

Sentencia T-945/10

DERECHO DE PETICION EN MATERIA PENSIONAL-Asignación de turnos para responder solicitudes, no puede utilizarse como justificación para vulnerar los derechos fundamentales de los peticionarios

ACCION DE TUTELA-Procedencia para garantizar cumplimiento de sentencias que condenan al pago de un derecho pensional

DERECHO DE PETICION-Caso en que se vulnera por cuanto no se dio respuesta de fondo dentro de los plazos legales y no se establece fecha cierta para responder de fondo

Acción de tutela instaurada por el señor Ricardo Sandoval Salamanca en contra del Departamento del Valle del Cauca (T-2743025) y por la señora María Ruth Díaz Enciso en contra de la Nación - Ministerio de Educación Nacional, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y la Alcaldía Municipal de Barrancabermeja - Secretaría de Educación Municipal (T-2745832).

Magistrada Ponente:

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

Bogotá, D.C., veinticinco (25) de noviembre de dos mil diez (2010)

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados María Victoria Calle Correa, Mauricio González Cuervo y Juan Carlos Henao Pérez, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y previo el cumplimiento de los requisitos y trámites legales y reglamentarios, ha proferido la siguiente

## SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos proferidos, en única instancia, por el Juzgado Quinto Laboral del Circuito de Cali el 8 de junio de 2010, en el trámite de la acción de tutela instaurada por Ricardo Sandoval Salamanca contra el Departamento del Valle del Cauca, y, en primera instancia, por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga el 4 de mayo de 2010, y en segunda instancia, por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia el 9 de junio de 2010, en el trámite de la acción de tutela instaurada por María Ruth Díaz Enciso, contra la Nación - Ministerio de Educación Nacional, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales Magisterio y la Alcaldía Municipal de Barrancabermeja - Secretaría de Educación Municipal.

Los expedientes de la referencia fueron escogidos para revisión por medio del Auto del once (11) de agosto de dos mil diez (2010), proferido por la Sala de Selección Número Ocho.

## I. ANTECEDENTES

### 1. Expediente 2743025

El señor Ricardo Sandoval Salamanca, actuando a través de apoderado judicial, interpuso acción de tutela solicitando que se amparara su derecho fundamental de petición, en conexidad con el mínimo vital, igualdad, derechos adquiridos y derechos de las personas de la tercera edad, los cuales considera están siendo vulnerados por la Gobernación del Valle del Cauca, al no resolver el derecho de petición presentado el día 5 de febrero de 2010, en el cual solicitó el cumplimiento de la sentencia proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca el día 28 de agosto de 2009.

El accionante fundamentó su solicitud en los siguientes hechos:

1.1 .1. El señor Ricardo Sandoval Salamanca tiene actualmente 98 años de edad,<sup>1</sup> y mediante Resolución No. 3151 del 26 de julio de 1961,<sup>2</sup> la Gobernación del Valle del Cauca le reconoció su pensión de jubilación por haber laborado más de 20 años al servicio de esa entidad territorial y tener la edad requerida para el reconocimiento del derecho pensional.

1. El 15 de septiembre de 2005, el señor Ricardo Sandoval Salamanca presentó derecho de petición ante la Gobernación del Valle del Cauca solicitando que se le reconociera el reajuste de su mesada pensional, con base en lo establecido en el artículo 116 de la Ley 6 de 19923 y en el Decreto Reglamentario No. 2108 de 1992. La Gobernación del Valle del Cauca negó el reajuste solicitado mediante Oficio APS No. 003809 del 7 de diciembre de 2005.

2. El tutelante, actuando a través de apoderado, instauró demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del mencionado acto administrativo, controversia que fue resuelta en segunda instancia por el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca mediante sentencia del 28 de agosto de 2009,<sup>4</sup> en la cual se declaró la nulidad del acto administrativo y se condenó a la Gobernación del Valle del Cauca a reconocer y pagar al señor Ricardo Sandoval Salamanca el reajuste de su mesada pensional, con base en lo establecido en el artículo 1° del Decreto 2108 de 1992.<sup>5</sup> Igualmente se condenó a la entidad territorial al pago del valor diferencial que resulte entre la pensión reajustada y la pensión efectivamente pagada a partir del 15 de septiembre de 2002. Por último, ordenó la indexación de la suma adeudada.

1. El 05 de febrero de 2010, el señor Ricardo Sandoval Salamanca, actuando a través de apoderado judicial, presentó derecho de petición ante la Gobernación del Valle del Cauca, solicitando el cumplimiento de la sentencia proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca el 28 de agosto de 2009.<sup>6</sup> El accionante manifestó que a la fecha de la interposición de la acción de tutela, la Gobernación del Valle del Cauca no había cumplido con el fallo citado.

1.2. Respuesta de la entidad accionada

La Gobernación del Valle del Cauca presentó informe sobre los hechos de la tutela, manifestando que en la sentencia proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo del

Valle del Cauca el 28 de agosto de 2009, fue condenada al cumplimiento de una obligación de dar, y con base en jurisprudencia de la Corte Constitucional, la acción de tutela es improcedente para obtener el cumplimiento de este tipo de sentencias.

En segundo lugar, la entidad accionada afirmó que el tutelante no demostró la afectación de su derecho al mínimo vital y por lo tanto, el accionante debió acudir a la vía ordinaria y adelantar el proceso ejecutivo para obtener el cumplimiento de la sentencia.

