COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/942/07

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/942/07
Expediente	—
Fecha	2006-04-27
Sala	Sala Primera
Magistrado ponente	Dr JAIME ARAÚJO RENTERÍA
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Derecho De Peticion En Materia Pensional
- Pension De Invalidez

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Fundamental de petición propende por la interacción eficaz entre los particulares y las autoridades públicas, obligando a éstas a responder de manera oportuna, suficiente, efectiva y congruente las solicitudes hechas por

Texto completo

T-942-07 REPÚBLICA DE COLOMBIA Sentencia T-942/07 PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD DE LA ACCION DE TUTELA- Casos que jurisprudencia constitucional ha señalado que procede tutela así el demandante tenga otros mecanismos En desarrollo del principio de subsidiariedad, la jurisprudencia constitucional ha señalado que en los casos en que el accionante tenga a su alcance otros medios o recursos de defensa judiciales, la acción de tutela procederá excepcionalmente en los siguientes eventos: Cuando los medios ordinarios de defensa judicial no sean suficientemente idóneos y eficaces para proteger los derechos presuntamente conculcados; Cuando, aunque tales medios de defensa judicial sean idóneos, de no concederse la tutela como mecanismo transitorio de protección, se produciría un perjuicio irremediable a los derechos fundamentales. (iii) Cuando el accionante sea un sujeto de especial protección constitucional (personas de la tercera edad, personas discapacitadas, mujeres cabeza de familia, población desplazada, niños y niñas), y por lo tanto su situación requiera de particular consideración por parte del juez de tutela.

PENSIONES -Procedencia excepcional de tutela para ordenar reconocimiento/ PENSIONES- Casos en que Juez de Tutela puede ordenar reconocimiento Se puede indicar que, en virtud del principio de subsidiariedad, la acción de tutela es improcedente para ordenar el reconocimiento de una pensión. Sin embargo, de manera excepcional y como mecanismo transitorio, el juez de tutela puede ordenar el reconocimiento de dicha prestación económica, si: (i) existe certeza sobre la ocurrencia de un perjuicio irremediable a los derechos fundamentales si el reconocimiento de la pensión no se hace efectivo; (ii) se encuentra plenamente demostrada la afectación de los derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida digna del accionante o de su núcleo familiar; (iii) los beneficiarios del derecho pensional son sujetos de especial protección constitucional y (iv) cuando conforme a las pruebas allegadas al proceso, el juez de tutela determina que efectivamente, a pesar de que le asiste al accionante el derecho pensional que reclama, éste fue negado de manera caprichosa o arbitraria.

DERECHO DE PETICION EN MATERIA PENSIONAL -Términos El derecho fundamental de petición propende por la interacción eficaz entre los particulares y las autoridades públicas, obligando a éstas a responder de manera oportuna, suficiente, efectiva y congruente las solicitudes hechas por aquellos y, por supuesto, notificando sus respuestas al interesado. Faltar a alguna de estas características se traduce entonces en la vulneración del derecho de petición. En materia pensional, puede así mismo concluirse que el tiempo de respuesta es de quince (15) días hábiles para informar al peticionario sobre el trámite respectivo, de cuatro (4) meses calendario para resolver de fondo y de seis (6) meses calendario para iniciar el pago pensional correspondiente, según sea el caso. Así se entiende que el desconocimiento de estos términos vulnera el derecho fundamental de petición.

PENSION DE INVALIDEZ -Caso en que se negó por cuanto la calificación de invalidez fue posterior a la insubsistencia Entiende esta corporación que al crearse una duda respecto de la satisfacción de los requisitos para obtener el derecho pensional de la peticionaria, pues no se demuestra a ciencia cierta que la enfermedad se hubiere desarrollado con anterioridad a su desvinculación como docente, no es el juez de tutela el competente para dirimir el conflicto y que lo es, por el contrario, el juez ordinario competente el llamado a resolverlo. Por lo anterior la presente acción de tutela, en este sentido, no está llamada a prosperar.

Referencia: expediente T-1686622 Acción de tutela instaurada por Ibeth Patricia Gonzáles Galviz contra la Gobernación de Sucre, la Secretaria de Educación Departamental de Sucre y el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Magistrado Ponente: Dr. JAIME ARAÚJO RENTERÍA Bogotá, D.C., ocho (8) de noviembre de dos mil siete (2007) La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA, JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO Y JAIME ARAÚJO RENTERÍA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente SENTENCIA dentro del trámite de revisión de los fallos dictados en fechas 16 de abril de 2007 y 4 de junio del mismo año, por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Sincelejo –Sucre- y la Sala Penal del Tribunal Superior de Sincelejo, respectivamente, en el asunto de la referencia.

I. ANTECEDENTES 1.Hechos Los hechos relatados por la parte accionante en la acción de tutela se resumen así: 1. La señora Ibeth Patricia Gonzáles Galviz solicitó el 7 de septiembre de 2006 la pensión de invalidez a la Secretaría de Educación Departamental y al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Lo anterior, debido a que por una enfermedad que padece y que con el tiempo se le ha venido empeorando, ha perdido su capacidad física y psíquica para laborar.

