COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/410/09

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/410/09
Expediente	—
Fecha	2009-06-23
Sala	Sala Segunda de Revisión
Magistrado ponente	Dr MARÍA
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Derecho De Peticion En Materia Pensional
- Derecho A La Pension De Jubilacion

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Los requisitos mínimos de procedencia de la tutela como mecanismo transitorio tutela instaurada por Carlos Arturo Jaimes Afanador contra el Instituto de Constitucional, integrada por los magistrados, María Victoria Calle Correa, Luis

Texto completo

T-410-09 REPÚBLICA DE COLOMBIA Sentencia T-410/09 DERECHO DE PETICION EN MATERIA PENSIONAL - Reiteración de jurisprudencia DERECHO A LA PENSION DE JUBILACION -No se cumplen en este caso los requisitos mínimos de procedencia de la tutela como mecanismo transitorio Referencia: expediente T-2266427 Acción de tutela instaurada por Carlos Arturo Jaimes Afanador contra el Instituto de Seguros Sociales Magistrada Ponente:

Dr. MARÍA VICTORIA CALLE CORREA Bogotá D.C., veintitrés (23) de junio de dos mil nueve (2009). La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados, María Victoria Calle Correa, Luis Ernesto Vargas Silva y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales ha proferido la siguiente SENTENCIA Que pone fin al proceso de revisión de los fallos proferidos por el Juzgado Séptimo Civil del Circuito de Cúcuta, el 19 de febrero de 2009, y por el Tribunal Superior de Cúcuta, Sala Civil Familia, el 2 de abril de 2009.

I. ANTECEDENTES Carlos Arturo Jaimes Afanador interpuso tutela en contra del Instituto de Seguros Sociales – Seccional Santander -, para que se protegieran sus derechos a la seguridad social, mínimo vital y de petición.

El demandante considera que sus derechos fueron vulnerados porque el ISS no ha resuelto de fondo la solicitud de reconocimiento pensional que elevó.

El accionante tiene 58 años de edad. [1] Afirma que el 3 de diciembre de 2007 presentó solicitud para que se le reconociera y pagara su pensión de jubilación y “desde la fecha de presentación de mi petición del reconocimiento y pago de mi pensión de Vejez y Jubilación a la fecha de hoy han transcurrido más de 14 meses y la entidad no se ha pronunciado de fondo y correctamente a los derechos que me otorga la LEY LA CONSTITUCION NACIONAL, pues en el mes de agosto/2008 interpuse un derecho de petición y tampoco respondieron violando el ART. 23 de la C.N”.

Agrega que el ISS viola sus derechos fundamentales “pues hasta la fecha de hoy han transcurrido más de 14 meses y no ha sido liquidada correctamente hasta negando un derecho de petición solicitado a la sucursal Santander y con todos éstos antecedentes no ha sido posible se resuelva de fondo el reconocimiento pensional”.

El actor solicita se ordene “a la entidad accionada a pronunciarse de fondo y RECONOCER Y PAGAR MI PENSION DE VEJEZ Y JUBILACIÓN a que tengo Derecho, por cuanto he cumplido con los requisitos de LEY para ACEEDER a la citada prestación social”.

Contestación de la tutela La apoderada del ISS señaló que mediante la resolución No. 4458 del 27 de junio de 2008 se resolvió de fondo la solicitud elevada por el actor el 3 de diciembre de 2007. En dicha resolución el ISS aduce que el actor no cumple con los requisitos para que le sea reconocida la pensión solicitada. Señala que el peticionario es beneficiario del régimen de transición, por lo que se le debe aplicar la Ley 33 de 1985, sin embargo, “no cuenta con el mínimo de tiempo requerido para adquirir la pensión” , toda vez que esta norma exige 20 años de servicios públicos y el señor Jaimes Afanador sólo ha cotizado 18 años, 2 meses y 23 días al ISS, sumando cotizaciones en el sector público y privado, equivalentes a 937 semanas. Añade que tampoco cumple con los requisitos de la Ley 797 de 2003, pues a la fecha no tiene los 60 años de edad que exige la norma para obtener la pensión de vejez.

