue objetado por inconstitucionalidad por el Ejecutivo, y radicado en la Corte como expediente OP-053.

El trámite legislativo del proyecto de ley fue el siguiente: 1. El proyecto de ley fue presentado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, el 9 de agosto de 2000, por el H. Representante a la Cámara, Carlos Germán Navas Talero.

2. El día 8 de noviembre de 2000 se dio el Primer Debate al Proyecto de Ley 035/000 Cámara, en la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara y se aprobó. El Segundo Debate se surtió en la Sesión Plenaria de la Cámara el 15 de diciembre de 2000.

3. El proyecto fue remitido al H. Senado de la República en donde le correspondió el No. 155/01, y recibió primer debate en la Comisión Séptima del Senado de la República el 23 de mayo de 2001. Luego de ser aprobado, se surtió el segundo debate en la Plenaria el 19 de junio de 2001.

4. Aprobado el Proyecto de Ley No.155/01 Senado – 35/00 Cámara, el Presidente del Senado de la República lo remitió al Presidente de la Cámara de Representantes, quien lo envió para la correspondiente sanción presidencial el 27 de junio de 2001, con sus respectivos antecedentes.

5. El Presidente de la República recibió el proyecto el 19 de julio de 2001 y devolvió el expediente legislativo el 30 de julio del mismo año al Presidente de la Cámara de Representantes, sin la sanción presidencial, con objeciones de naturaleza constitucional.

6. Las mesas directivas del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, ante la tacha de inconstitucionalidad del proyecto de ley por parte del Presidente de la República, conformaron una Comisión Accidental cuyo informe desestimatorio de las objeciones presidenciales, fue considerado y aprobado en la Plenaria de la H. Cámara de Representantes el 14 de agosto 2001, y en la Plenaria del H. Senado de la República el 23 de octubre de 2001. El Presidente del Senado de la República remitió el proyecto a esta Corporación para que decida sobre su inconstitucionalidad.

II. TEXTO DE LA NORMA OBJETADA El proyecto de ley objetado establece: “Ley No. “Por la cual se establecen términos para el reconocimiento de las pensiones de sobrevivientes y se dictan otras disposiciones”.

“El Congreso de Colombia “DECRETA: “ARTICULO 1°. El reconocimiento del derecho a la pensión de sobrevivientes por parte de la entidad de Previsión Social correspondiente, deberá efectuarse a más tardar dos (2) meses después de radicada la solicitud por el peticionario, con la correspondiente documentación que acredite su derecho.

“ARTICULO 2°. Las solicitudes que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley se encuentren en trámite y lleven más de un (1) mes de radicadas, con su correspondiente documentación, deberán ser resueltas dentro del mes siguiente a su promulgación. Aquellas que hayan sido presentadas dentro del mes anterior a su vigencia, deberán resolverse dentro del término establecido en el artículo precedente.

“ARTICULO 3°. La presente ley rige a partir de su promulgación. EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA MARIO URIBE ESCOBAR EL SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA MANUEL ENRIQUEZ ROSERO EL PRESIDENTE DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES BASILIO VILLAMIZAR TRUJILLO EL SECRETARIO GENERAL DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES ANGELINO LIZCANO RIVERA” III.

OBJECIONES DEL GOBIERNO NACIONAL El Presidente de la República objeta el proyecto de ley de la referencia, por razones de inconveniencia e inconstitucionalidad.

En relación con las primeras, considera que resulta innecesaria una ley que establezca un término para resolver las solicitudes de pensión de sobreviviente, como quiera que el artículo 19 de la Ley 656 de 1994 estableció un término de cuatro meses para el reconocimiento de las pensiones por vejez, invalidez y supervivencia, lo que se traduce en que el legislador no tenía necesidad de regular ese término porque el mismo ya se encontraba fijado en un decreto con fuerza de ley.

Adicionalmente, señala que si en gracia de discusión no existiera ese plazo, se podría acudir a lo regulado por el Código Contencioso Administrativo, que establece un término de quince días para la resolución de las peticiones de carácter particular, y la figura del silencio administrativo negativo que permite a las personas actuar si en el término de tres meses la administración no resuelve la solicitud.

