

Sentencia T-491/17

SUSTITUCION PENSIONAL O PENSION DE SOBREVIVIENTES PARA HIJOS MAYORES DE 18 AÑOS, IMPOSIBILITADOS PARA TRABAJAR EN RAZON DE SUS ESTUDIOS, HASTA LOS 25 AÑOS- Caso en que se suspendió pago de mesadas pensionales por no acreditar carga académica mínima exigida

SUSTITUCION PENSIONAL O PENSION DE SOBREVIVIENTES PARA HIJOS MAYORES DE 18 AÑOS, IMPOSIBILITADOS PARA TRABAJAR EN RAZON DE SUS ESTUDIOS, HASTA LOS 25 AÑOS- Improcedencia por existir otro medio de defensa judicial y no acreditar perjuicio irremediable

Referencia: Expediente T-6.083.898

Acción de tutela interpuesta por Deissy Catherine Peña Murillo contra el Grupo de Pensiones de la Policía Nacional.

Magistrado Ponente:

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Bogotá D.C., treinta y uno (31) de julio de dos mil diecisiete (2017)

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado y los magistrados Antonio José Lizarazo Ocampo y Alejandro Linares Cantillo, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

ANTECEDENTES

LA DEMANDA DE TUTELA

1. 1. La señora Deissy Catherine Peña Murillo interpuso acción de tutela solicitando se protegieran sus derechos a la seguridad social, al mínimo vital y al derecho de petición, buscando que se ordenara al Grupo de Pensiones de la Policía Nacional (en adelante, el “Grupo”), reconocer y reactivar el pago de las mesadas pensionales correspondientes a los meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2016 y enero de 2017. También se solicitó que se dispusiera que en los casos en los que la entidad debiera suspender el pago de las mesadas pensionales, informara con antelación al afectado por la medida.

B. HECHOS RELEVANTES

2. El veinticuatro (24) de mayo de 2008 falleció el padre de la demandante, Gildardo Peña Murillo, quien era miembro activo de la Policía Nacional. Como consecuencia del deceso, se reconoció a la señora Peña Murillo como beneficiaria de la pensión de sobrevivientes teniendo presente que en ese momento era menor de edad. El reconocimiento pensional se hizo en compañía de sus hermanos menores y la esposa del difunto.

3. La señora Peña Murillo alcanzó la mayoría de edad el veintinueve (29) de diciembre de 2012. A partir de ese momento continuó recibiendo la pensión por encontrarse estudiando derecho en la Universidad de Antioquia. En virtud de las normas aplicables a su situación, debía acreditar cada seis (6) meses su permanencia en la universidad, con una dedicación de más de veinte (20) horas semanales.

4. En julio de 2016, la señora Peña Murillo recibió de parte del Grupo una comunicación de número 199817/ARPRE-GRUPE-1.10, fechada el veintidós (22) de julio de 2016, en donde se le comunicó, entre otras cosas, que debía allegar al Grupo “en el mes de Agosto del 2016, fotocopia de la cédula, certificado de estudio original del Segundo Semestre del 2016, justificando como mínimo una intensidad de veinte (20) horas semanales, indicando el periodo académico que está cursando, solicitud suscrita y firmada donde se indique la dependencia económica de la pensión percibida, igualmente especificando dirección de residencia y nombre del funcionario que laboró en la Policía Nacional”.

5. En noviembre de 2016, la señora Peña Murillo habría elevado petición al Grupo en la que solicitaba el pago de las mesadas pensionales correspondientes a los meses de septiembre, octubre y noviembre, acompañando su escrito de los documentos exigidos para el efecto. Se reconoce por parte de la accionante que “el certificado de estudio que envió en el mes de noviembre de 2016 no constataba una intensidad de 20 horas semanales”.

6. La accionante sostiene que el Grupo no dio respuesta a su petición por lo que no conocía la razón por la que el pago de sus mesadas se había suspendido. Sobre esto, sostiene que “la

entidad accionada debió responder de manera oportuna, para que yo pudiese rectificar con la Universidad de Antioquia la cantidad de horas de estudio que verdaderamente adelantó semanalmente, donde no solo se tengan en cuenta las horas cátedra presenciales”.

7. La accionante aportó copia de una constancia de envío postal con sello de recibido de la Policía Nacional – Dirección General, con fecha ocho (8) de noviembre de 2016. La accionante, sin embargo, no aportó copia del contenido de la petición enviada, ni existe evidencia en el expediente que permita tener certeza de que el documento aportado corresponda efectivamente al envío de dicha petición.

8. En diciembre de 2016, al no obtener respuesta de parte del Grupo, verificó que en su cuenta personal no se habían consignado las mesadas de septiembre a diciembre. Acto seguido, se comunicó vía telefónica con la Dependencia de Talento Humano de la Policía de Antioquia, la cual verificó que la accionante no se encontraba en la nómina de pensionados del mes de diciembre y le pidió comunicarse con el Grupo en la ciudad de Bogotá. La accionante afirma que no pudo comunicarse con esta dependencia en el mes de diciembre de 2016.