Igualmente, la entidad accionada manifestó que, con base en lo establecido por el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo,<sup>7</sup> cuando se condene a la Nación o a una entidad territorial al pago de una cantidad líquida de dinero, esas condenas serán ejecutables ante la justicia ordinaria 18 meses después de su ejecutoria.

Por último, manifestó que “(...) de acuerdo con la Ley 962 de 2005 adoptó lo contemplado en el artículo 15 de esta Ley que es el derecho al turno y es así que elaboró un orden cronológico de orden de llegada de estas sentencias de la Ley 6ª de 1992 y su decreto reglamentario 2108 del mismo año, encontrándose el señor en el puesto No. 625 de 648 sentencias que hay en este momento para estudio y posterior liquidación.”<sup>8</sup>

### 1.3. Sentencia de única instancia

El 8 de junio de 2010, el Juzgado Quinto Laboral del Circuito de Cali profirió sentencia denegando el amparo por improcedente, pues consideró que “(...) además de no ser la tutela el mecanismo idóneo para resolver la presente controversia, no se advierte vulneración alguna a los derechos fundamentales del actor ni se considera tampoco que éste se encuentre ante la ocurrencia de un perjuicio irremediable, además de que cuenta con otro medio judicial efectivo para hacer valer sus pretensiones.”<sup>9</sup>

## 2. Expediente 2745832

### 1. Hechos

La señora María Ruth Díaz Enciso, actuando a través de apoderado judicial, interpuso acción de tutela solicitando que se amparara sus derechos fundamentales de petición, a la vida, a la seguridad social y los derechos de las personas de la tercera edad, los cuales considera están siendo vulnerados por el Ministerio de Educación Nacional, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y la Alcaldía Municipal de Barrancabermeja – Secretaría de Educación Municipal, al no responder el derecho de petición presentado el día 22 de octubre de 2009, en el cual se solicita el cumplimiento de la sentencia proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo de Santander el día 10 de julio de 2009.

De los documentos que obran en el expediente, se encuentra que la solicitud se fundamenta en los siguientes hechos:

1. La señora María Ruth Díaz Enciso nació el 21 de octubre de 1948<sup>10</sup>, y “(...) prestó sus servicios personales a la educación oficial en forma continua desde el 12 de febrero de 1.970 (...)”.<sup>11</sup>

1. La accionante, mediante petición del 10 de noviembre de 2000, solicitó el reconocimiento de su pensión de jubilación con base en lo establecido en la Ley 6 de 1945, teniendo en cuenta que el 21 de octubre de 1998, había cumplido 50 años de edad y 20 años de servicio continuo.

1. Dicha petición fue negada mediante Resolución No. 2097 del 13 de diciembre de 2000, expedida por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales - Oficina de Prestaciones Sociales del Magisterio - Fondo Educativo Departamental de Santander, decisión que fue confirmada mediante Resolución No. 0235 del 27 de febrero de 2001.<sup>12</sup> La señora María Ruth Díaz Enciso interpuso acción de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de las citadas resoluciones.

1. El Tribunal Contencioso Administrativo de Santander, mediante sentencia del 10 de julio de 2009, declaró la nulidad de las Resoluciones Nos. 2097 del 13 de diciembre de 2000 y 0235 del 27 de febrero de 2001, y ordenó a la Nación - Ministerio de Educación Nacional - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, reconocer y pagar a la señora María Ruth Díaz Enciso la pensión de jubilación a partir del 21 de octubre de 1998. En la parte resolutive de la sentencia se estableció que su cumplimiento se daría "en los términos de los artículos 176 y 177 del C.C.A."<sup>13</sup>.

1. El 22 de octubre de 2009, el apoderado de la accionante mediante derecho de petición, solicitó el cumplimiento de la sentencia proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo de Santander el 10 de julio de 2009, ya que a la fecha de interposición de la acción de tutela, la entidad tutelada no había dado respuesta a la petición.

## 2.2. Actuaciones adelantadas por los jueces de instancia

La Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga, mediante Auto del 22 de abril de 2010, admitió la acción de tutela y vinculó de oficio a Fiduprevisora S.A.

## 2.3. Respuesta de las entidades accionadas y vinculadas

1. La Secretaría de Educación del Municipio de Barrancabermeja, presentó informe sobre los hechos de la acción de tutela manifestando que:

1. Mediante Resolución No. 0173 del 12 de marzo de 2004, se reconoció y ordenó el pago de la pensión de jubilación a la docente María Ruth Díaz Enciso, por valor de \$1.339.556, a partir

del 21 de octubre de 2003.

1. El 27 de septiembre de 2006, la accionante presentó un derecho de petición solicitando el reconocimiento de la mesada pensional a partir del 22 de octubre de 1998. Mediante Resolución No. 1365 del 22 de diciembre de 2006, se reconoció el reajuste a la mesada pensional de la tutelante.

1. La Secretaría de Educación Municipal de Barrancabermeja carece de competencia para reconocer y pagar la pensión de jubilación de la tutelante, ya que estas prestaciones sociales deben ser reconocidas y pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio - Fiduprevisora S.A., y cualquier acto que profiera la Secretaría sin que medie autorización del Fondo, se considerará nulo de pleno derecho.

1. Por último solicitó la desvinculación de la Secretaría de Educación Municipal de Barrancabermeja porque dicha entidad no es competente para reconocer y pagar las prestaciones sociales de la tutelante.