En relación con las objeciones por inconstitucionalidad al proyecto de ley en cuestión, que es el asunto que compete estudiar a esta Corporación, considera el Presidente de la República que éste viola los artículos 29, 1, 2 y 42 de la Constitución Política.

La violación al debido proceso, se presenta por el señalamiento de términos demasiado breves para que las entidades de previsión efectúen el reconocimiento de las pensiones de sobrevivientes. Esto puede implicar la negación del derecho si se tiene en cuenta que el proyecto de ley establece un término de dos meses después de radicada la solicitud por parte del beneficiario, pero sólo un mes si la petición ya ha sido radicada. Además, sostiene que se debe tener en cuenta que en la mayoría de los casos la definición del derecho a esa pensión se encuentra sometida a controversia entre los que aspiran a ser beneficiarios.

Aduce el Gobierno Nacional que la violación al debido proceso por el breve lapso fijado en el proyecto de ley en el presente caso, debe ser analizada desde dos ópticas: el primero relativo a los particulares que pueden ver conculcados sus derechos; y, el segundo, relacionado con las entidades encargadas de reconocer el derecho, que se verían obligadas a actuar en contravía de los principios, criterios y deberes propios de la seguridad social.

El término tan breve para solicitar el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, que contempla el proyecto de ley que se analiza, viola el debido proceso pues podría negar el derecho a otras personas de acreditar un mejor derecho, por una parte y, por otra, violaría el derecho de las administradoras y aseguradoras que amparan los riesgos de invalidez y supervivencia, porque se restringiría considerablemente la posibilidad de verificar la pertinencia de la solicitud del segundo reclamante, viéndose obligadas a reconocer y pagar una pensión a una persona que pudiera no tener derecho, situación que se agrava aún más cuando se presenta un reconocimiento jurisdiccional contrario al efectuado por la administradora.

Se vulnera también el debido proceso de las entidades encargadas del reconocimiento y pago de esas pensiones, porque al exigir la definición sobre a quién corresponde una pensión de supervivencia y el monto de la misma en un tiempo tan corto, se impide el cumplimiento de cada una de las etapas y procedimientos correspondientes, poniendo en riesgo el interés general al comprometer recursos de la seguridad social en el reconocimiento de pensiones en indebida forma.

Para el Presidente de la República los artículos 1 y 2 de la Constitución Política, imponen a las autoridades actuar con supremo celo cuando se trata de la repartición de los dineros públicos y de garantizar la seguridad social preservando los principios de eficiencia y solidaridad para impedir que personas inescrupulosas obtengan del erario público beneficios inmerecidos en detrimento del interés general. El lapso exageradamente breve que establece el proyecto de ley, impedirá a las autoridades actuar con la prudencia necesaria para cumplir con esos mandados superiores.

Finalmente, considera el Presidente que también se conculca el artículo 42 del Estatuto Fundamental. Sostiene que el perentorio término de dos meses para decidir sobre el reconocimiento de una pensión de sobrevivientes, viola ese precepto constitucional, al obligar a la entidad administradora de pensiones a reconocer esa prestación a un miembro del grupo familiar, en detrimento de otros con mejor derecho, por el sólo hecho de haber presentado primero en el tiempo la reclamación, circunstancia que dejaría en situación de desprotección al núcleo familiar, por cuanto impide al administrador verificar a quien corresponde realmente la prestación, dado que definir esos aspectos requiere la verificación de múltiples elementos, cuando no una decisión judicial de los mismos.

IV. INSISTENCIA DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA El Presidente de la Cámara de Representantes, designó como ponente para presentar informe sobre las objeciones presidenciales al Representante Carlos Germán Navas Talero, quien presentó concepto solicitando desestimar las objeciones por inconstitucionalidad, informe que fue aprobado por la Plenaria de la Cámara el 14 de agosto de 2001 Por su parte, el Senado de la República designó al Senador Alfonso Angarita Baracaldo, quien coadyuvó en todo su contenido el informe presentado por el Representante Carlos Germán Navas Talero, ponencia que recibió la aprobación de la Plenaria del Senado el 23 de octubre de 2001.