9. En enero, la señora Peña Murillo intentó nuevamente contactar al Grupo, quien le comunicó que la persona encargada del tema se encontraba de vacaciones, y que respondería a su inquietud vía correo electrónico una vez se reincorporara a sus labores. Una semana después, momento para el que la persona encargada debía estar de vuelta a su puesto de trabajo, volvió a llamar al Grupo el cual le informó que su certificado de estudios sólo acreditaba una intensidad horaria de diecisiete (17) horas semanales; por esta razón no cumplía el requisito establecido en la Ley 1574 de 2012, ya que no estaban acreditadas las veinte (20) horas semanales mínimas exigidas por la norma. A la accionante se le informó que se reactivaría el pago de la pensión aportando los documentos que mostraran el cumplimiento de los requisitos para el periodo académico (2017-1) en febrero de 2017, con reinicio en el pago de las mesadas en marzo del mismo año.

10. Sobre la carga académica mínima exigida para el pago de la pensión de sobreviviente como estudiante, expone que “la malla curricular de algunos pregrados se encuentra bajo la modalidad de créditos, [...] en el que una hora con acompañamiento presencial del docente, supone dos horas de trabajo independiente según el decreto 1075 de 2015, o que en los últimos semestres de cada pregrado, si bien tenemos una menor cantidad de materias, nos encontramos realizando nuestras prácticas profesionales y/o desarrollando nuestros trabajos de grado, que además, muchas hacemos parte de semilleros y grupos de investigación adscritos a la universidad, actividades que claramente suponen una dedicación académica ardua”.

11. El veintisiete (27) de enero de 2017, la Universidad de Antioquia expidió certificado oficial en el que informa que: (i) Deissy Catherine Peña Murillo estuvo matriculada en el programa de Derecho, modalidad presencial diurna en el semestre académico 2016-2, programado del cinco (5) de agosto de 2016 al veintitrés (23) de diciembre de 2016; y (ii) que de acuerdo con lo prescrito en el Decreto 1295 de 2010, compilado por el Decreto 1075 de 2015, la señora Peña Murillo “asistió 51 horas semanales, por 16 semanas, para un total de 816 horas en el semestre, aclarando que una hora de acompañamiento docente supone dos horas adicionales de trabajo independiente”.

12. La señora Peña Murillo sostiene que nunca se le informó sobre el incumplimiento del requisito sobre intensidad horaria mínima, por lo que no pudo “rectificar con la Universidad el certificado de estudio donde constara no solo las horas cátedra que recib[ía] de manera presencial en el claustro universitario, si no (sic), además, las horas de estudio independiente y de horas prácticas, pues en el semestre 2016-2, inicié el consultorio jurídico”.

13. La demandante sostuvo que se está afectando su mínimo vital con la decisión del Grupo, pues la pensión de la que es beneficiaria hace las veces de los alimentos que recibía de su

padre, que suplen sus necesidades de vestido, alimentación, educación y vivienda. Señaló que su madre es cabeza de familia, y que de ella depende, además de ella, su hermana menor de edad.

C. RESPUESTA DE LA ENTIDAD ACCIONADA

14. Mediante comunicación del tres (3) de febrero de 2017, el Grupo contestó la acción de tutela oponiéndose a la totalidad de las pretensiones formuladas por la demandante, en razón de los fundamentos de hecho y de derecho que se exponen a continuación.

15. En primer lugar, la entidad accionada argumentó que la señora Peña Murillo no cumplió con los requisitos legales exigidos para dar continuidad al pago de la mesada pensional para el segundo semestre de 2016. Lo anterior, dado que se evidenció en el certificado de fecha dos (2) de noviembre de 2016, adjunto a la petición realizada el día ocho (8) de noviembre de 2016, no acreditaba la intensidad de veinte (20) horas semanales exigida por la norma legal.

16. En segundo lugar, la entidad manifestó que no se vulneró derecho fundamental alguno (derecho a la seguridad social y mínimo vital), puesto que todas las actuaciones estuvieron encaminadas a respetar el ordenamiento jurídico y la normatividad vigente. Así, citó el artículo 11 del Decreto 4433 de 2004, haciendo alusión a que las mesadas pensionales por muerte deberán ser reconocidas y pagadas, cuando fuere el caso, a “[...] los hijos menores de 18 años e hijos estudiantes mayores de 18 años y hasta los 25 años si dependen económicamente del causante al momento de su muerte, siempre y cuando se haya acreditado debidamente la condición de estudiantes [...]”. En esa medida, la entidad recalcó que para que la accionante reciba las mesadas pensionales del segundo semestre de 2016, debe acreditar una intensidad académica igual o superior a veinte (20) horas semanales.