En cuanto a la solicitud elevada en el mes de agosto de 2008, indicó que se solicitó a la seccional del ISS de Norte de Santander remitir el expediente del actor a la seccional de Santander para darle el trámite correspondiente.

Sentencia de primera instancia El Juzgado Séptimo Civil del Circuito de Cúcuta denegó el amparo mediante sentencia proferida el 19 de febrero de 2009.

El a-quo argumentó que el 27 de junio de 2008 el ISS resolvió de fondo la petición elevada por el actor y fue notificada debidamente, sin embargo, no se interpusieron los recursos de ley contra dicho acto.

Impugnación El actor impugnó la sentencia de primera instancia y precisó: “la administración ha producido un acto administrativo por vía de hecho al no solicitar el estudio de mis semanas cotizadas ante la oficina del DEPARTAMENTO NACIONAL de historia laboral del instituto de los Seguros Sociales, para que le allegara el reporte de semanas cotizadas en pensiones, donde podrán encontrar el total de semanas cotizadas al ISS desde 1967 hasta la ultima fecha de actualización de la base de datos (…). Allego como medio de prueba el oficio de fecha 18/2009, 1312-0661/13, donde me comunican que me anexan el reporte de semanas cotizadas periodo 1967 a 1994 para un total de semanas cotizadas de 1259.41”.

Respuesta del ISS Antes de que se resolviera la impugnación presentada por el actor contra la sentencia de primera instancia, el 20 de febrero de 2009, el ISS allegó al proceso la respuesta a la petición elevada por este en agosto de 2008. En dicho oficio el ente accionado precisa que el señor Jaimes Afanador tan sólo tiene 13 años, 2 meses y 9 días trabajados en el sector público, por lo que no cumple con los requisitos contemplados en la Ley 33 de 1985, que exige un mínimo de 20 años de servicios al Estado. Reiteró igualmente que tampoco cumple los requisitos previstos en la Ley 100 de 1993, toda vez que no ha cumplido 60 años de edad.

Sentencia de segunda instancia El Tribunal Superior de Cúcuta confirmó la decisión de primera instancia mediante sentencia proferida el 2 de abril de 2009. El juez de segunda instancia señaló que habían desaparecido los motivos por los cuales se interpuso la tutela, ya que el ISS había dado respuesta a las dos peticiones elevadas por el actor.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS 1. Competencia La Corte Constitucional es competente para revisar la decisión judicial reseñada, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problema jurídico Corresponde a la Sala Segunda de Revisión resolver la siguiente pregunta: ¿Vulneró el ISS los derechos fundamentales del actor a la seguridad social, mínimo vital y petición, al negar las solicitudes de reconocimiento de la pensión de vejez elevadas por éste, por no cumplir con los requisitos exigidos en la Ley 33 de 1985 y en la Ley 100 de 1993? Debido a que en el presente caso se alega (i) la vulneración al derecho de petición, en razón a que el ISS no ha respondido las solicitudes elevadas por el actor y (ii) la vulneración a los derechos a la seguridad social y mínimo vital, por el no reconocimiento de la pensión de vejez, esta Sala analizará por separado estas dos posibles violaciones a los derechos fundamentales.

3. Derecho de petición en materia pensional y caso concreto. Reiteración de jurisprudencia. Existe abundante jurisprudencia de la Corte en materia de protección de los derechos de las personas que elevan peticiones para el reconocimiento de sus derechos pensionales. De conformidad con dicha jurisprudencia, la respuesta que se dé al peticionario debe cumplir, al menos, con los siguientes requisitos: 1. Ser oportuna; 2. Resolver de fondo, en forma clara, precisa y congruente con lo solicitado; 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

[2] En lo que tiene que ver con los derechos de petición que buscan el reconocimiento de derechos pensionales, la Corte ha reiterado que " la definición de la titularidad y el reconocimiento de una pensión ante la administración, constituye en principio un asunto ajeno al ámbito de la jurisdicción constitucional en sede de tutela ." [3] La competencia del juez de tutela se limita a la verificación de los términos establecidos legalmente para dar respuesta a las solicitudes elevadas por los peticionarios en aras de garantizar una respuesta que resuelva lo pedido.