En cuanto a la primera objeción presentada por el Presidente de la República, en relación con la presunta violación del artículo 29 de la Constitución Política, señala el Congreso de la República que el Presidente incurre en un error de juicio

al confundir la garantía establecida en ese precepto constitucional, con los sujetos destinatarios de la normatividad que se cuestiona, pues la esfera de aplicación de ese precepto sólo cobija a las entidades públicas que lleven a cabo procedimientos administrativos que son las que tienen la competencia y función para reconocer pensiones de sobrevivientes, y que están sujetas a procedimientos administrativos que en todo caso deben tener un término de agotamiento.

Añade que por tratarse de asuntos relacionados con el derecho a la seguridad social, los trámites pertinentes, inclusive los que deban realizarse ante entidades de carácter privado, deben dar estricta aplicación al debido proceso. No se puede olvidar, aduce el órgano legislativo, que la seguridad social es un servicio público sujeto a los principios de eficiencia y eficacia, cuya implementación se traduce en el establecimiento de plazos para el reconocimiento de los derechos prestacionales de los beneficiarios del sistema, de tal forma que se garantice su disfrute real y efectivo en el menor tiempo posible.

Expresa en relación con esa objeción, que el establecimiento expreso de términos en las actuaciones administrativas, es una manera de hacer efectivo el debido proceso, en la medida en que la entidad tiene claridad sobre el término en que debe resolver la cuestión que le ha sido solicitada, y el usuario conozca el lapso dentro del cual la entidad requerida debe resolver su petición.

En lo que toca con la segunda objeción, por violación de los artículos 1 y 2 de la Carta, considera el Congreso que lo que se persigue con el señalamiento de un plazo expreso, es dar prevalencia al principio de solidaridad, que tiene reconocimiento constitucional expreso para la seguridad social. Considera que resulta atentatorio del principio de solidaridad permitir que la sustitución pensional quede al arbitrio de la administradora de pensiones, sumiendo al beneficiario en una cadena de penurias cuando la entidad administradora ya tiene los recursos apropiados para el efecto.

Por último, considera que la tercera objeción presidencial resulta errada pues, justamente si existe un propósito que justifique la consagración legal de un término como el establecido en el proyecto de ley para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, es la protección de la familia como núcleo fundamental de la sociedad, en la medida en que la falta de una resolución oportuna sobre el mecanismo de subsistencia familiar, atenta contra su integridad y desarrollo armónico.

V. INTERVENCIONES Dentro del término concedido a los ciudadanos para intervenir impugnando o defendiendo la constitucionalidad de la norma objetada por el Presidente de la República, no se presentó escrito alguno.

VI. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION. En su concepto de rigor, el Ministerio Público solicita a la Corte Constitucional declarar infundadas las objeciones presentadas por el Gobierno Nacional, respecto del proyecto de ley bajo revisión.

El Procurador comienza por destacar que el proyecto de ley objetado se encuentra íntimamente ligado con el derecho de petición, el cual se encuentra inmerso en la solicitud de reconocimiento de una pensión. Dentro de ese contexto, lo que hace el legislador es establecer un término perentorio para que las entidades de previsión social resuelvan las solicitudes de reconocimiento de pensión de sobrevivientes, en desarrollo de la facultad constitucional reconocida al legislador por el artículo 23 de la Constitución.

Adicionalmente, para el Ministerio Público el legislador al establecer en el proyecto objetado, un término razonable dentro del cual las entidades de previsión social deben resolver las solicitudes de reconocimiento de pensiones, no hace otra cosa que cumplir con lo dispuesto por esta Corte en la sentencia T-170 de 2000, en la que expresamente puso de manifiesto la necesidad de que el Congreso de la República desarrollara ese punto, señalando un plazo y un procedimiento para que las entidades encargadas de resolver solicitudes de reconocimiento de pensión observaran el derecho de petición inmerso en ellas, por cuanto el término de quince días que consagra el Código Contencioso

Administrativo es un lapso muy breve para resolver en debida forma las peticiones relacionadas con dichas pensiones, asunto que por lo demás, puede ser regulado por una ley ordinaria.