17. Respecto del derecho de petición supuestamente vulnerado, la entidad expuso que el mismo había sido contestado mediante comunicación oficial S-2017-029159/APRE-GRUPE-1.10, del tres (3) de febrero de 2017, la cual fue enviada al correo electrónico suministrado a la entidad, en esa misma fecha, mediante notificación telefónica a la accionante. En dicha comunicación, la entidad le manifestó que no podía acceder a su solicitud, pues el certificado de estudios emitido por la universidad debía dar cuenta de una intensidad horaria no inferior a las veinte (20) horas semanales y que le solicitaban allegar los documentos acostumbrados para analizar su solicitud respecto del mencionado periodo académico. Ante esta respuesta, la entidad estimó que se configuraba el supuesto jurídico de la carencia actual de objeto, al haber cesado la amenaza del derecho fundamental invocado por la desaparición de la causa de la vulneración, perdiendo la acción de tutela su razón de ser como mecanismo de protección judicial. Según la entidad, entre el momento de la interposición de la tutela y el fallo se satisfizo por completo la pretensión contenida en la demanda de amparo, por lo que cualquier pronunciamiento judicial sería innecesario al haber acaecido lo que se pretendía lograr con la orden del juez.

18. De otro lado, la Sala de Decisión Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín decidió vincular al trámite a la Caja de Sueldos de Retiro (en adelante, la “Caja”), el Área de Prestaciones Sociales y a la Dirección Administrativa y Financiera de la Policía Nacional. De estas entidades, solo la Caja se pronunció, manifestando que respecto de ella no se cumple el presupuesto de legitimación en la causa por pasiva, teniendo en cuenta que la pensión que devenga la accionante no es responsabilidad suya. Aclaró que la función de la Caja está circunscrita al reconocimiento y pago de las asignaciones de retiro del personal de oficiales, suboficiales y agentes de la Policía Nacional, lo que quiere decir que no tiene competencia relacionada con el pago de las pensiones de la entidad. Sobre el caso concreto de la señora Peña Murillo, señaló que el padre de la accionante fue pensionado por la Policía y ante su fallecimiento, la competencia relacionada con el pago a la beneficiaria correspondía al Grupo de Pensionados de la Policía Nacional, una entidad distinta a la Caja. En consecuencia, solicitó que se declarara improcedente la acción de tutela respecto de ella.

D. DECISIÓN JUDICIAL OBJETO DE REVISIÓN

Primera instancia: Sentencia proferida por el Tribunal Superior de Medellín – Sala Primera de Decisión Civil, el nueve (9) de febrero de 2017

19. El Tribunal de primera instancia dispuso negar el amparo a los derechos fundamentales solicitados por la accionante. Como fundamento de lo anterior, señaló que el requisito de acreditación de una carga académica mínima de veinte horas semanales era conocido por la accionante, especialmente porque el Grupo lo puso en conocimiento suyo mediante comunicación del veintidós (22) de julio de 2016. A pesar de conocer las exigencias para el giro de las mesadas pensionales, encontró el Tribunal que la certificación aportada por la señora Peña Murillo no se acomodaba al requisito establecido, motivo por el cual no se le podía exigir a la entidad el pago de las mesadas de la sustitución pensional reconocida.

20. Respecto del derecho fundamental de petición, la Sala le dio la razón a la parte accionada, al coincidir con ella en que la situación de vulneración del derecho de petición había sido superada por la respuesta del tres (3) de febrero de 2017 del Grupo a la solicitud de la accionante, haciendo improcedente el mecanismo de amparo constitucional.

21. En consecuencia, el Tribunal expuso que el Grupo motivó debidamente las razones por las cuales no era procedente el pago de las mesadas pensionales, por lo que la tutela de derechos fundamentales no resultaba justificada. En efecto, sostuvo que la accionante no cumplió con el requisito de la Ley 1574 de 2012 en cuanto a carga académica mínima para acreditar la dependencia y expuso cómo el mecanismo constitucional no es la vía adecuada para tramitar las pretensiones de la accionante, teniendo en cuenta que la misma entidad es la encargada de determinar en cada situación concreta si procede o no el pago de las mesadas.

Impugnación

22. Contra la sentencia de tutela de primera instancia no fue presentado recurso de apelación por ninguna de las partes.

. CONSIDERACIONES

COMPETENCIA

23. Esta Corte es competente para conocer de esta acción de tutela, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política, en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, así como en virtud del Auto del diecisiete (17) de abril de 2017, proferido por la Sala de Selección de Tutela Número Cuatro de esta Corte, que decidió someter a revisión la decisión adoptada por el juez de instancia.

B. CUESTIONES PREVIAS -PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA

24. En virtud de lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, la reiterada jurisprudencia constitucional dictada en la materia, y los artículos concordantes del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela tiene un carácter residual y subsidiario, razón por la cual procede sólo excepcionalmente como mecanismo de protección definitivo. Esto: (i) cuando el presunto afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, (ii) cuando existiendo, ese medio carece de idoneidad o eficacia para proteger de forma adecuada, oportuna e integral

los derechos fundamentales, en las circunstancias del caso concreto, es decir evaluando la idoneidad y eficacia de los otros medios antes de descartarlos; o (iii) como mecanismo transitorio cuando se interponga para evitar la consumación de un perjuicio irremediable a un derecho fundamental. En el evento de proceder como mecanismo transitorio, la protección se extenderá hasta tanto se produzca una decisión definitiva por parte del juez ordinario. Así mismo, la tutela únicamente procede cuando se busca amparar un derecho fundamental y no otra categoría de derechos.