2. En dicha solicitud, la accionante aportó todos los documentos requeridos para el reconocimiento pensional aludido, incluida la certificación de invalidez, suscrita por el Médico Laboral de la Clínica las peñitas [1] , en donde se establece que el porcentaje de incapacidad física de la señora Gonzáles es del 56.19% [2] .

3. Sin embargo, el día 28 de diciembre de 2006, mediante la Resolución nro. 0829 la Secretaria de Educación de Sucre y el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio [3] , negaron el reconocimiento de la pensión de invalidez antes mencionada.

4. Según la actora, la razón expuesta en la Resolución precitada para negar el reconocimiento pensional fue que la señora Ibeth Patricia Gonzáles no se encontraba afiliada al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio al momento de la solicitud de reconocimiento pensional, toda vez que su vinculación provisional como maestra, que se inició el 20 de agosto de 2002 [4] , se dio por terminada el 5 de mayo de 2006. Así, según las entidades accionadas, de conformidad con el artículo 2 del Decreto 3752 de 2003 [5] , no era posible reconocerle la pensión.

5. Empero lo anterior, la actora advierte que a la luz del tenor del artículo ídem, no se puede consolidar la idea aplicada en la Resolución 0829 de 2006, pues no pueden ser desconocidos los derechos adquiridos anteriores a la calificación de

invalidez. En efecto, manifiesta que la Secretaría interpretó a su capricho la norma anotada, pues ésta en ningún momento puede desconocer los derechos que ya tenía la señora Gonzáles; es decir, puede que la calificación de la invalidez se la hubieran dictaminado con posterioridad a la declaratoria de insubsistencia, pero a la afectada se le seguían haciendo los descuentos de ley para tener derecho a una pensión.

6. Así mismo, la accionante aduce que es madre soltera, a cargo de 2 niños y con una enfermedad que le imposibilita ejercer actividades laborales.

7. En la actualidad, la actora se encuentra desempleada, por lo que aduce que la pensión de invalidez a la que cree tener derecho constituye un elemento fundamental para su subsistencia y la de su núcleo familiar.

Solicitud de tutela. Por todo lo anterior, la señora Ibeth Patricia Gonzáles Galviz solicita la protección de sus derechos fundamentales al mínimo vital, petición, vida digna, seguridad social y salud. Para esto pide que se ordene a la Gobernación de Sucre, a la Secretaria de Educación Departamental de Sucre y al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, o a quien corresponda, resolver en el término de 48 horas lo relacionado a la pensión de invalidez o a la indemnización sustitutiva a la que tiene derecho.

Así mismo, solicita se ordene el pago de los reajustes pensionales a los que haya lugar, conforme a lo establecido en las Leyes aplicables. Intervención de la parte accionada.

Secretaria de Educación Departamental de Sucre y Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio –Regional-Sucre Dentro del término legal, Judith Cecilia Gracia Zuleta, como secretaria de Educación Departamental y representante legal del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio –Regional-Sucre-, dio respuesta a la acción de tutela iniciada en su contra, aduciendo que en ningún momento se presentó vulneración a los derechos fundamentales de la señora Gonzáles. En efecto, las accionadas consideraron que lo afirmado en la Resolución 0829 de 2006 es acorde con lo enunciado en el artículo 2 del Decreto 3752 de 2003, pues si bien todo docente oficial que estando vinculado al servicio activo se halle en situación de invalidez en un porcentaje no inferior al 75% (sic) tiene derecho a la pensión de invalidez, también es cierto que para ello el docente beneficiario debe estar en servicio activo. Así, la accionada entendió que como la señora Gonzáles se encontraba retirada del servicio al momento de la declaratoria de invalidez, no tiene derecho a la pensión por esa vía.

Por otra parte, adujo la solicitada en tutela que la presente acción se torna improcedente, toda vez que la accionante no ha hecho uso de los mecanismos judiciales ordinarios para la resolución del presente conflicto jurídico, lo cual menoscaba el principio de subsidiariedad de la acción de tutela. Así mismo, arguye que, como no es intención de la parte actora hacer uso de la acción de amparo como mecanismo transitorio y, además, no está probado el perjuicio irremediable, la acción de tutela tampoco debe proceder en este sentido.

II. SENTENCIAS OBJETO DE REVISIÓN Sentencia de primera instancia El conocimiento de la presente acción de tutela le correspondió al Juzgado Segundo Penal del Circuito de Sincelejo, el cual, mediante fallo de 16 de abril de 2007, la denegó por improcedente (sic).

Para esto, el a quo hizo, en un primer momento, un análisis de fondo en relación con el derecho de petición deprecado por la accionante. En este sentido entendió que no había vulneración al mencionado derecho, toda vez que entre el momento en que se hizo la solicitud de reconocimiento pensional -el 7 de septiembre de 2006- y la fecha en que se dio respuesta de fondo a ésta -28 de diciembre de 2008- no habían transcurrido más de cuatro (4) meses, plazo que, estimó el juez de conocimiento, era el que tenía la accionada para responder de fondo la solicitud, esto, teniendo en cuenta lo manifestado por la Corte Constitucional para la oportuna respuesta de peticiones en materia pensional.