Ahora bien, para el Procurador el señalamiento de un plazo como el establecido en la norma objetada, lejos de desconocer el derecho al debido proceso, implica que el legislador está cumpliendo con su obligación de fijar un término para que en el caso específico del derecho de petición que se encuentra inmerso en esa clase de solicitudes, la entidad correspondiente dé respuesta al mismo.

Así las cosas, en virtud del debido proceso la pensión de sobrevivientes debe otorgarse de conformidad con la regulación legal (Ley 100 de 1993, arts. 46 a 49 y 74 a 78), debe solicitarse ante la administradora a la que se encontraba afiliado el trabajador, y ha de tramitarse observando la plenitud de las formas propias del trámite administrativo, dentro de las cuales se incluye el término para resolver la solicitud.

Añade el Ministerio Público, que el término de dos meses que consagra la norma objetada, al contrario de lo expresado por el Presidente de la República, no vulnera el derecho al debido proceso, sino que lo garantiza en la medida en que las entidades de previsión social se encuentran obligadas a actuar con mayor prontitud, diligencia y cuidado, cuando reconocen el derecho a la pensión de sobrevivientes, en observancia de los principios que rigen la función administrativa (art. 209 CP). En consecuencia, en su concepto, la objeción presidencial por ese aspecto resulta infundada.

Por otra parte, el Procurador considera que el término de dos meses que fija la norma objetada para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, lejos de vulnerar los artículos 1 y 2 de la Carta, garantizan el principio de solidaridad y efectividad de los derechos que consagra la Constitución en relación con la seguridad social.

Por último, considera también infundada la violación del artículo 42 de la Carta. En efecto, señala que ese precepto constitucional dispone que el Estado y la sociedad garantizaran la protección integral de la familia, que relacionada con el derecho a la pensión de sobrevivientes debe materializarse en el pronto reconocimiento de ésta, toda vez que su finalidad es evitar que los beneficiarios pasen necesidades económicas, lo razonable es que el término para su reconocimiento sea lo más breve posible.

VII. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS 1. Competencia. Corresponde a la Corte, en los términos de los artículos 167 y 241-8 de la Constitución Política, decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los proyectos de ley objetados por el Presidente de la República, por razones de inconstitucionalidad. Así en el caso de la referencia, entrará esta Corporación a decidir sobre las objeciones presentadas en contra del proyecto de ley 155/01 Senado y 035/00 Cámara 2. El problema jurídico 2.1. Compete a la Corte en esta oportunidad, establecer si el proyecto de ley No. 155/01 Senado 035/00 Cámara “Por el cual se establecen términos para el reconocimiento de las pensiones de sobrevivientes y se dictan otras disposiciones” , viola los artículos 29, 1, 2 y 42 de la Constitución Política, al fijar el término perentorio de dos meses para que las entidades de previsión social reconozcan la pensión de sobrevivientes.

Las objeciones planteadas por el Ejecutivo en contra del proyecto de ley a que se ha hecho referencia, consisten básicamente en que el término de dos meses fijado por el legislador para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, violaría el debido proceso de particulares que pueden acreditar un mejor derecho, y el de las entidades encargadas del reconocimiento de dicha pensión, que no contarían con el tiempo suficiente para verificar la pertinencia de la solicitud. Dicho lapso viola también los artículos 1 y 2 de la Constitución, pues impide que las autoridades actúen con la prudencia y celo necesarios cuando se trata de la repartición de dineros públicos. Finalmente el plazo de dos meses que se establece en el proyecto de ley, viola el artículo 42 pues se obliga a las entidades administradoras de pensiones a reconocer esa prestación a un miembro del grupo familiar en detrimento de otros con mejor derecho.

2.2. El artículo 48 de la Constitución Política dispone que “La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia,

universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley".

Así las cosas, al Congreso de la República le compete dentro de ejercicio de sus funciones, velar como órgano del Estado, que se dé cumplimiento a los principios que rigen el servicio público de la seguridad social.