25. Al establecer los requisitos anteriores, es posible preservar la naturaleza de la acción de tutela (i) al “evitar el desplazamiento innecesario de los mecanismos ordinarios, los cuales ofrecen los espacios naturales para invocar la protección de la mayoría de los derechos fundamentales; y (ii) garantizar que la tutela opere únicamente cuando se requiere suplir deficiencias que presenta el orden jurídico para la protección efectiva de tales derechos a la luz de un caso en concreto”.

26. Antes de continuar con el estudio de fondo de la presente acción de tutela, la Sala procederá a verificar si esta cumple los requisitos de procedibilidad.

Procedencia de la acción de tutela –Caso concreto

27. Legitimación por activa: A la luz del artículo 86 de la Constitución Política de 1991 y el artículo 1º del Decreto 2591 de 1991, toda persona, por sí misma o por quién actúe en su nombre, tiene la posibilidad de interponer acción de tutela para reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos. En este caso se cumple el presupuesto de legitimación activa en la causa porque Catherine Peña Murillo interpuso, por sí misma, acción de tutela solicitando se protegieran sus derechos a la seguridad social, al mínimo vital y al derecho de petición.

28. Legitimación por pasiva: La acción de tutela se dirigió inicialmente contra el Grupo de Pensiones de la Policía Nacional, y luego fueron vinculadas al trámite la Caja de Sueldos de Retiro, el Área de Prestaciones Sociales y la Dirección Administrativa y Financiera, todas de la Policía Nacional. Dado que todas estas instituciones son autoridades públicas, la presente acción de tutela se ajusta a lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución y los artículos 1 y 13 del Decreto 2591 de 1991. Por lo anterior, la Sala observa la existencia de legitimación por pasiva en el presente asunto.

29. Inmediatez: Desde el supuesto evento generador del daño o vulneración alegado por la accionante, ocurrido en el mes de agosto de 2016, que coincide con el momento en el que la señora Peña Murillo inició sus estudios y el Grupo debía haber realizado el primer desembolso y la interposición de la tutela (el primero (1) de febrero de 2017), transcurrieron seis (6) meses. Respecto del derecho de petición elevado en noviembre de 2016 y la solicitud de amparo, transcurrieron tres (3) meses. Así mismo, la última actuación que realizó la accionante frente al Grupo fue la comunicación vía telefónica con la seccional de Bogotá en enero de 2017, por lo que habría transcurrido un (1) mes entre dicha actuación y la solicitud de amparo. En consecuencia, considera esta Sala que el mecanismo constitucional fue interpuesto dentro de un plazo razonable, oportuno y proporcionado desde la consumación del daño, amenaza o vulneración alegada.

30. Subsidiariedad: El artículo 86 de la Constitución Política señala que la acción de tutela “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”. Teniendo en cuenta esta norma, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 estableció como causal de improcedencia de la tutela la existencia de otros recursos o medios de defensa judicial, sin perjuicio de la posibilidad de acudir a la tutela como mecanismo transitorio para remediar un perjuicio irremediable.

31. La jurisprudencia constitucional ha entendido que el requisito de subsidiariedad exige que el peticionario despliegue de manera diligente las acciones judiciales que estén a su disposición, siempre y cuando ellas sean idóneas y efectivas para la protección de los derechos que se consideran vulnerados o amenazados. Ha sostenido también que una acción judicial es idónea cuando es materialmente apta para producir el efecto protector de los derechos fundamentales, y es efectiva cuando está diseñada para brindar una protección oportuna a los derechos amenazados o vulnerados.

32. Entre las circunstancias que el juez debe analizar para determinar la idoneidad y efectividad de los medios de defensa judicial se encuentra la condición de la persona que acude a la tutela. En el presente caso, quien interpone la acción de tutela es una estudiante de derecho, mayor de edad, que convive con su familia y disfruta de una pensión por causa de la muerte de su padre, quien en vida hizo parte de las filas de la Policía Nacional. A pesar de que en este caso la accionante manifestó que se habría suspendido la consignación de las mesadas pensionales, no acreditó por qué requería de las medidas urgentes para la protección de sus derechos que dispensa la tutela, o explicó –de forma sumaria- por qué se abstuvo de agotar los mecanismos ordinarios de defensa judicial a disposición suya.

33. En efecto, la accionante no argumentó siquiera qué el no pago de la mesada pensional obstaculizara la satisfacción de las necesidades básicas, especialmente su proceso educativo, sin que se evidencie que se encuentre en un estado de debilidad manifiesta, indefensión o urgencia. Del caso destaca que: (i) la demandante inicio sus estudios del segundo semestre de 2016, sin demostrar que las mesadas fuesen indispensables para el pago de su matrícula, o su manutención durante el semestre académico; (ii) la accionante actuó no en agosto, cuando comenzó el semestre académico, sino hasta noviembre, momento en el que se percató de la falta de pago, lo que da cuenta que no requería con urgencia los recursos que reclama mediante la presente acción de tutela; y (iii) no demostró que la falta de la consignación de la mesada haya afectado de manera grave otros rubros económicos de la familia o de ella misma, que obligaran a recurrir a la protección urgente propia de la acción de tutela.