2.3.2. Fiduprevisora S.A., actuando como entidad fiduciaria encargada del manejo de los recursos del patrimonio autónomo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, presentó informe sobre los hechos objeto de la acción de tutela, manifestando que, con base en las normas que rigen el trámite y reconocimiento de las prestaciones sociales de los educadores sometidos al régimen de la Ley 91 de 1989,<sup>14</sup> la expedición del acto administrativo que resuelve la solicitud de reconocimiento de una prestación pensional corresponde al secretario de educación de la entidad territorial certificada a cuya planta docente haya pertenecido el educador, en el caso concreto, a la Secretaría de Educación Municipal de Barrancabermeja.

Igualmente, manifestó que una vez revisada la base de datos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, no se encontró que haya ingresado solicitud de aprobación alguna para el reconocimiento de prestaciones a nombre de la docente María Ruth Díaz Enciso.

2.3.3. Mediante comunicación recibida por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santander luego de haber proferido sentencia de primera instancia,<sup>15</sup> el Ministerio de Educación Nacional informó que, con base en las normas vigentes,<sup>16</sup> desde el 28 de diciembre de 2006, las funciones que antes ejercía en relación con el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio se encuentran en cabeza de las secretarías de educación de las entidades territoriales, y por lo tanto, el Ministro de Educación actualmente no interviene en el trámite de reconocimiento y pago de las prestaciones económicas de los docentes. Con fundamento en lo anterior, el Ministerio de Educación Nacional solicitó su desvinculación de la acción de tutela.

2.4. Fallo de primera instancia

La Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santander, mediante fallo del 4

de mayo de 2010, consideró que la Secretaría de Educación Municipal de Barrancabermeja y Fiduprevisora S.A., estaban incumpliendo con la obligación constitucional de acatar la orden judicial impartida por el Tribunal Contencioso Administrativo de Santander mediante fallo del 10 de julio de 2010, y por lo tanto, vulneraban los derechos fundamentales de la tutelante al mínimo vital, a la salud, a la vida, a la subsistencia y a la protección especial de las personas de la tercera edad.

En consecuencia, ordenó a la Secretaría de Educación Municipal de Barrancabermeja y a Fiduprevisora S.A., que dentro de los veinticinco (25) días siguientes a la notificación del fallo, cumplieran con la sentencia proferida el 10 de julio de 2009 por el Tribunal Contencioso Administrativo de Santander, y en el término no superior a un mes calendario, incluyeran en la nómina de pensionados a la señora María Ruth Díaz Enciso.

## 2.5. Impugnación

Esta sentencia fue impugnada por Fiduprevisora S.A., señalando que, con base en lo establecido en el artículo 56 de la Ley 962 de 2005 y en el artículo 5 del Decreto 2831 de 2005, los secretarios de educación de las entidades territoriales a las cuales están vinculados los docentes, tienen la competencia exclusiva de responder las solicitudes de reconocimiento de prestaciones sociales, y que la entidad fiduciaria tan sólo tiene la función de aprobar o no aprobar el proyecto de acto administrativo para el reconocimiento del derecho pensional presentado por el secretario de educación de la entidad territorial respectiva, pero en ningún caso puede expedir actos administrativos.

Igualmente, reiteró que en la base de datos del Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio no existe solicitud de aprobación alguna para el reconocimiento de prestaciones a nombre de la docente María Ruth Díaz Enciso.

Manifestó que, con base en el artículo 86 de la Constitución Política, en los Decretos Nos. 2591 de 1991 y 306 de 1992, y en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el juez de tutela no tiene competencia para proferir fallos declarativos de derechos, y sin embargo, en la providencia del 4 de mayo de 2010, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santander profirió una sentencia de tutela declarando el derecho a la pensión de jubilación de la señora María Ruth Díaz Enciso, por lo cual, solicitó que se revocara el fallo en su totalidad, además, porque el juez de tutela ordenó el pago de una suma de dinero sin que mediara un título ejecutivo.

## 2.6. Sentencia de segunda instancia

Adicionalmente, consideró que “(...) la accionante no señaló la existencia de alguna situación excepcional que justificara la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio, para evitar un perjuicio irremediable, por lo que resulta palpable la improcedencia de la acción.”<sup>18</sup>

## II. ACTUACIONES ADELANTAS EN SEDE DE REVISIÓN

La Corte Constitucional en ejercicio de su función de Revisión de fallos de tutela, ha considerado en diversas oportunidades,<sup>19</sup> que frente a la urgencia de lograr una protección

efectiva de los derechos fundamentales resulta pertinente, e incluso necesario, requerir información por vía telefónica a los peticionarios o sus apoderados, sobre algunos aspectos fácticos puntuales que requieran mayor claridad dentro del trámite de la acción.

Esta decisión encuentra pleno sustento en los principios de celeridad, eficacia, oficiosidad e informalidad que guían la actuación del juez de tutela. En los casos en estudio, frente a una eventual vulneración a los derechos de petición y a la seguridad social de los accionantes, la Corte procedió a comunicarse telefónicamente con sus apoderados, para esclarecer algunos puntos de la petición.