En ese orden de ideas, la potestad del legislador al establecer términos perentorios para el reconocimiento de las pensiones, concretamente en el caso que nos ocupa, de la pensión de sobrevivientes, lejos de desconocer el debido proceso lo garantiza, pues impone a las entidades de previsión social la obligación de actuar con eficiencia y eficacia en el trámite de reconocimiento de esa pensión, de tal suerte que los beneficiarios de dicha prestación puedan acceder con prontitud a la seguridad social y económica con que contaban en vida de la persona de la cual se deriva su derecho. Así, a juicio de la Corte, la potestad ejercida por el Congreso de la República, permite instrumentar con eficacia el servicio público de la seguridad social, tan caro al Estado social de derecho, de suerte que el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes se encuentre alejado de la discrecionalidad de las entidades encargadas de reconocerla, que si bien puede no calificarse como arbitrariedad, no permite que las personas beneficiarias de la misma puedan predecir con exactitud cuando les será reconocida, a falta de una norma imperativa y objetiva que precise el ámbito de las obligaciones de las entidades de previsión social.

La pensión de sobrevivientes, como en múltiples ocasiones lo ha manifestado esta Corporación, "(...) busca impedir que, ocurrida la muerte de una persona quienes dependían de ella se vean obligados a soportar individualmente las cargas materiales y espirituales de su fallecimiento" [1] .

Nótese entonces, que dicha prestación tiene por finalidad esencial, que los miembros de la familia no queden en el desamparo total cuando fallece quien contribuía a proveer lo necesario para el mantenimiento del hogar.

Ahora bien, el Congreso de la República puede dentro de la órbita de sus funciones y competencias, establecer términos para el cumplimiento de los procesos y actuaciones administrativas, como una manera de hacer efectivo el cumplimiento del derecho constitucional al debido proceso, y de la misma manera puede modificar los plazos o términos señalados en disposiciones anteriores, sin que por ello, se pueda argumentar violación del debido proceso. La limitación temporal fijada por el legislador para las entidades de previsión social permite el cumplimiento efectivo del debido proceso, no sólo a los particulares que presenten la solicitud de reconocimiento de ese derecho, porque tienen certeza del término en que se les debe resolver dicha solicitud, sino también a las entidades encargadas de dicho reconocimiento, por cuanto les permite conocer en forma concreta el término dentro del cual deben proceder a reconocer y pagar la pensión de sobrevivientes.

No puede aceptarse por la Corte, el argumento esbozado por el Presidente de la República en el sentido de que el término fijado por el legislador en el caso que nos ocupa, viola el debido proceso de las entidades encargadas del reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, porque el lapso tan breve impide todas y cada una de las etapas y procedimientos propios de esas labores, pues aceptarlo sería ir en contra de uno de los principios que orientan el servicio público de la seguridad social, como es el de la eficiencia. Las personas no se encuentran en la obligación constitucional de asumir la ineficiencia de las entidades de previsión social. Dichas entidades por el contrario, están en la obligación en aras de los principios de la eficacia, eficiencia y celeridad, de mantener actualizados los datos de todas las personas pensionadas o afiliadas, independientemente del régimen pensional que tengan de conformidad con lo establecido en la Ley 100 de 1993, esto es, ya se trate del régimen de prima media con prestación definida que administra el Seguro Social, o bien, de ahorro individual con solidaridad a cargo de las sociedades administradoras de pensiones, autorizadas por la Superintendencia Bancaria.

En efecto, como lo señala la vista fiscal, en el trámite de reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, que ha de solicitar el beneficiario bien ante el Seguro Social, o ante sociedades administradoras de pensiones, de conformidad

con el régimen escogido por el afiliado, ambos se deben sujetar a las prescripciones constitucionales y legales para el reconocimiento de esa pensión. Dicho de otra manera, los procedimientos y términos establecidos para tal fin, deben ser acatados independientemente del carácter público o privado que tenga el organismo o la sociedad encargada de administrar pensiones, porque como lo señala el Presidente de la República, se trata de recursos de la seguridad social.

Otro de los argumentos esbozados por el Presidente de la República, es el de la innecesaria expedición de una ley que establezca un término para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, pues en su concepto ya existe normatividad legal al respecto como es el artículo 19 del Decreto-ley 656 de 1994 o, en su defecto, el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo.