Además de lo anterior, el juez de primera instancia consideró que al existir otros mecanismos judiciales para dirimir el conflicto de fondo planteado respecto del derecho a la pensión de invalidez de la señora Gonzáles, la presente acción de tutela se tornaba improcedente, ya que ésta tiene naturaleza subsidiaria.

Impugnación. Dentro del término legal para hacerlo, la parte actora impugnó la decisión del a quo , pues consideró que la decisión de éste no se había pronunciado de fondo respecto de todos los derechos fundamentales invocados en el escrito de demanda.

Segunda instancia. Impugnada la decisión de primera instancia, correspondió resolver lo relativo a este recurso a la Sala Penal del Tribunal Superior de Sincelejo, la cual, mediante sentencia de 4 de junio de 2007, confirmó el fallo de primera instancia con la aclaración de que tampoco se vulneraron los derechos a la dignidad humana, a la vida, a la seguridad social, al mínimo vital ni a la igualdad.

Para dar sustento a su decisión, consideró el Tribunal que era imposible para el juez de tutela entrar a dirimir conflictos que, por su naturaleza, debían ser conocidos por el juez ordinario. En efecto, manifestó el ad quem : " … lejos está que el juez de tutela entre a resolverlo (el problema jurídico) , toda vez que éste corresponde dirimirlo, como ya se dijo, a la justicia ordinaria, a quien le corresponderá definir si la entidad accionada actuó o no conforme con las normas que regulan la pensión de invalidez para entrar a ser reconocida, de ahí que, frente a la existencia de otros mecanismos de defensa para resolver tal controversia, se hace improcedente esta acción constitucional invocada para el amparo de los derechos al a dignidad humana, la seguridad social en conexidad con el derecho a la vida y el mínimo vital ".

En relación con los otros derechos fundamentales invocados, consideró el juez de alzada que el derecho de petición no se vulneraba conforme a los mismos considerandos dados por el a quo.

Respecto del derecho a la igualdad, adujo, así mismo, que al no señalar la actora cuáles son los marcos que le sirven de comparación a su estado particular para predicar la vulneración de este derecho, -pues no precisa a que docente retirado del servicio y en situación fáctica similar sí le fue reconocido el derecho a la pensión de invalidez-, no es posible determinar su vulneración.

Por último, reiteró que la presente acción " tampoco puede prosperar como mecanismo transitorio, porque la actora no explica, ni demuestra la forma en que se entra a estructurar el perjuicio irremediable, y de lo traído al expediente tampoco se vislumbra éste ".

Revisión por la Corte Constitucional. Remitido el expediente a esta Corporación, mediante auto del veinticuatro (24) de agosto de dos mil siete (2007), la Sala de Selección dispuso su revisión por la Corte Constitucional.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS Competencia Esta Corte es competente para conocer del fallo materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y demás disposiciones pertinentes, así como por la escogencia del caso por la Sala de Selección.

Problema jurídico y esquema de resolución. Expuesto lo anterior, compete a esta Sala de Revisión determinar si los derechos fundamentales al mínimo vital, vida digna, seguridad social y salud de la señora Ibeth Patricia Gonzáles Galviz fueron vulnerados por el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio de Sucre, o por algún otro ente, al negarse el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez que la accionante reclama, argumentando la entidad la desafiliación de la accionante como docente con anterioridad al momento en el que fue emitida la respectiva calificación de invalidez, necesaria para hacer su solicitud. Así mismo, es pertinente observar si hay vulneración al derecho fundamental de petición de la accionante cuando se sabe que solicitó el reconocimiento pensional por invalidez el 7 de septiembre de 2006 y recibió la respuesta respectiva el 28 de diciembre del mismo año.

Para dar solución a los problemas jurídicos planteados, esta Corporación observará, en primer lugar, lo relativo a la acción de tutela para el reconocimiento de pensiones, particularmente, lo que tiene que ver con su procedencia excepcional; en segundo lugar, analizará la jurisprudencia constitucional y las normas aplicables respecto del derecho fundamental de petición, particularmente, en lo que tiene que ver con la solicitud de pensiones; por último, hará aplicación de los enunciados normativos al caso concreto.

Principio de subsidiariedad de la acción de tutela. Procedencia excepcional de acción de tutela para ordenar el reconocimiento de pensiones. Reiteración de Jurisprudencia.

De acuerdo con el inciso 3 del artículo 86 Superior, la acción de tutela " sólo 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 " .

Así mismo, el numeral 1 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, dispone que la acción de tutela es improcedente en los casos en que el accionante tenga a su alcance otros recursos o medios de defensa judiciales para la protección de sus derechos.