[4] En relación con el término para resolver las solicitudes de reconocimiento de derechos pensionales, la doctrina constitucional sintetizada en el fallo de unificación SU-975 de 2003, M.P: Manuel José Cepeda Espinosa, ha recurrido a la interpretación integral de varias normas que concurren en la configuración legal del derecho de petición, (artículo 6º del C.C.A., artículo 19 del Decreto 656 de 1994 y artículo 4º de la Ley 700 de 2001) [5] y ha señalado los siguientes plazos y reglas para que la autoridad pública resuelva de fondo la petición:

"los plazos con que cuenta la autoridad pública para dar respuesta a peticiones de reajuste pensional elevadas por servidores o ex servidores públicos, plazos máximos cuya inobservancia conduce a la vulneración del derecho fundamental de petición, son los siguientes:

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

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

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

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

que en cuanto a la petición elevada por el actor en diciembre de 2007, el ISS dio respuesta a la misma mediante resolución 4458 del 27 de junio 2008, [7] resolviendo de fondo la solicitud de reconocimiento pensional. Ahora bien, en lo que tiene que ver con la petición elevada por el actor en agosto de 2008, si bien al momento de interponer la tutela, 4 de febrero de 2009, habían transcurrido más de 6 meses, término previsto para resolver este tipo de peticiones, el 20 de febrero de 2009 el ISS resolvió de fondo la petición mediante Auto 072, por lo que nos encontramos ante el fenómeno de la carencia actual de objeto.

[8] 4. Las condiciones constitucionales para la procedencia excepcional de la acción de tutela para el reconocimiento y cobro de acreencias laborales y pensionales y su aplicación al caso concreto La Corte ha señalado de manera reiterada que, por regla general, la tutela no procede para ordenar el reconocimiento de pensiones, pues para este propósito existen medios ordinarios idóneos para resolver dichas pretensiones. Aunado a lo anterior, si no se evidencia la vulneración de un derecho fundamental [9] o la acción no se ha interpuesto para evitar un perjuicio irremediable, tampoco resultaría procedente el amparo.

[10] Para esta Corporación, dado el carácter excepcional de este mecanismo constitucional de protección de los derechos, [11] la acción de tutela no puede desplazar ni sustituir los mecanismos ordinarios establecidos en nuestro ordenamiento jurídico.

[12] Para determinar si la acción de tutela es procedente, la Corte Constitucional ha señalado dos aspectos distintos. En primer lugar, si la tutela se presenta como mecanismo principal, es preciso examinar que no exista otro medio judicial. Si no existe otro medio, o aún si existe pero éste no resulta idóneo en el caso concreto, la tutela procede como mecanismo principal de amparo de los derechos fundamentales.

En segundo lugar, cuando la tutela se interpone como mecanismo transitorio, habida cuenta de la existencia de un medio judicial ordinario idóneo, es preciso demostrar que ésta es necesaria para evitar un perjuicio irremediable. Dicho perjuicio se caracteriza, según la jurisprudencia:

(i) por ser inminente, es decir, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente; (ii) por ser grave, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad;

(iii) porque las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable sean urgentes; y (iv) porque la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar que sea adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad.

[13] Adicionalmente, en relación con la existencia del otro medio de defensa judicial, la jurisprudencia de la Corte ha señalado que no existe la obligación de iniciar el proceso ordinario antes de acudir a la acción de tutela. Basta que dicha posibilidad esté abierta al interponer la demanda de tutela, pues si el accionante ha dejado vencer la oportunidad para iniciar el trámite del proceso ordinario, la tutela no procede como mecanismo transitorio.

[14] Cuando lo que se alega como perjuicio irremediable es la afectación del mínimo vital, la Corte ha establecido, en esencia, dos presunciones de afectación al mínimo vital.