34. La señora Peña Murillo manifestó en su escrito de tutela que la pensión de sobrevivientes hace las veces de los alimentos que recibía de su padre y afirma que su madre es cabeza de familia, pero no comprueba la necesidad inmediata y urgente de los recursos. De otro lado, quedó claro que la suspensión se debió también al incumplimiento de los requisitos por parte de la accionante, quien fue informada por escrito por la institución pagadora de que debía allegar la certificación de estudio en el mes de agosto para continuar con los pagos, sólo aportó la documentación en noviembre de 2016, e inició los procedimientos ante la entidad para averiguar por el no pago de su mesada en diciembre del mismo año. Aún más, y al margen de la discusión acerca del número de horas requeridas para adelantar los estudios por parte de la accionante, esta manifestó que el certificado que aportó en noviembre “no constataba una intensidad de 20 horas semanales”, de manera que no solo aportó tardíamente lo requerido para continuar con la consignación de las mesadas, sino que al hacerlo, allegó un documento en el que la Universidad de Antioquia certificó que la accionante sólo cursaba diecisiete (17) horas semanales, es decir que no completaba las veinte (20) horas requeridas por la norma para acreditar la dependencia y continuar el giro de las mesadas pensionales.

35. Dado lo anterior, no le quedaba a la entidad más que proceder a la suspensión de la consignación de las mesadas, pues la propia información aportada por la accionante -de manera tardía-, no acreditaba el cumplimiento de los requisitos para continuar con los pagos. De otro lado, el inicio de las actuaciones administrativas por parte de la señora Peña Murillo se dieron en noviembre de 2016, fecha para la cual el giro de las mesadas que no se consignaron ya debían haber agotado su propósito de financiar la educación y la manutención de la tutelante. Esta circunstancia es un indicio de que la señora Peña Murillo no requirió ni requiere con urgencia los recursos que solicita por vía de tutela, menos aun cuando reconoce que la entidad accionada está dispuesta a continuar con los pagos para el semestre 2017-1 e incluso a realizar el pago de las mesadas correspondientes al semestre 2016-2, previo envío de la documentación y cumplimiento de los requisitos para la reanudación de los giros.

36. Con fundamento en lo anterior, esta Corte considera que, existiendo mecanismos ordinarios de naturaleza judicial a disposición de la accionante, esta debía agotarlos antes de recurrir a la tutela para tramitar su pretensión. En este sentido, debe resaltarse que no se aprecia alguna circunstancia que releve a la accionante de la carga de agotar los mecanismos ordinarios antes de interponer la acción de tutela, o siquiera la existencia de alguna circunstancia que obligue al juez de tutela a proceder a realizar un análisis menos estricto en materia de subsidiariedad, pues la accionante no pertenece a alguna de las categorías identificadas en la jurisprudencia como de especial protección constitucional.

37. Adicionalmente, teniendo en cuenta que lo que pretende la accionante en el presente caso es la consignación de mesadas dejadas de pagar por la entidad supuestamente obligada a ello, sin que exista al menos una prueba de que la no entrega de las mismas haya impactado un derecho fundamental. Al respecto, hay que recordar la muy reiterada posición de esta Corte respecto de la procedencia excepcional de la tutela para reclamar el pago de prestaciones económicas, que implica que solo extraordinariamente el juez de tutela podría ordenar su pago. Así, ha dicho la jurisprudencia que han de acreditarse y verificarse los siguientes presupuestos para la procedencia excepcional de la tutela en estos asuntos:

“(i) Que la acción de tutela se presente como una medida necesaria para evitar la consumación de un perjuicio irremediable.

(ii) Que la falta del reconocimiento de la pensión afecte un derecho fundamental.

(iii) Que la negativa del reconocimiento de la pensión se origine en actuaciones que por su contradicción con los preceptos legales y constitucionales desvirtúen la presunción de legalidad de las actuaciones de la administración pública o sea evidentemente arbitraria en caso de que sea un particular que presta este servicio público”.

38. Como quedó visto anteriormente, los requisitos segundo y tercero de este precedente jurisprudencial no son cumplidos por la accionante, quien no acreditó la afectación de ningún

otro de sus derechos fundamentales, especialmente porque no suspendió sus estudios superiores (derecho a la educación), así como tampoco acreditó requerir de las mesadas para suplir su mínimo vital (derecho a la vida digna), y mucho menos se mostró que la actuación de la entidad accionada resultase evidentemente arbitraria, pues como se dijo, con los elementos puestos a disposición por la propia accionante la suspensión en el giro de las mesadas parecía una medida razonable, por cuanto, daba cumplimiento a la normatividad aplicable en esta materia.