Aunque en rigor no se trata de una objeción por inconstitucionalidad, si tiene que ver con un aspecto constitucional, como es el derecho de petición, derecho éste que se encuentra inmerso en la solicitud de reconocimiento de la pensión de sobrevivientes.

En primer lugar, considera la Corte, que si bien es cierto el artículo 19 de la ley citada por el cual se establece el régimen jurídico y financiero de las sociedades que administran fondos de pensiones, faculta al Gobierno Nacional para establecer plazos y procedimientos para que las administradoras de fondos de pensiones decidan las solicitudes en ese sentido, plazo que según dicha norma no puede ser superior a cuatro meses, lo cierto es que hasta la fecha el Gobierno no ha reglamentado dicha norma, pese a su importancia, como ya lo recalcó esta Corporación [2] . Con todo, ello no significa que el legislador no pueda establecer plazos aplicables a casos concretos, como en el caso que nos ocupa de la pensión de sobrevivientes, pues, en ese evento, el término que se aplica es el especial.

En segundo lugar, el artículo 23 de la Constitución Política, consagra el derecho que tiene toda persona a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, ya sea en interés general o particular y a obtener una pronta respuesta. Señala también la norma constitucional que el legislador podrá reglamentar su ejercicio “ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales”.

En ese orden de ideas, el legislador en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 23 citado, fija un término perentorio para que las entidades de previsión social resuelvan las solicitudes de reconocimiento de pensión de sobrevivientes, en aras de dar plena eficacia al requisito de pronta respuesta que hace parte del núcleo esencial del derecho de petición. Adicionalmente el legislador al establecer el término mencionado, acoge lo señalado por esta Corporación en la sentencia T-170 de 2000 ya citada, en la cual se recalcó la necesidad de que dicha corporación estableciera un plazo específico para que entidades como por ejemplo el Seguro Social dieran respuesta a las solicitudes de sus afiliados en materia de reconocimiento de pensiones, teniendo en cuenta que el término de quince días que consagra el Código Contencioso Administrativo es muy breve.

En efecto, dijo la Corte Constitucional en la sentencia citada: “[s]ignifica 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 de carácter particular o general, deben ser resueltas en el término de quince (15) días. La solicitud de pensión es una petición de carácter particular.

(...) 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”.

Así las cosas, el plazo de dos meses fijado por el legislador en el marco del ejercicio de sus funciones, no vulnera el artículo 29 de la Constitución Política, porque no restringe el derecho de los beneficiarios de acceder a la pensión de sobrevivientes, ni impide que las entidades de previsión social otorguen esta prestación en debida forma. Por el contrario, considera la Corte, que el lapso fijado por el legislador en el proyecto de ley objetado, determina a las entidades de previsión social a tener sus bases de datos debidamente actualizadas lo que permitirá que las solicitudes de reconocimiento de pensiones se atiendan dentro del término establecido por la ley, de suerte que puedan tener plena eficacia los principios que rigen el servicio público de la seguridad social.

2.3. El Presidente de la República objeta el proyecto de ley bajo estudio, por considerarlo violatorio de los artículos 1 y 2 de la Constitución Política, pues a su juicio el término tan breve que consagra el referido proyecto, no permite que las autoridades actúen con el celo y la prudencia que se requieren para la repartición de dineros públicos.

El artículo 1 de la Carta establece que Colombia es un Estado social de derecho fundando en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general. Por su parte, el artículo 2 superior señala como fines esenciales del Estado, entre otros, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta, y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Precisamente, para la Corte, lo que se persigue con el señalamiento de plazos fijos y perentorios para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, es dar prevalencia a los principios y fines que consagran las normas superiores citadas. En efecto, el principio de solidaridad, consustancial al Estado social de derecho, tiene un reconocimiento expreso para la seguridad social (art. 48 C.P.). Por ello, la fijación de límites temporales para el reconocimiento de la pensión mencionada, impide que los beneficiarios de dicha prestación que dependían para su sustento de lo devengado por la persona fallecida, queden desprotegidos y, en la mayoría de los casos, sujetos a una serie de penurias y angustias para proveerse su subsistencia, debido a la ineficacia e ineficiencia de las entidades de previsión social, las cuales, además, en la mayoría de los casos, ya tienen los recursos apropiados para ese efecto.