#### 1. Expediente T-2743025

El 29 de septiembre del año en curso, el despacho de la Magistrada Ponente se comunicó con la oficina del abogado Jairo Durán, apoderado del señor Ricardo Sandoval Salamanca, solicitando que se aportara copia del documento de identidad del accionante, del derecho de petición presentado ante la Gobernación del Valle del Cauca el 5 de febrero de 2010, mediante el cual se solicitó el cumplimiento de la sentencia proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca el 28 de agosto de 2009, y que informara a esta Corporación si la Gobernación del Valle del Cauca ya había dado respuesta al derecho de petición y si ya había proferido el acto administrativo de reconocimiento del reajuste pensional.

En respuesta a dicha solicitud, mediante comunicación recibida en la Secretaría de la Corte Constitucional el 4 de octubre de 2010,<sup>20</sup> el apoderado del señor Ricardo Sandoval Salamanca aportó copia de la cédula de ciudadanía de su poderdante en la cual consta que éste nació el 23 de septiembre de 1912, del derecho de petición radicado en la Gobernación del Valle del Cauca el 15 de septiembre de 2005 y, manifestó que la Gobernación del Valle aún no había dado respuesta al derecho de petición, ni había reconocido el reajuste pensional.

Teniendo en cuenta que el apoderado del tutelante no aportó copia del derecho de petición radicado en la Gobernación del Valle del Cauca el 5 de febrero de 2010, mediante el cual solicitó el cumplimiento de la sentencia que reconoció el derecho al reajuste pensional del señor Ricardo Sandoval Salamanca, el despacho se comunicó nuevamente con la oficina del abogado Jairo Durán el 12 de octubre del año en curso, y le solicitó que aportara copia de dicho documento.

El 12 de octubre de 2010, el apoderado del señor Ricardo Sandoval Salamanca remitió a esta Corporación vía fax, copia de la solicitud radicada en la Gobernación del Valle del Cauca el 5 de febrero de 2010, en la cual solicita el cumplimiento de la sentencia proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca el 28 de agosto de 2009.<sup>21</sup>

#### 1. Expediente T-2745832

El 30 de septiembre del año en curso, el despacho se comunicó telefónicamente con el apoderado de la señora María Ruth Díaz Enciso, y le solicitó que aportara copia de la cédula

de ciudadanía de la tutelante. Igualmente se le solicitó que informara si la tutelante cuenta actualmente con una fuente de ingresos y si la Secretaría de Educación Municipal de Barrancabermeja a la fecha, dio respuesta a su derecho de petición.

En respuesta a la solicitud anterior, mediante memorial recibido en la Secretaría de la Corte Constitucional el 1 de octubre del año en curso,22 la señora María Ruth Díaz Enciso aportó copia de su cédula de ciudadanía en la cual consta que nació el 21 de octubre de 1948 y de la comunicación S.E.M. 2074 del 7 de septiembre de 2010, expedida por la Secretaría de Educación Municipal de Barrancabermeja, en la cual se le informa que dicha entidad remitió el proyecto de acto administrativo al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio - Fiduprevisora -, y que una vez el Fondo devolviera el proyecto con la respectiva aprobación, la Secretaría procederá a expedir y notificar la Resolución de reconocimiento del derecho pensional. Por último, informó que desde el 31 de diciembre de 2005 es pensionada inactiva.

## lli. Consideraciones y fundamentos

### 1. Competencia

Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de tutela proferidos dentro del trámite de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86, inciso 3°, y 241, numeral 9°, de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991.

### 2. Problemas Jurídicos

La Sala de Revisión considera que, si bien es cierto, los casos en estudio tienen semejanzas en sus antecedentes, pues se trata de personas a quienes se les reconoció mediante sentencia judicial un derecho pensional y en los dos casos se está solicitando el amparo del derecho de petición en ejercicio del cual solicitan el cumplimiento de las sentencias, cada uno de los casos le plantea a la Corte problemas jurídicos independientes que deben ser resueltos con consideraciones específicas, pues en el primero, se trata de una persona de una edad muy avanzada y la entidad accionada se niega a reconocer y pagar su derecho pensional porque no ha llegado el turno para ser resuelta la petición y el tutelante no ha adelantado el proceso ejecutivo respectivo, y en el segundo caso, las entidades accionadas están adelantando los trámites necesarios para reconocer y pagar el derecho pensional.

Por lo anterior, la acción de tutela instaurada por el señor Ricardo Sandoval Salamanca le plantea a la Corte Constitucional el siguiente problema jurídico:

¿Vulnera una entidad encargada del reconocimiento de un derecho pensional (Gobernación del Valle del Cauca) los derechos de petición, al mínimo vital y a la seguridad social, de una persona de una edad muy avanzada (el señor Ricardo Sandoval Salamanca), quien depende económicamente de su mesada pensional, cuando no responde una solicitud de cumplimiento de la sentencia que ordena el reajuste de la pensión de jubilación del tutelante, argumentando que, con base en lo establecido en el artículo 177 del C.C.A., las sentencias que condenan a la administración pública al pago de una suma de dinero serán ejecutables luego de haber transcurrido un plazo de 18 meses desde la fecha de ejecutoria de la

sentencia y que la resolución de la solicitud del tutelante, en aplicación del derecho de turno consagrado en el artículo 15 de la Ley 962 de 2005, ocupa el puesto 625 de 648 solicitudes?

En segundo lugar, la acción de tutela instaurada por la señora Martha Ruth Díaz Enciso le plantea a la Corte Constitucional el siguiente problema jurídico:

¿Vulneran unas entidades encargadas del reconocimiento de un derecho pensional (Secretaría de Educación Municipal de Barrancabermeja y Fiduprevisora S.A.) el derecho de petición de una persona (la señora María Ruth Díaz Enciso), cuando no se responde dentro del término legal una solicitud de cumplimiento de una sentencia que ordena el reconocimiento y pago de una pensión de jubilación?