En este sentido, esta Corporación ha sostenido que la acción de tutela obedece al principio de subsidiariedad, [6] es decir: (i) no constituye un mecanismo de defensa judicial alternativo o supletorio de los recursos o medios ordinarios previstos por el legislador para el amparo de un derecho; (ii) no puede ser empleada para revivir oportunidades procesales vencidas como consecuencia de la inactividad injustificada del interesado; y, (iii) no constituye un último medio judicial para alegar la vulneración o afectación de un derecho.

En efecto, conforme a su naturaleza constitucional, la acción de tutela es el mecanismo preferente de protección de los derechos fundamentales, cuyo ejercicio, debe estar dirigido a obtener un amparo efectivo e inmediato frente a los actos u omisiones que los amenacen o vulneren. Es por ello que la acción de tutela no puede ser entendida como una instancia idónea para tramitar y decidir conflictos de rango legal, pues, con éste propósito, el legislador dispuso los medios y recursos judiciales adecuados, así como las autoridades y jueces competentes.

En desarrollo del principio de subsidiariedad, la jurisprudencia constitucional ha señalado que en los casos en que el accionante tenga a su alcance otros medios o recursos de defensa judiciales, la acción de tutela procederá excepcionalmente en los siguientes eventos:

(i) Cuando los medios ordinarios de defensa judicial no sean suficientemente idóneos y eficaces para proteger los derechos presuntamente conculcados;

(ii) Cuando, aunque tales medios de defensa judicial sean idóneos, de no concederse la tutela como mecanismo transitorio de protección, se produciría un perjuicio irremediable a los derechos fundamentales.

(iii) Cuando el accionante sea un sujeto de especial protección constitucional (personas de la tercera edad, personas discapacitadas, mujeres cabeza de familia , población desplazada, niños y niñas), y por lo tanto su situación requiera de particular consideración por parte del juez de tutela.

[7] Así mismo, en virtud del principio de subsidiariedad, en reiteradas oportunidades esta Corte ha señalado que la acción de tutela es improcedente para ordenar el reconocimiento de derechos pensionales .

[8] Al respecto, la Corporación ha indicado que esto es así, porque la acción de tutela no es el medio procesal idóneo para tramitar y decidir las controversias suscitadas alrededor del reconocimiento de derechos de tal naturaleza.

En consecuencia, el juez de tutela no puede indicarle a una entidad encargada del reconocimiento de una pensión, el contenido, alcance y efectos de sus decisiones en este sentido. Por el contrario, su competencia se circunscribe a verificar

que la entidad responsable dé respuesta oportuna y de fondo a las solicitudes presentadas por los presuntos beneficiarios del derecho pensional.

[9] Ahora bien, la jurisdicción ordinaria y los recursos y mecanismos de defensa sujetos a su conocimiento son los estadios adecuados para la discusión y decisión de derechos litigiosos como el derecho a una pensión. Al respecto, en la sentencia T-182 de 2004 la Corte precisó:

“ 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, siendo competencia del juez de tutela la verificación de los términos establecidos legalmente para dar respuesta a los peticionarios, independientemente de su resultado, pues en aras de proteger el derecho de petición debe ordenar a la autoridad competente en cada caso dar una respuesta que resuelva de fondo lo solicitado ”.

Sin embargo, frente al reconocimiento de derechos pensionales, en determinados casos la Corte Constitucional ha admitido la procedencia excepcional de la acción de tutela. En la sentencia T-836 de 2006, por ejemplo, la Corte precisó las reglas jurisprudenciales en atención a las cuales, excepcionalmente es procedente la acción de tutela para ordenar el reconocimiento de una pensión:

“ Esta Sala de Revisión señala que la procedencia de este recurso es excepcional y que, por tal motivo, se encuentra condicionada a precisos límites sustanciales y probatorios. En primer lugar, debe estar acreditado el perjuicio irremediable que se produciría en el caso en que el juez de tutela no reconozca, así sea de manera provisional, el derecho pensional. La íntima relación que guarda el reconocimiento de las mesadas pensionales con los derechos a la vida, al mínimo vital, al trabajo y a la salud demandan del juez de tutela la más esmerada atención con el objetivo de establecer si en el caso concreto alguno de estos derechos se encuentra amenazado.

(…) Igualmente, el juez de tutela debe mostrarse especialmente atento a estas amenazas cuando los beneficiarios de este derecho sean sujetos de especial protección, como miembros de la tercera edad, niños, población desplazada y madres cabeza de familia, pues en estos casos la lesión a sus derechos fundamentales tiene un efecto particularmente severo en la medida en que estos sujetos se encuentran previamente en una especial condición de desamparo, la cual se hace mucho más gravosa ante el no reconocimiento del derecho pensional.

El excepcional reconocimiento del derecho pensional por vía de tutela se encuentra sometido, adicionalmente, a una última condición de tipo probatorio, consistente en que en el expediente esté acreditada la procedencia del derecho, a pesar de la cual la entidad encargada de responder no ha hecho el mencionado reconocimiento o simplemente no ha ofrecido respuesta alguna a la solicitud.