Ciertamente, el proyecto de ley objetado al fijar un término de dos meses para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, al contrario de lo manifestado por el Presidente de la República, garantiza los principios de solidaridad y eficacia consagrados en la Constitución Política. Además, no puede predicarse por la Carta, la vigencia de un orden justo, si los organismos del Estado no propenden por ello, que para el caso que nos ocupa, es el Congreso de la República a través de la expedición de leyes que garanticen el derecho que tienen a la luz de la legislación colombiana, personas dependientes del trabajador pensionado, o con derecho a pensión, para entrar a disfrutar “post.mortem” de los beneficios y prerrogativas laborales del trabajador fallecido.

2.4. Finalmente, aduce el Ejecutivo en el escrito de objeciones que el proyecto de ley 155/01 Senado y 035/00 Cámara, desconoce la obligación del Estado de proteger a la familia como núcleo esencial de la sociedad, pues existe el riesgo de reconocer una pensión de sobrevivencia a un miembro del grupo familiar en detrimento de otro con mejor derecho, debido al lapso tan breve que fija el proyecto de ley.

La llamada pensión de sobrevivientes que consagra la Ley 100 de 1993 (entre otras –vejez, invalidez-), tiene la finalidad como se ha visto, de proteger a la familia del trabajador de las contingencias que genera su muerte.

Por lo tanto, el establecimiento del término de dos meses para su reconocimiento, justamente lo que busca es la protección de los miembros de la familia que quedan en completa situación de orfandad ante el fallecimiento del pensionado o afiliado, que proveía su sustento.

Como se ha dicho en esta providencia, el término establecido por el legislador impone a las entidades de previsión social la obligación de actuar con diligencia y celeridad en el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, manteniendo al

día los datos de sus pensionados y afiliados, de suerte que al momento de fallecer la persona, se pueda casi de inmediato garantizar la protección de la familia, que por causa del deceso de su familiar, ha quedado desprovista de los ingresos con los que contaba en vida del fallecido; de ahí, que corresponda al Estado y a la sociedad garantizar su protección.

No se puede aceptar el argumento del Gobierno Nacional, en el sentido de que el término establecido en el artículo del proyecto objetado obliga a las entidades de seguridad social, a reconocer una pensión a personas inescrupulosas que no tengan derecho a ella, en detrimento de quien sí tiene derecho. Ello, es aceptar su ineficiencia para agotar y verificar en el lapso estipulado los requisitos que por ministerio de la ley deben acreditar los beneficiarios para acceder a dicho reconocimiento. En todo caso, en el evento de presentarse una situación como la que plantea el Gobierno, no lo sería por el término fijado en el proyecto objetado, sino por otras circunstancias, como puede ser la mala fe del solicitante o la desorganización de la entidad, circunstancias que en todo caso no impiden el derecho de los verdaderos beneficiarios de iniciar las acciones legales correspondientes en busca del reconocimiento de sus derechos, o de las entidades de previsión social de acudir a los mecanismos que para el efecto consagra la ley.

VIII. DECISION En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE Declarar INFUNDADAS las objeciones presentadas al Proyecto de Ley 155/01 Senado 035/00 Cámara “Por la cual se establecen términos para el reconocimiento de las pensiones de sobrevivientes y se dictan otras disposiciones”.

En consecuencia, por los aspectos analizados declárase EXEQUIBLE el mencionado proyecto de ley. Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

ALFREDO BELTRÁN SIERRA Presidente JAIME ARAUJO RENTERÍA Magistrado MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA Magistrado JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO Magistrado RODRIGO ESCOBAR GIL Magistrado MARCO GERARDO MONROY CABRA Magistrado RODRIGO UPRIMNY YEPES Magistrado ALVARO TAFUR GALVIS Magistrado CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ Magistrada MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ Secretaria General [1] Cfr. T-190/93, T-553/94, C-389/96, T-089/99 [2] Sent. T-170/00 MP. Alfredo Beltrán Sierra

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 1 de noviembre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.