[15] De un lado, cuando se dé un incumplimiento prolongado o indefinido de las prestaciones, estimándose el término de más de dos meses como suficiente para tal efecto;

[16] y, de otro, un incumplimiento aún inferior a dos meses, si la prestación es menor a dos salarios mínimos. [17] Si no se dan las condiciones reunidas en estas hipótesis, aunque no se presuma su afectación, todavía puede considerarse vulnerado el derecho al mínimo vital cuando el actor pruebe así sea sumariamente, que su subsistencia digna se ve conculcada por el incumplimiento. No obstante, en general quien alega una vulneración de este derecho como consecuencia de la falta de pago de alguna acreencia laboral o pensional, debe acompañar su afirmación de alguna

prueba, al menos sumaria, pues la informalidad de la acción de tutela no exonera al actor de probar, aunque sea de manera sumaria, los hechos en los que basa sus pretensiones.

[18] En ese evento, la Corte analiza las circunstancias concretas en cada caso, [19] teniendo en cuenta, por ejemplo, la calidad de la persona que alega la vulneración del mínimo vital, el tiempo durante el cual se ha afectado supuestamente ese derecho, el tipo de pago reclamado y el tiempo que deberá esperar para que sea resuelta la acción ordinaria a través de la cual puede reclamar el pago de sus acreencias laborales o pensionales.

[20] Precisada la doctrina sobre procedencia excepcional de la acción de tutela para el reconocimiento y cobro de acreencias laborales y pensionales, pasa la Sala a examinar si en el caso presente se cumplen los requisitos anteriormente enunciados.

Dado que el asunto bajo revisión se refiere al reconocimiento y pago de la pensión de jubilación, la resolución de esta controversia le corresponde a la jurisdicción laboral mediante el proceso laboral ordinario o a la jurisdicción contencioso administrativa mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, según corresponda. Por lo cual, en principio, no procede la acción de tutela como mecanismo principal. Sin embargo, es preciso analizar si se está frente a la ocurrencia de un perjuicio irremediable o se ve comprometido el mínimo vital del actor.

Encuentra la Sala Segunda de Revisión que el demandante no alega que la falta de reconocimiento de la pensión de jubilación afecte su mínimo vital y en el expediente no existe ningún elemento que permita inferir tal vulneración. El accionante no es una persona de la tercera edad, no alega ni prueba sumariamente que exista alguna circunstancia de salud, o de otro tipo que no le permita esperar los resultados del proceso ordinario.

Por el contrario, del acervo probatorio que obra en el expediente se observa que el demandante no tiene comprometido su mínimo vital y mucho menos se está ante la presencia de un perjuicio irremediable, toda vez se encuentra trabajando en la Gobernación de Norte de Santander, devengando un salario mensual de $1.392.204, lo que permite concluir que el no reconocimiento de la pensión de jubilación no afecta su situación económica.

Aunado a lo anterior, es importante señalar, que en principio, la negativa del ISS a reconocer la pensión del actor no es una actitud arbitraria o caprichosa, por el contrario, está fundada en argumentos válidos que permiten inferir que el señor Jaimes Afanador no cumple los requisitos para obtener la pensión de jubilación. En efecto, el accionante no tiene los 20 años de servicios al sector público que exige la Ley 33 de 1985 (norma que según el ISS se aplica a su caso), tal como lo demuestra el reporte de semanas cotizadas [21] aportado al expediente, cuestión que no controvirtió el actor.

Así entonces, teniendo en cuenta las circunstancias anotadas en los párrafos anteriores, esta Sala concluye que el eventual perjuicio que se le ha podido causar al actor con la negativa del ISS a reconocer la pensión de vejez no es de tal entidad que haga ineficaz los medios ordinarios de defensa ante la jurisdicción laboral, instituidos para resolver este tipo de controversias. Por lo tanto, al no cumplirse los requisitos mínimos de procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio, la Sala Segunda de Revisión confirmará los fallos de instancia.

III. DECISION En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE:

Primero.- DECLARAR IMPROCEDENTE por las razones expuestas la acción de tutela y, en consecuencia, CONFIRMAR los fallos proferidos por el Juzgado Séptimo Civil del Circuito de Cúcuta, el 19 de febrero de 2009, y por la Sala Civil Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta, el 2 de abril de 2009.