(…) El mencionado requisito probatorio pretende garantizar dos objetivos: en primer lugar, busca asegurar la eficacia de los derechos fundamentales del sujeto que a pesar de encontrarse en una grave situación originada en el no reconocimiento de su derecho pensional, cuya procedencia está acreditada, no ha visto atendida su solicitud de acuerdo a la normatividad aplicable y a las condiciones fácticas en las que apoya su petición. Y, en segundo lugar, este requisito traza un claro límite a la actuación del juez de tutela, quien sólo puede acudir a esta actuación excepcional en los precisos casos en los cuales esté demostrada la procedencia del reconocimiento ” .

En síntesis, se puede indicar que, en virtud del principio de subsidiariedad, la acción de tutela es improcedente para ordenar el reconocimiento de una pensión. Sin embargo, de manera excepcional y como mecanismo transitorio, el juez de tutela puede ordenar el reconocimiento de dicha prestación económica, si: (i) existe certeza sobre la ocurrencia de un perjuicio irremediable a los derechos fundamentales si el reconocimiento de la pensión no se hace efectivo; (ii) se encuentra plenamente demostrada la afectación de los derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida digna del accionante o de su núcleo familiar; (iii) los beneficiarios del derecho pensional son sujetos de especial protección

constitucional y (iv) cuando conforme a las pruebas allegadas al proceso, el juez de tutela determina que efectivamente, a pesar de que le asiste al accionante el derecho pensional que reclama, éste fue negado de manera caprichosa o arbitraria.

[10] Protección del derecho de petición: Reiteración de jurisprudencia. El derecho fundamental de petición, consagrado en el artículo 23 de la Carta Política, es determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa, pues permite a toda persona, entre otras cosas, reclamar ante las autoridades explicaciones acerca de las decisiones adoptadas y que de manera directa o indirecta les afectan [11] .

De esta forma, la voluntad del Constituyente de incluir el derecho de petición dentro del capitulo de la Carta Política conocido como " de los derechos fundamentales " no fue otra que garantizar, de manera expresa, a los gobernados la resolución pronta y oportuna de la cuestión que les atañe, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.

Es así como pueden identificarse los componentes elementales del núcleo del derecho de petición que protege la Carta Fundamental de 1991, consistentes en la oportuna contestación de las peticiones formuladas ante la autoridad pública, que deberá reunir los requisitos de suficiencia, efectividad y congruencia para que se entienda que ha resuelto de fondo y satisfecho la solicitud del peticionario [12] .

Además de lo anterior, en la sentencia T-1006 de 2001 la Corte Constitucional adicionó a los requisitos ya expuestos, los siguientes: " : primero, que la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no la exonera del deber de responder;

[13] y, segundo, que ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado". En relación con los requisitos señalados con anterioridad, esta Entidad ha manifestado que una respuesta es suficiente cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que la respuesta pueda ser negativa a las pretensiones del peticionario [14] ; es efectiva si la respuesta soluciona el caso que se plantea [15] (artículos 2, 86 y 209 de la C.P.); y es congruente si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la solución verse sobre lo pedido y no sobre un tema semejante, sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional que se encuentre relacionada con la petición propuesta [16] .

En lo que tiene que ver con los términos legales para la oportuna respuesta del derecho de petición este Tribunal, fundado en la legislación aplicable al caso ha entendido que:

" ... por regla general, se acude al artículo 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días (hábiles) para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordenan responder dentro del término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes " [17] . (Aclaración fuera del texto) Adicionalmente, en el caso particular de pensiones la Corte expresó en su sentencia SU-975 de 2003 [18] que:

"(...) 6) ... 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.” (negrillas fuera del texto) .

En este sentido, es claro para esta Sala de Revisión que la naturaleza misma de la solicitud de pensión, por los trámites internos que ella impone para su reconocimiento o denegación, hace del término de quince (15) días, un plazo breve para que la entidad resuelva en debida forma sobre éste. Razón por la que ha de entenderse que como en dicho término es poco factible que pueda darse una respuesta de fondo, núcleo esencial del derecho de petición, el Seguro Social ha de informar al solicitante en un primer momento, y dentro de estos quince días (15) posteriores a la presentación de la respectiva solicitud, si la documentación allegada está completa y, en caso contrario, señalar la que hace falta . Posteriormente, deberá dar solución de fondo a la solicitud pensional dentro del término ya expuesto en la jurisprudencia precitada, es decir, dentro de los cuatro (4) meses subsiguientes al momento de la radicación de la respectiva petición [19] .

Descrito todo lo anterior, puede decirse que el derecho fundamental de petición propende por la interacción eficaz entre los particulares y las autoridades públicas, obligando a éstas a responder de manera oportuna, suficiente, efectiva y congruente las solicitudes hechas por aquellos y, por supuesto, notificando sus respuestas al interesado. Faltar a alguna de estas características se traduce entonces en la vulneración del derecho de petición. En materia pensional, puede así mismo concluirse que el tiempo de respuesta es de quince (15) días hábiles para informar al peticionario sobre el trámite respectivo, de cuatro (4) meses calendario para resolver de fondo y de seis (6) meses calendario para iniciar el pago pensional correspondiente, según sea el caso. Así se entiende que el desconocimiento de estos términos vulnera el derecho fundamental de petición.