39. Tampoco en este caso se aprecia afectación del derecho de petición, que también fue invocado por la señora Peña Murillo en su tutela, puesto que se verificó su respuesta de fondo, clara y congruente por parte del Grupo, a pesar de que la misma se dio por fuera del término legal para resolver las peticiones, de acuerdo con lo establecido en el artículo 14 de la Ley 1755 de 2015. Por lo anterior, esta Sala encuentra que en el caso que aquí se analiza, si bien podría considerarse que se presentó una vulneración al derecho de petición de la accionante debido a que el Grupo no dio respuesta pronta y oportuna a la solicitud de petición elevada ante la misma, se configura aquí el fenómeno del hecho superado, en la medida en que la señora Peña Murillo obtuvo respuesta de fondo a sus solicitudes, de tal manera que la decisión que pudiese adoptar el juez respecto del caso específico resultaría a todas luces inocua y, por lo tanto, contraria al objetivo de protección previsto para el amparo constitucional. Por lo anterior, la Corte declarará la carencia actual de objeto de la tutela respecto de este derecho particular.

40. Ahora bien, tras la revisión del acervo probatorio, concluye la Corte que tampoco se presenta en este caso un perjuicio irremediable que permita la procedencia de la tutela como mecanismo transitorio, puesto que no se deriva de los elementos fácticos obrantes en el expediente la inminencia o existencia presente de un peligro que suponga un detrimento sobre los derechos fundamentales de la accionante. Al respecto, hay que recordar que la tutela procede como mecanismo transitorio en caso de perjuicio irremediable “cuando a pesar de la existencia de un medio ordinario, este no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable, conforme a la especial petición del peticionario”, y que se presenta un perjuicio irremediable cuando al apreciar las circunstancias del caso particular, este “sea (a) cierto e

inminente -esto es, que no se deba a meras conjeturas o especulaciones, sino a una apreciación razonable de hechos ciertos-, (b) grave, desde el punto de vista del bien o interés jurídico que lesionaría, y de la importancia de dicho bien o interés para el afectado, y (c) de urgente atención, en el sentido de que sea necesaria e inaplazable su prevención o mitigación para evitar que se consume un daño antijurídico en forma irreparable”.

41. Frente al caso concreto, la Corte destaca que la accionante comenzó y terminó sus estudios durante el semestre de 2016 y tiene la posibilidad de obtener el pago de las mesadas que reclama aportando los documentos requeridos por las normas para la demostración de su dependencia económica, tanto directamente ante el Grupo -que se ha manifestado dispuesto a realizar el estudio pertinente-, como ante los jueces de la República, a través de los mecanismos ordinarios de defensa judicial. En este sentido, esta Sala estima que no se configuró un perjuicio ni se demostró que el no pago pensional pudiera afectar el curso normal de los estudios, ni de las actividades diarias para la subsistencia de la accionante en los siguientes semestres, como tampoco parece haber sucedido para el periodo 2016-1. En consecuencia, no se considera necesaria la implementación de medidas urgentes ni impostergables que desplacen los mecanismos judiciales ordinarios, en tanto no se verifica ni (i) la inminencia del peligro, pues las mesadas se refieren a un periodo ya transcurrido; (ii) su gravedad, pues no se demostró la incidencia del no pago ni en la educación ni en el mínimo vital de la accionante o su familia; (iii) la necesidad de atención urgente, pues la accionante cuenta con mecanismos idóneos para obtener el pago que ahora reclama en sede de tutela.

42. Por las anteriores consideraciones, la Corte encuentra que la presente acción de tutela resulta improcedente y que se presenta una carencia actual de objeto por hecho superado, por lo que revocará el fallo de instancia sometido a revisión de la Corte Constitucional, por las razones antes expuestas.

C. SÍNTESIS DE LA DECISIÓN

43. La señora Deissy Catherine Peña Murillo interpuso acción de tutela solicitando se protegieran sus derechos a la seguridad social, al mínimo vital y al derecho de petición, buscando que se ordenara al Grupo de pensiones de la Policía Nacional, reconocer y reactivar el pago de las mesadas pensionales correspondientes a los meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2016 y enero de 2017.

44. En el ejercicio probatorio del caso se verificó que la accionante, ante la necesidad de acreditar su dependencia económica para continuar recibiendo su pensión, al ser mayor de edad, (i) aportó tardíamente el certificado de estudios de su universidad; (ii) allegó un certificado que no demostraba una dedicación semanal de al menos veinte (20) horas semanales, carga requerida por la norma; (iii) hasta el mes de noviembre de 2016 inicia su actuación ante la entidad para obtener la consignación de las mesadas; (iv) en diciembre de 2016 expresa su inconformidad con la decisión de la entidad de no consignar las respectivas mesadas; (v) acude a la acción de tutela en febrero de 2017, buscando el pago de mesadas correspondientes al semestre anterior; y (vi) solo con la acción de tutela se aporta un certificado de estudio que da cuenta de una dedicación durante el segundo semestre de 2016 de cincuenta y un (51) horas semanales.