Segundo.- LIBRESE por Secretaría la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los fines allí establecidos. Notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

MARIA VICTORIA CALLE CORREA Magistrada LUIS ERNESTO VARGAS SILVA Magistrado GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO Magistrado Ausente en Comisión MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ Secretaria General [1] El actor nació el 8 de marzo de 1951.

[2] Corte Constitucional, sentencia T-1089 de 2001, MP: Manuel José Cepeda Espinosa. Ver también las sentencias T-219 de 2001, MP. Fabio Morón Díaz, T-249 de 2001, MP. José Gregorio Hernández Galindo; T-377 de 2000, MP: Alejandro Martínez Caballero.

[3] Corte Constitucional, Sentencia T-958 de 2004, MP: Manuel José Cepeda Espinosa. [4] Ver, entre otras, las Sentencias T-131 y T-169 de 1996, MP.

Vladimiro Naranjo Mesa y la T-206 de 1998, MP. Fabio Morón Díaz. [5] Sentencia T-588 de 2003 M.P. Eduardo Montealegre Lynett. [6] Corte Constitucional, SU-975 de 2003, MP. Manuel José Cepeda Espinosa.

[7] Folio 35 a 37 del expediente. [8] Ver Sentencia T-773 de 2003, M.P, Manuel José Cepeda Espinosa, Sentencia T-608 de 2005, M.P, Humberto Antonio Sierra Porto, entre otras.

[9] En la sentencia T-043 de 2007, la Corte reiteró que “de manera general, la acción de tutela resulta improcedente para el reconocimiento de pensiones. No obstante lo anterior, el amparo constitucional será viable excepcionalmente, cuando en el caso sujeto a examen concurran las siguientes tres condiciones: (i) que la negativa al reconocimiento de la pensión de invalidez, jubilación o vejez se origine en actos que en razón a su contradicción con preceptos superiores puedan, prima facie, desvirtuar la presunción de legalidad que recae sobre las actuaciones de la administración pública; (ii) que esa negativa de reconocimiento de la prestación vulnere o amenace un derecho fundamental; y (iii) que la acción de tutela resulte necesaria para evitar la consumación de un perjuicio ius fundamental irremediable”.

[10] Ver entre otras, las sentencias T-100 de 1994, T-1338 de 2001, SU-995 de 1999, T-859 de 2004, T-043 de 2007. [11] Artículo 86. Constitución Política. “(…) Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable (…)”.

[12] Sentencia T-106 de 1993 . La Corte afirmó que la posibilidad de acudir a la acción de tutela “(...)sólo tiene lugar cuando dentro de los diversos medios que aquél ofrece para la realización de los derechos, no exista alguno que resulte idóneo para proteger instantánea y objetivamente el que aparece vulnerado o es objeto de amenaza por virtud de una conducta positiva o negativa de una autoridad pública o de particulares en los casos señalados por la ley, a través de una valoración que siempre se hace en concreto, tomando en consideración las circunstancias del caso y la situación de la persona, eventualmente afectada con la acción u omisión.” Ver también, la sentencia T-480 de 1993.

[13] Esta doctrina ha sido reiterada en las sentencias de la Corte Constitucional, T-225 de 1993, SU-544 de 2001, T-1316 de 2001, T-983-01, entre otras.

[14] Ver, entre otras, las sentencias T-871 de 1999, T-812 de 2000. [15] Ver, Sentencias T-259 de 1999, T-818 de 2000, T-370 de 2001, T-725 de 2001, T-148 de 2002, T-326 de 2004, T-133 de 2005, T-809 de 2006, T-404 de 2007.

[16] Sentencias T-362 de 2004, T-148 de 2002, T-133 de 2005, T-896 de 2006. [17] Sentencia T-795 de 2001. [18] Sentencia SU-995 de 1999, T-1088 de 2000.

[19] Ver por ejemplo la sentencia T-043 de 2007. [20] Sobre las características que debe tener el perjuicio irremediable, ver entre muchas otras, las sentencias T-1316 de 2001, T-225 de 1993.

[21] Folio 56 del expediente.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 11 de octubre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.