El caso concreto. Visto lo anterior, será menester para esta Corte hacer aplicación de los enunciados normativos al caso concreto. Así, en un primer lugar, se observará lo relativo a la procedencia de la presente acción.

En este sentido, es pertinente ver que la señora Ibeth Patricia Gonzáles Galviz, mediante apoderado, solicita la protección de los derechos fundamentales deprecados en el escrito de tutela; lo anterior, mediante la orden a la(s) entidad(es) encargada(s) de reconocer su pensión de invalidez o la respectiva indemnización sustitutiva, de pronunciarse sobre ello reconociéndole la respectiva pensión o indemnización según sea el caso.

En efecto, la actora demandó la protección de sus derechos fundamentales a la seguridad social, salud, vida digna y el mínimo vital, al considerar que están siendo vulnerados por parte de la Gobernación de Sucre, la Secretaria de Educación

Departamental de Sucre y el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Lo anterior, por cuanto trabajó como docente interina desde el 20 de agosto de 2002 [20] y hasta 5 de mayo de 2006, fecha en que fue desvinculada mediante Decreto nro. 0946 [21] , y que con posterioridad a esta fecha, el día 5 de agosto de 2006, la Clínica las Peñitas –como primera instancia dentro del trámite para la calificación de invalidez- le certificó una pérdida de capacidad laboral del 56.19%. Sin embargo, en el momento en que se hizo la solicitud formal ante las entidades encargadas de reconocer la pensión aludida -7 de septiembre de 2006- éstas la negaron afirmando que para el momento de la solicitud de la pensión, la señora Gonzáles no se encontraba vinculada al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, dado que había sido declarada insubsistente el 5 de mayo de 2006, lo cual, a la luz del artículo 2 del Decreto 3752 de 2003 hacía inviable el reconocimiento pensional.

Visto lo anterior, es necesario recordar que el juez de tutela, en principio, no es competente para decidir lo relacionado con una pensión de invalidez, salvo que, como se advirtió con antelación, por su relación directa con la protección de otros derechos fundamentales, -como el mínimo vital-, reafirme su naturaleza fundamental per se , consideradas las características particulares de cada caso [22] . En tal hipótesis, como ya fue mencionado en los enunciados normativos de esta sentencia, la tutela debe concederse como mecanismo transitorio de defensa para evitar la consumación de un perjuicio irremediable.

En este sentido, deberá observarse con detenimiento las causales por las cuales fue denegado el reconocimiento pensional de la señora Gonzáles, pues de esta forma podrá determinarse con certeza la existencia de un perjuicio irremediable a los derechos fundamentales si el reconocimiento de la pensión no se hace efectivo.

Así, se tiene que las entidades accionadas, particularmente la Secretaria de Educación Departamental de Sucre y el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, adujeron que la negativa a la solicitud hecha por la actora, obedecía a que ésta no se encontraba afiliada a dicho Fondo al momento de la solicitud de la pensión, pues había sido declarada insubsistente aproximadamente 6 meses antes, por lo que, en aplicación del artículo 2 del Decreto 3752 de 2003 [23] , el reconocimiento pensional no podía prosperar.

En este aspecto, es importante ver que la solicitud de reconocimiento pensional hecha por la actora es de 7 de septiembre de 2006 y que la respectiva calificación de invalidez es de fecha 5 de agosto de 2006, ambas posteriores a la fecha en que la señora Gonzáles fue desvinculada de su cargo como maestra interina -5 de mayo de 2006-. En este sentido se podría observar que su enfermedad se inició con anterioridad a esta fecha, y aún cuando laboraba como docente del departamento, pues se tiene como prueba de ello, las respectivas incapacidades laborales suscritas por los galenos de la Clínica las peñitas [24] .

Sin embargo, considera esta Sala que en el caso concreto no se prueba con absoluta certeza, -tal y como lo exige uno de los requisitos dados por la jurisprudencia de esta Corporación para la prosperidad de la acción de tutela para el reconocimiento de pensiones [25] -, que dicha enfermedad, a pesar de haberse iniciado con anterioridad a su desvinculación como docente del departamento de Sucre y afiliada al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, se haya estructurado, de la misma forma, en ese momento. En efecto, tal y como se constata en el Certificado de Calificación de Invalidez emitido por la Clínica las Peñitas, la enfermedad padecida por la señora Gonzáles se estructuró el 31 de mayo de 2006 (Cuaderno 2 Folio 28) y su desvinculación se presentó el 5 de mayo del mismo año.