Para resolver el primer problema jurídico, la Sala de Revisión estudiará, (i) la procedencia de la acción de tutela como mecanismo para garantizar el cumplimiento de sentencias que generan obligaciones de dar, y (ii) la posible afectación del derecho al mínimo vital generada en el pago incompleto de mesadas pensionales. Para resolver el segundo problema jurídico, la Sala de Revisión estudiará la procedencia de la acción de tutela para la protección del derecho de petición mediante el cual se solicita el cumplimiento de una sentencia que ordena el reconocimiento y pago de un derecho pensional.

#### 1. Expediente 2743025

1. Asunto previo. El cumplimiento de un deber legal como la asignación de turnos para responder los derechos de petición, no puede utilizarse como justificación para vulnerar los derechos fundamentales de los peticionarios

En el escrito presentado por la Gobernación del Valle del Cauca, la entidad accionada manifestó que, “de acuerdo con la Ley 962 de 2005 [la Gobernación del Valle del Cauca] adoptó lo contemplado en el artículo 15 de esta Ley que es el derecho al turno y es así que elaboró un orden cronológico de orden de llegada de estas sentencias de la Ley 6ª de 1992 y su decreto reglamentario 2108 del mismo año, encontrándose el señor en el puesto No. 625 de 648 sentencias que hay en este momento para estudio y posterior liquidación.”

La anterior afirmación implica que la entidad accionada no ha respondido en forma oportuna el derecho de petición del señor Ricardo Sandoval Salamanca, porque en aplicación del artículo 15 de la Ley 962 de 2005,<sup>23</sup> aún no ha llegado el turno para dar respuesta a la solicitud del tutelante.

Al respecto, en la sentencia T-426 de 1992,<sup>24</sup> la Corte Constitucional manifestó que las entidades encargadas de resolver derechos de petición no pueden justificar el incumplimiento de los plazos legales para la resolución de las peticiones con argumentos como los planteados por la Gobernación del Valle del Cauca, según los cuales, el señor Ricardo Sandoval Salamanca, persona de 98 años de edad,<sup>25</sup> debe esperar que la administración pública resuelva 625 peticiones antes de que pueda responder su solicitud de la cual depende el goce pleno de su derecho a la seguridad social. Específicamente, la Corte

Constitucional sostuvo:

“(…) Las razones expuestas por la entidad oficial como las deficiencias de personal, volumen de expedientes, orden de las solicitudes, reestructuración de los sistemas de trabajo, entre otros, no representan un interés público general que pudiera esgrimirse para justificar la desatención del deber de respuesta oportuna. Ni las máximas “*prius in tempus prius in ius*” o “*error communis facit ius*” pueden justificar el condicionamiento para resolver una solicitud a la resolución de peticiones presentadas por otras personas con anterioridad e igualmente todavía no resueltas.

Lo contrario sería bendecir los vicios burocráticos de una administración contraria a los principios de celeridad, economía y eficiencia que deben caracterizar el funcionamiento de las entidades públicas creadas para el servicio de los ciudadanos.

En consecuencia, debe concluirse que el núcleo esencial del derecho de petición ha sido afectado inconstitucionalmente por parte de la administración al no haber resuelto en forma oportuna la solicitud de sustitución pensional presentada por el accionante.”<sup>26</sup>

Por lo anterior, la Sala de Revisión considera inadmisibles que una entidad pública, frente a una sentencia judicial que le ordena el reconocimiento y pago de un reajuste pensional a una persona de una edad tan avanzada como la del tutelante, de cuyo cumplimiento depende el goce pleno de su derecho a la seguridad social, adopte una posición groseramente contraria a los fines de un Estado social y de derecho. Además, la Sala de Revisión considera importante recordarle a la Gobernación del Valle del Cauca que el derecho de turno consagrado en el artículo 15 de la Ley 962 de 2005, no la autoriza a vulnerar los derechos fundamentales de los administrados.

3.2. Procedencia de la acción de tutela como mecanismo para garantizar el cumplimiento de sentencias que condenan al pago de un derecho pensional

3.2.1. En el escrito de contestación de la acción de tutela, la Gobernación del Valle del Cauca manifestó que, en su concepto, el accionante pretende a través de la acción de tutela el cumplimiento de la sentencia proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca el 28 de agosto de 2009, en la cual fue condenada al reconocimiento y pago del reajuste de la mesada pensional del señor Ricardo Sandoval Salamanca, lo cual constituye una obligación de dar, y de acuerdo a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la acción de tutela es improcedente para obtener el cumplimiento de este tipo de sentencias.<sup>27</sup>

La Sala de Revisión considera que el argumento de la entidad accionada es parcialmente verdadero, ya que, si bien es cierto, la Corte Constitucional ha considerado que existen diferencias entre las sentencias ejecutoriadas que generan una obligación de hacer y aquellas que generan una obligación de dar, y ha concluido que por regla general, la acción de tutela es improcedente para obtener el cumplimiento de las sentencias judiciales ejecutoriadas que genera una obligación de dar, ya que el proceso ejecutivo es el mecanismo judicial más idóneo para obtener el cumplimiento de este tipo de sentencias, también la Corte Constitucional ha manifestado que, “(…) cuando se están afectando otros derechos y principios fundamentales como la vida, la dignidad humana, la integridad física y moral es procedente que mediante este mecanismo residual y subsidiario se ordene que el derecho

debidamente reconocido se ejecute, es decir que se incluya en nómina a quien adquirió debidamente el estatus de pensionado.”<sup>28</sup>.