45. En cuanto a la actuación de tutela, se verificó que la señora Peña Murillo no expuso cómo el no pago de las mesadas amenazara alguno de sus derechos fundamentales, pues la continuidad de su proceso educativo no estuvo en riesgo, así como tampoco aportó evidencia que mostrara al menos sumariamente que la falta de pago de las mesadas correspondientes al semestre ya culminado, amenazara su mínimo vital o el de su familia.

46. En el análisis del caso concreto, la Corte verificó que en el caso de la señora Peña Murillo (i) no se cumple ninguno de los tres requisitos especiales para la procedencia de la tutela para obtener el pago de prestaciones económicas; (ii) así como tampoco el requisito de

subsidiariedad de la acción de tutela. En efecto, se concluyó que la accionante cuenta con mecanismos judiciales ordinarios idóneos y eficaces para tramitar sus pretensiones económicas, mismos que no fueron agotados antes de acudir al amparo constitucional.

47. Respecto del derecho de petición cuya protección se reclamó, aparentemente elevada en el mes de noviembre de 2016, se evidenció la ocurrencia de un hecho superado, debido a la respuesta de la entidad accionada del tres (3) de febrero de 2017, lo que da lugar a la declaratoria de carencia actual de objeto respecto del amparo solicitado por la señora Peña Murillo frente a su derecho de petición.

48. La Corte descartó igualmente la existencia de un perjuicio irremediable respecto de situación de la accionante, por lo que se hace necesario declarar improcedente la tutela respecto de los derechos a la seguridad social y al mínimo vital reclamados.

. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero.- REVOCAR la sentencia del nueve (9) de febrero de dos mil diecisiete (2017) mediante la cual el Tribunal Superior de Medellín, Sala Primera de Decisión Civil negó la tutela solicitada por la ciudadana Deissy Catherine Peña Murillo contra el Grupo de Pensiones

de la Policía Nacional, para en su lugar, de acuerdo con las consideraciones de esta providencia, declarar IMPROCEDENTE la acción de tutela frente a los derechos a la seguridad social y al mínimo vital, y declarar la CARENCIA ACTUAL DE OBJETO respecto del derecho fundamental de petición.

Segundo.- LIBRAR, a través de la Secretaría General, las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, y DISPONER, a través del Tribunal Superior de Medellín, Sala Primera de Decisión Civil, la realización de la notificación a las partes de que trata esa misma norma.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase.

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

ROCÍO LOAIZA MILIÁN

Secretaria General (e)

SALVAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

A LA SENTENCIA T-491/17

SUSTITUCION PENSIONAL O PENSION DE SOBREVIVIENTES PARA HIJOS MAYORES DE 18 AÑOS, IMPOSIBILITADOS PARA TRABAJAR EN RAZON DE SUS ESTUDIOS, HASTA LOS 25 AÑOS- Se debió conceder porque cumplía con el requisito de subsidiariedad (Salvamento de voto)

SUSTITUCION PENSIONAL O PENSION DE SOBREVIVIENTES PARA HIJOS MAYORES DE 18 AÑOS, IMPOSIBILITADOS PARA TRABAJAR EN RAZON DE SUS ESTUDIOS, HASTA LOS 25 AÑOS- Se deben tener en cuenta las horas presenciales de estudio, las horas no presenciales y el cumplimiento de los requisitos de grado que adelanta el estudiante, sin importar que tenga o

no una matrícula vigente (Salvamento de voto)

Independientemente de la intensidad académica registrada en el certificado de estudio, la entidad encargada de pagar las mesadas pensionales tiene el deber de verificar si materialmente la persona cumple con el mínimo de horas exigido en la ley antes de proceder a suspender el pago de la prestación social que disfruta pues, de lo contrario, vulneraría sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social y a la educación". Para tal efecto, la entidad debe tener en cuenta las horas presenciales de estudio, las horas no presenciales y el cumplimiento de los requisitos de grado que adelanta el estudiante, sin importar que tenga o no una matrícula vigente.

Referencia: Expediente T-6.083.898

Acción de tutela presentada por Deissy Catherine Peña Murillo contra el Grupo de Pensiones de la Policía Nacional

Asunto: Exigencia de requisitos de intensidad horaria como estudiante para reanudación de pensión de sobrevivientes

Magistrado Ponente:

Alejandro Linares Cantillo

Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la Corte Constitucional, a continuación presento las razones que me conducen a salvar el voto en la decisión adoptada por la mayoría de la Sala Tercera de Revisión, en sesión del 31 de julio de 2017.

1. La providencia de la que me aparto estudió si se vulneraban los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital de la accionante, con la decisión del Grupo de Pensiones de la Policía Nacional, de suspenderle el pago de las mesadas pensionales que le fueron reconocidas por el fallecimiento de su padre, por no acreditar una intensidad horaria de 20 horas semanales en la universidad.