Así las cosas, entiende esta corporación que al crearse una duda respecto de la satisfacción de los requisitos para obtener el derecho pensional de la señora Gonzáles, pues no se demuestra a ciencia cierta que la enfermedad se hubiere desarrollado con anterioridad a su desvinculación como docente, no es el juez de tutela el competente para dirimir el conflicto y que lo es, por el contrario, el juez ordinario competente el llamado a resolverlo. Por lo anterior la presente acción de tutela, en este sentido, no está llamada a prosperar.

En relación con la presunta vulneración del derecho fundamental de petición, esta Corporación acepta lo esgrimido en este respecto por los jueces de instancia, lo cuales determinaron que no había vulneración alguna, toda vez que el interregno entre el momento en que se presentó la solicitud de reconocimiento pensional y el instante en que ésta fue respondida desfavorablemente, se dio dentro del plazo que la jurisprudencia constitucional ha determinado para dar respuesta de fondo a la solicitud de pensiones, a saber, cuatro (4) meses.

Por todo lo anterior, esta Corte confirmará por las razones aquí plasmadas la decisión de tutela que, en segunda instancia, confirmara la decisión denegatoria del a quo .

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo, y por mandato de la Constitución Política, RESUELVE PRIMERO.- CONFIRMAR la sentencia proferida el cuatro (4) de junio de 2007 por la Sala Penal del Tribunal Superior de Sincelejo, por medio de la cual se confirmó el fallo de dieciséis (16) de abril de 2007, emitido por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Sincelejo –Sucre-, que a su vez, denegó el amparo deprecado por la señora Ibeth Patricia Gonzáles Galviz en el proceso de tutela que ésta inició, por medio de apoderado, contra la Gobernación de Sucre, la Secretaria de Educación Departamental de Sucre y el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

SEGUNDO . - Por Secretaría de esta Corporación, dar cumplimiento a lo dispuesto en el Art. 36 del Decreto 2591 de 1991. Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JAIME ARAÚJO RENTERÍA Magistrado Ponente MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA Magistrado JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO Secretaria General [1] Según consta en el expediente, -Cuaderno 2 folios 13-20, 25 y ss -la Clínica las Peñitas hace parte de las I.P.S que prestan servicios a la E.P.S a la cual la accionante se encontraba afiliada. En este sentido, fue aquella la que ordenó las respectivas incapacidades laborales y emitió la correspondiente certificación de invalidez, lo anterior, conforme al literal B artículo 3 del Decreto 2463 de 2001 que establece: “ CALIFICACION DEL GRADO DE PERDIDA DE LA CAPACIDAD LABORAL. Corresponderá a las siguientes entidades calificar el grado de pérdida de la capacidad laboral en caso de accidente o enfermedad: … B.

Las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez actuarán como segunda y última instancia, en la calificación tanto de los educadores afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio como de los servidores públicos de Ecopetrol, cuando se presenten controversias relacionadas con los dictámenes emitidos por los profesionales o entidades encargadas de la calificación de pérdida de la capacidad laboral de estas personas ”.

(negrillas fuera del texto). [2] Cuaderno 2 Folio 25. [3] Cuaderno 2 Folio 21. [4] Al respecto ver: Decreto de la Gobernación de Sucre nro. 0406 de 2002. Cuaderno 2 folio. 21A. La accionante laboró y aportó a pensiones, igualmente como maestra, desde Julio de 2001. Al respecto ver: Certificado de tiempo de servicio, emitido por la Secretaria de Educación del Departamento de Sucre. cuaderno 2 folio 24.

[5] “ ARTÍCULO 2o. PRESTACIONES SOCIALES CAUSADAS. Se entiende por causación de prestaciones el cumplimiento de los requisitos legales que determinan su exigibilidad.

Las prestaciones sociales de los docentes causadas con anterioridad a la afiliación al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, así como sus reajustes, reliquidaciones y sustituciones estarán a cargo de la respectiva entidad territorial o de la entidad de previsión social a la cual se hubieren realizado los aportes.

Las prestaciones sociales que se causen con posterioridad a la afiliación al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, así como sus reajustes, reliquidaciones y sustituciones serán reconocidas de conformidad con lo que establezca la Ley y se pagarán por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Sin perjuicio de lo anterior, el reconocimiento y pago de prestaciones sociales que se causen a favor de los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, se limitará al período de cotizaciones que haya efectivamente recibido el Fondo y al valor del pasivo actuarial que le haya sido efectivamente cancelado ”.

[6] Ver, entre muchas otras, las sentencias: T-1140 de 2004, T-1093 de 2004, T-514 de 2003 y T-1121 de 2003. [7] Ver ente otras, las sentencias: T-656 de 2006, T-435 de 2006, T-768 de 2005, T-651 de 2004, y T-1012 de 2003.

[8] Ver entre otras, las sentencias:T-685 de 2006, T-203 de 2006, T-973 de 2005, T-691 de 2005, T-443 de 2005 y T-425 de 2004. [9] Ver entre muchas otras, las sentencias: T-848 de 2006, T-990 de 2005, T-996 de 2005, T-917 de 2005 y T-627 de 2005.