Ahora bien, la acción de tutela instaurada por el señor Ricardo Sandoval Salamanca, solicita el amparo de su derecho de petición y otros derechos fundamentales como la dignidad humana, el mínimo vital y la seguridad social, los cuales considera están siendo vulnerados por la Gobernación del Valle del Cauca al no dar respuesta a la solicitud de cumplimiento de la sentencia que le ordena el reconocimiento y pago de un reajuste pensional. Con el fin de determinar si la acción de tutela es el mecanismo judicial procedente para proteger los derechos del señor Ricardo Sandoval Salamanca, quien por su avanzada edad (98 años de edad), es un sujeto de especial protección, es necesario establecer si en el presente caso, el mecanismo judicial ordinario para obtener el cumplimiento de sentencias como lo es el cobro ejecutivo, puede brindar una protección igual de eficaz a la de la acción de tutela, y además, se debe establecer si la negativa de la Gobernación del Valle del Cauca de cumplir con la sentencia que ordena el reconocimiento y pago del reajuste pensional del señor Ricardo Sandoval Salamanca, afecta otros derechos fundamentales del tutelante.

3.2.2. En primer lugar, la Sala de Revisión considera que el mecanismo judicial ordinario con el que cuenta el tutelante para la protección de sus derechos fundamentales de petición y a la seguridad social, es evidentemente ineficaz, pues someter a una persona de 98 años de edad, a adelantar un proceso ejecutivo para el pago de un derecho que ya le fue reconocido por la jurisdicción competente, el cual sólo puede ser instaurado luego de que transcurran 18 meses desde la ejecutoria de la sentencia judicial que reconoció el derecho, no es un mecanismo que le garantice a una persona de tan avanzada edad el poder disfrutar del derecho que justamente se ganó por su trabajo como educador al servicio del Estado.

Contraria a los fines de un Estado social de derecho,<sup>29</sup> que una entidad pública asuma una posición abiertamente contraria al respeto de la dignidad humana y al deber de solidaridad de las personas que integran la República de Colombia,<sup>30</sup> frente a una persona de la tercera edad<sup>31</sup> quien dedicó su vida al servicio del estado, argumentando que para poder disfrutar de su mesada pensional en forma completa, debe adelantar un proceso ejecutivo, sin considerar las especiales circunstancias en las que se encuentra el peticionario.

Por las razones planteadas, la Sala de Revisión considera que la acción de tutela es el mecanismo más eficaz para proteger los derechos de petición y a la seguridad social del señor Ricardo Sandoval Salamanca, y así obtener una respuesta de la administración sobre el cumplimiento de la sentencia por la que se le reconoce un reajuste a su mesada pensional.

3.2.3. En segundo lugar, la Sala de Revisión considera que en el presente caso está demostrado que el pago incompleto de la mesada pensional del tutelante afecta su derecho fundamental al mínimo vital. Esta afirmación encuentra sustento en reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional, en la cual se afirma lo siguiente:

La valoración del mínimo vital del pensionado no es una calificación discrecional, sino que depende de las situaciones concretas. Por consiguiente, el concepto de mínimo vital no se identifica con el salario mínimo ni con una valoración numérica de las necesidades biológicas

mínimas por satisfacer y para subsistir, sino con la apreciación material del valor del trabajo realizado antes de obtener la jubilación y de las necesidades y propósitos que la persona se plantea para él y su familia (T-439/2000); es decir que se trata de un aspecto cualitativo y no cuantitativo. La jurisprudencia ha considerado que son factores importantes, pero no exclusivos, para su análisis, la edad del pensionado y la dependencia económica de la mesada pensional, de parte del pensionado y su familia. (Sentencias SU-995 de 1999 y T-011 de 1998). De ahí que, por ejemplo, la cesación prolongada e indefinida de pagos de las mesadas pensionales “hace presumir la vulneración del mínimo vital del trabajador, del pensionado y de los que de ellos dependen” y le corresponde a la entidad encargada de pagar esta prestación, desvirtuar tal presunción. (Sentencias T-308 de 1999, T-259 de 1999 y T-554 de 1998).

3. El mínimo vital de los pensionados no sólo resulta vulnerado por la falta de pago de las mesadas pensionales sino, también, por el retraso injustificado en la cancelación de las mismas o por el pago incompleto de la pensión. Por consiguiente, a través de la acción de tutela, la orden judicial que protege el derecho al pago oportuno de la mesada pensional deriva en dos formas: la reanudación del pago (hacia el futuro) y la cancelación de las mesadas pensionales dejadas de percibir (hacia el pasado). (Sentencias T-299 de 1997, T-788 de 1998 y T-014 de 1999.).”<sup>32</sup>

En desarrollo de lo anterior, la Sala de Revisión encuentra que en el presente caso opera la presunción de vulneración del derecho al mínimo vital del señor Ricardo Sandoval Salamanca, pues se trata de una persona de muy avanzada edad (98 años), quien manifestó que su único ingreso económico es su mesada pensional, la cual asciende a una suma muy cercana al salario mínimo legal (\$541.000),<sup>33</sup> y a quien se le ha desconocido su derecho durante un período prolongado de tiempo.<sup>34</sup> Todas estas situaciones llevan a la Sala de Revisión a presumir que actualmente el señor Ricardo Sandoval Salamanca no ha podido desarrollar la última etapa de su vida en las condiciones de dignidad a las que tiene derecho, y por lo tanto, que la Gobernación del Valle del Cauca está vulnerando su derecho al mínimo vital. Adicionalmente, la entidad accionada no presentó ningún elemento probatorio para desvirtuar la presunción de afectación del derecho al mínimo vital del señor Ricardo Sandoval Salamanca.