La Sala resolvió declarar improcedente la acción de tutela. Para tal efecto, señaló que la accionante no argumentó que el no pago de la mesada pensional obstaculizara la satisfacción de sus necesidades básicas, especialmente su proceso educativo. Además, la ponencia indicó que el hecho de que la accionante presentara las reclamaciones cuando ya había iniciado el segundo semestre académico, constituía un indicio de que no necesitaba los recursos provenientes de la mesada pensional.

Asimismo, la Sala precisó que la actuación de la entidad accionada no era arbitraria, pues la suspensión de las mesadas pensionales parecía una medida razonable, por cuanto daba cumplimiento a la normativa aplicable en la materia.

Por lo anterior, concluyó que la accionante debía acudir a los medios ordinarios de defensa para obtener la protección de sus derechos fundamentales.

2. No estoy de acuerdo con el sentido de la decisión adoptada por la Sala en el caso concreto, pues considero que la acción de tutela cumplía con el requisito de subsidiariedad y, en esa medida, esta Corporación debía pronunciarse sobre el fondo del asunto. A continuación, explico brevemente las razones que me llevan a disentir:

En primer lugar, no comparto el análisis que se realiza sobre el cumplimiento del requisito de subsidiariedad. En la ponencia se indica que la accionante “no argumentó siquiera que el no pago de las mesadas obstaculizara la satisfacción de las necesidades básicas”. Lo anterior resulta impreciso, pues ella en la acción de tutela señaló que la actuación desplegada por el Grupo de Pensiones afectaba su derecho al mínimo vital, pues la pensión de la que era beneficiaria suplía sus necesidades de vestido, alimentación, educación y vivienda.

Por ello, la ponencia debía considerar que, según los hechos presentados en la acción constitucional, las necesidades básicas de la accionante se encontraban garantizadas gracias a la sustitución pensional reconocida con ocasión del fallecimiento de su padre. Entonces, al suspenderse el pago de la mesada pensional, ella quedó desprovista de la suma económica que solventaba su mínimo vital.

Además, la accionante desplegó la actividad administrativa necesaria tendiente a obtener la reanudación de la mesada pensional, tal y como lo demuestran los hechos expuestos en los antecedentes de la propia sentencia. Además, ella acudió al Grupo de Pensiones en noviembre y diciembre de 2016 y enero de 2017.

Asimismo, considero que resulta desproporcionado someter a la accionante al agotamiento de la vía ordinaria judicial, cuando lo que se pretende discutir es si resulta justo que le suspendan los pagos de las mesadas y de los retroactivos a su favor por no acreditar el requisito de las 20 horas semanales que exige la Ley 1574 de 2012, para entender que es estudiante y, por consiguiente, beneficiaria de la pensión de sobrevivientes.

En segundo lugar, en relación con el fondo del asunto, es importante precisar que en sede de control concreto de constitucionalidad, esta Corporación se ha pronunciado sobre la

exigencia del requisito de 20 horas semanales de estudio para continuar con el pago de mesadas pensionales. En efecto, ha conocido casos de estudiantes que acreditan una intensidad académica inferior a la requerida porque, o bien los certificados que aportan no dan cuenta de todas las horas, o la reducción del tiempo de estudio está justificada en factores externos.

Las distintas Salas de Revisión que se han ocupado de estos casos, los han resuelto a partir de la siguiente regla jurisprudencial: “Independientemente de la intensidad académica registrada en el certificado de estudio, la entidad encargada de pagar las mesadas pensionales tiene el deber de verificar si materialmente la persona cumple con el mínimo de horas exigido en la ley antes de proceder a suspender el pago de la prestación social que disfruta pues, de lo contrario, vulneraría sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social y a la educación”. Para tal efecto, la entidad debe tener en cuenta las horas presenciales de estudio, las horas no presenciales y el cumplimiento de los requisitos de grado que adelanta el estudiante, sin importar que tenga o no una matrícula vigente.

Sobre este punto, la accionante explicó en la acción de tutela que “la malla curricular de algunos pregrados se encuentra bajo la modalidad de créditos... en el que una hora con acompañamiento presencial del docente supone dos horas de trabajo independiente según el decreto 1075 de 2015, o que en los últimos semestres de cada pregrado, si bien tenemos una menor cantidad de materias, no encontramos realizando nuestras prácticas profesionales y/o desarrollando nuestros trabajos de grado, que además, muchas hacemos parte de semilleros y grupos de investigación adscritos a la universidad, actividades que claramente suponen una dedicación académica ardua.”

En esa medida, se observa que el Grupo de Pensiones de la Policía Nacional, si bien con su actuación pretendía que se diera cumplimiento a los requisitos establecidos en la Ley 1574 de 2012, vulneró el derecho fundamental al mínimo vital de la accionante y desconoció precedentes uniformes y actuales de esta Corporación al no tener en cuenta que, además de

las horas de estudio acreditadas, la actora desarrollaba otras actividades académicas que son requisito de grado y que le demandan una dedicación de tiempo que le impide trabajar y por esa razón ser autónoma económicamente.

De esta manera, expongo las razones que me llevan a salvar el voto con respecto a las consideraciones y la decisión que se adoptó en la Sentencia T-491 de 2017.

Fecha ut supra,

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