[10] Ver entre otras, las sentencias:T-538 de 2007, T-816 de 2006, T-1309 de 2005, T-691 de 2005, T-580 de 2005 y T-425 de 2004. En la sentencia T-605 de 2005 la Corte tuteló los derechos fundamentales a la vida y al mínimo vital de un funcionario diplomático cuya pensión no fue liquidada por CAJANAL conforme al salario devengado por el accionante. En ésta caso, la Corte consideró que, dado que el accionante era una persona de la tercera edad, y que por lo tanto, la carga de adelantar una acción ordinaria para obtener la reliquidación de su pensión resultaba desproporcionada, la acción de tutela era procedente como mecanismo transitorio a fin de evitar un perjuicio irremediable.

En la sentencia T-971 de 2005, la Corte tuteló los derechos fundamentales al mínimo vital de una familia desplazada cuya solicitud de reconocimiento de una pensión de sobrevivientes fue negada por Colfondos S.A. En éste caso, la Corte estimó que la negativa de la Entidad no se fundamentaba el incumplimiento de los requisitos para ejercicio del derecho a la pensión de sobrevivientes, pues de acuerdo con las pruebas allegadas al proceso, la aseguradora Colpatria, con quien Colfondos S.A. suscribió el contrato de seguro para el cubrimiento de las sumas adicionales previstas en el artículo 70 de la Ley 100 de 1993, se negaba a transferir el valor de dichas sumas. Adicionalmente, la Corte señaló que como consecuencia de su situación de desplazamiento, los accionantes se encontraban sujetos a condiciones de extrema vulnerabilidad. En consecuencia la Corte ordenó el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes.

En la sentencia T-859 de 2004, la Corte tuteló los derechos fundamentales al mínimo vital de una mujer discapacitada cuya solicitud de reconocimiento de la pensión de la pensión de sobrevivientes de su madre le fue negada. En el presente caso, la Corte determinó que de acuerdo con el acervo probatorio de la acción de tutela, la accionante cumplía con los requisitos exigidos por la ley para el reconocimiento del derecho pensional, y se encontraba en un estado de invalidez mental que le impedía llevar a cabo una actividad laboral para garantizar su sustento. En consecuencia, la Corte ordenó que la entidad responsable hiciera efectivo el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, hasta tanto la jurisdicción ordinaria, dirimiera las controversias existentes entre ésta y la accionante sobre el derecho pensional.

[11] Es pertinente resaltar que éste no es el único objeto del derecho de petición. En efecto, según la normatividad que regula este derecho (artículos 5 y ss del C.C.A.) la peticiones pueden ser en interés general, particular, también pueden conllevar solicitudes de información o documentos, copias, formulación de consultas, etc.

[12] Al respecto ver sentencias: T-439 de 2005, T-325 de 2004, T-294 de 1997 y T-457 de 1994 entre otras. [13] Sentencia T-219 de 2001. [14] Ver sentencias T-1160A de 2001, T-581 de 2003 [15] Sentencia T-220 de 1994 [16] Sentencia T-669 de 2003 [17] Sentencias T-1030 de 2005, T-325 de 2004, T-1089 de 2001 y T-377 de 2000 entre otras.

[18] Al respecto ver también: Sentencia T-134 de 2006. [19] Ver al respecto, sentencias T-745 de 2007, T-170 de 2000, T-1166 de 2001 y T-001 de 2003, entre otras.

[20] Ver al respecto Decreto Departamental 0406 de 2002. Cuaderno 2 Fols. 21 y ss. [21] Cuaderno 2 folio 23. [22] Al respecto ver la sentencia T-328 de 2004.

[23] Se entiende por causación de prestaciones el cumplimiento de los requisitos legales que determinan su exigibilidad. Las prestaciones sociales de los docentes causadas con anterioridad a la afiliación al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, así como sus reajustes, reliquidaciones y sustituciones estarán a cargo de la respectiva entidad territorial o de la entidad de previsión social a la cual se hubieren realizado los aportes.

Las prestaciones sociales que se causen con posterioridad a la afiliación al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, así como sus reajustes, reliquidaciones y sustituciones serán reconocidas de conformidad con lo que establezca la Ley y se pagarán por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Sin perjuicio de lo anterior, el reconocimiento y pago de prestaciones sociales que se causen a favor de los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, se limitará al período de cotizaciones que haya efectivamente recibido el Fondo y al valor del pasivo actuarial que le haya sido efectivamente cancelado ". (subrayas fuera del texto).

[24] Al respecto ver cuaderno 2 folios 13, 14,15 y16. Allí se constata que por razón de la enfermedad que determinó la incapacidad física permanente de la accionante, se ordenaron las respectivas incapacidades médicas desde fecha 27 de abril de 2006 y hasta el mes de julio del mismo año..

[25] El requisito relativo a que las pruebas allegadas al proceso, determinen que efectivamente , a pesar de que le asiste al accionante el derecho pensional que reclama , éste fue negado de manera caprichosa o arbitraria.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 13 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.