3.2.4. En consecuencia y con fundamento en los argumentos planteados en los acápites anteriores, la Sala de Revisión tutelaré los derechos fundamentales de petición, al mínimo vital, a la dignidad humana y a la seguridad social, del señor Ricardo Sandoval Salamanca y ordenará a la Gobernación del Valle del Cauca que en un término de ocho (8) días, contados a partir de la notificación de la presente providencia, cumpla la sentencia proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca el 28 de agosto de 2009.

#### 4. Expediente 2745832

4.1 La acción de tutela no es el mecanismo judicial procedente para proteger el derecho a la seguridad social de la señora María Ruth Díaz Enciso

La Sala de Revisión considera que los antecedentes fácticos de la acción de tutela instaurada

por la señora María Ruth Díaz Enciso son diferentes a los antecedentes fácticos de la acción de tutela presentada por el señor Ricardo Sandoval Salamanca en por lo menos tres aspectos esenciales como lo son: (i) la edad de los accionantes, (ii) el monto de la mesada pensional que están recibiendo actualmente y (iii) la respuesta de las entidades encargadas del reconocimiento y pago de los derechos pensionales reconocidos mediante orden judicial y cuyo cumplimiento se reclama en ejercicio del derecho de petición.

La primera diferencia entre las acciones de tutela en estudio son las edades de los tutelantes, pues la señora María Ruth Díaz Enciso cuenta con 62 años de edad,<sup>35</sup> mientras que el señor Ricardo Sandoval Salamanca cuenta con 98 años de edad.<sup>36</sup> Esta diferencia es esencial para determinar si los mecanismos ordinarios para la protección de los derechos a la seguridad social de los tutelantes son suficientemente eficaces. En el caso del señor Ricardo Sandoval Salamanca, la Sala de Revisión considera que su avanzada edad, la cual supera ampliamente la expectativa de vida de los colombianos,<sup>37</sup> determina que el cobro ejecutivo no es un mecanismo eficaz para la protección de su derecho a la seguridad social. Por otro lado, la señora María Ruth Díaz Enciso cuenta actualmente con 62 años de edad, y aunque legalmente es considerada como adulto mayor,<sup>38</sup> su edad no determina por sí sola que el mecanismo ordinario para la protección de su derecho a la seguridad social sea ineficaz.

En este contexto, es necesario determinar si la señora María Ruth Díaz Enciso interpuso la acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable y, así determinar si la acción de tutela es procedente para tutelar su derecho a la seguridad social. En este punto, cobra relevancia la segunda de las diferencias entre las acciones de tutela en estudio, pues el señor Ricardo Sandoval Salamanca está recibiendo una mesada pensional cercana a un salario mínimo legal,<sup>39</sup> la cual es su única fuente de ingresos, razones suficientes para presumir que la negativa de la Gobernación del Valle del Cauca de cumplir con el reajuste pensional ordenado judicialmente, afecta directamente su mínimo vital. La señora María Ruth Díaz Enciso, en cambio, se encuentra actualmente recibiendo una mesada pensional, que para el año 2003 ascendía a la suma de \$1.339.556,<sup>40</sup> suma cuatro (4) veces superior al salario mínimo legal vigente para dicho año,<sup>41</sup> y aunque manifiesta que ésta es su única fuente de ingresos, tanto en el escrito de tutela como en la comunicación enviada a esta Corporación el 5 de octubre de 2010,<sup>42</sup> la tutelante no presenta argumentos que lleven a concluir que se esté afectando su mínimo vital.

La tercera diferencia entre las acciones de tutela en estudio son las respuestas de las entidades accionadas, pues en el caso del señor Ricardo Sandoval Salamanca, la Gobernación del Valle del Cauca manifestó claramente que el tutelante debe instaurar la acción ejecutiva con el fin de obtener el cumplimiento de la sentencia judicial que le reconoció su derecho al reajuste pensional. Por el contrario, mediante comunicación S.E.M. 2074 del 7 de septiembre del año en curso, la Secretaría de Educación Municipal de Barrancabermeja le informó a la señora María Ruth Díaz Enciso que el 3 de agosto de 2010, remitió a Fiduprevisora S.A., entidad encargada del manejo de los recursos del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, el proyecto de acto administrativo mediante el cual se le reconoce su derecho a la pensión de jubilación a partir del 21 de octubre de 1998. Esta respuesta demuestra que el derecho a la seguridad social de la señora María Ruth Díaz Enciso está protegido, pues las entidades encargadas del reconocimiento y pago de su derecho pensional están adelantando las actuaciones necesarias para reconocer y pagar su

derecho.

Por lo anterior, la Sala de Revisión considera que en a diferencia de la acción de tutela instaurada por el señor Ricardo Sandoval Salamanca, en el caso de la señora María Ruth Díaz Enciso, la acción de tutela no es el mecanismo judicial procedente para proteger su derecho a la seguridad social.

Sin embargo, teniendo en cuenta que la señora María Ruth Díaz Enciso solicitó el amparo de su derecho de petición, la Sala de Revisión debe estudiar si la comunicación enviada por la Secretaría de Educación Municipal de Barrancabermeja, responde el fondo de la solicitud presentada por la accionante.

4.2. La acción de tutela es el mecanismo judicial procedente para proteger el Derecho de Petición de la señora María Ruth Díaz Enciso

4.2.1. Desde sus primeros fallos,<sup>43</sup> la Corte Constitucional consideró que el derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política,<sup>44</sup> es un derecho fundamental susceptible de ser protegido a través de la acción de tutela. En desarrollo de lo anterior, esta Corporación ha manifestado que para determinar si la acción de tutela es procedente para la protección del derecho de petición, el juez de tutela debe analizar en cada caso concreto si existen otros mecanismos de protección del derecho que sean iguales o más eficaces que la acción de tutela, y, sólo si la respuesta es afirmativa, se podrá rechazar la tutela por esa causal de improcedencia. Específicamente, la Corte ha dicho:

“En diversas sentencias de esta Corte,<sup>5</sup> se ha insistido en que el juez de tutela debe examinar, en cada caso, si el otro mecanismo de defensa judicial que es aplicable al caso es igual o más eficaz que la tutela. Sólo si la respuesta es afirmativa, podrá rechazar la tutela argumentando esa causal de improcedencia. De otro modo y con miras a hacer prevalecer el derecho sustancial y los derechos inalienables de la persona humana, deberá conceder la tutela. De no hacerlo, estaría violando el derecho fundamental a la protección inmediata de los derechos fundamentales.”<sup>46</sup>

La Sala de Revisión considera que la señora María Ruth Díaz Enciso no cuenta con un medio judicial eficaz para la protección de su derecho de petición, ya que el mecanismo ordinario para obtener el cumplimiento de la sentencia que le reconoce su derecho pensional es la acción ejecutiva, afirmación que está sustentada en el numeral cuarto de la parte resolutive de la sentencia cuyo cumplimiento se solicita, en la cual se estableció que “A la sentencia se dará cumplimiento en los términos de los artículos 176 y 177 del C.C.A.”<sup>47</sup>

En desarrollo de lo anterior y con base en lo establecido en el artículo 176 del C.C.A.,<sup>48</sup> la entidad accionada tenía la obligación de expedir los actos administrativos tendientes al cumplimiento de la sentencia dentro de los 30 días siguientes a su comunicación. Sin embargo, la Secretaría de Educación Municipal de Barrancabermeja, con base en lo manifestado en la respuesta a la acción de tutela, hasta la fecha de interposición de la acción de tutela no había adelantado ningún trámite, amparándose en que requería una autorización previa de Fiduprevisora S.A., entidad encargada del manejo de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. A su vez, Fiduprevisora S.A. respondió la acción de tutela indicando que carece de competencia para proferir actos

administrativos que reconozcan derechos pensionales y que, con base en las normas que regulan el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, su función se limita a aprobar los proyectos de actos administrativos para el reconocimiento de derechos pensionales presentados por las secretarías de educación de las entidades territoriales en las cuales prestaron sus servicios los docentes.

Ante la dilación de las entidades accionadas para cumplir con la sentencia del Tribunal Administrativo de Santander, el mecanismo judicial de protección de los derechos de la tutelante es la acción ejecutiva, pero, con base en lo establecido en el artículo 177 del C.C.A., ésta puede ejercerse luego de que transcurran 18 meses desde la ejecutoria de la sentencia,<sup>49</sup> de lo cual se concluye que, el mecanismo judicial ordinario con el que cuenta la tutelante para la protección de su derecho de petición es ineficaz porque no le garantiza el derecho a obtener una pronta resolución de su petición, y como lo ha dicho la jurisprudencia de la Corte Constitucional, “[e]l derecho a obtener una pronta resolución hace parte del núcleo esencial del derecho fundamental de petición; sin la posibilidad de exigir una respuesta rápida y oportuna carecería de efectividad este derecho.”<sup>50</sup>

4.2.2. Por otro lado, la Corte Constitucional ha tenido la oportunidad de pronunciarse respecto de la protección del derecho de petición cuando éste se ha ejercido solicitando el reconocimiento o pago de un derecho pensional. En esos casos, ha sostenido que, en principio, no existe vulneración a los derechos fundamentales cuando los peticionarios han elevado la solicitud de reconocimiento y pago del derecho pensional a la autoridad pública competente y no ha vencido el plazo de ley con que cuenta dicha autoridad para dar respuesta pronta y oportuna a la petición. Sin embargo, la Corte ha considerado que existe una vulneración al derecho fundamental de petición cuando la autoridad competente incumple injustificadamente con su obligación de responder en forma pronta y oportuna la respectiva petición.

Ahora bien, el derecho de petición objeto de estudio fue presentado el 22 de octubre de 2009. El 21 de abril de 2010, luego de haber transcurrido seis (6) meses desde la interposición del recurso y ante el incumplimiento de la entidad accionada de su obligación constitucional y legal de resolver el derecho de petición dentro de los plazos legales,<sup>51</sup> la accionante instauró acción de tutela solicitando la protección de su derecho de petición. Sin embargo, mediante memorial recibido en la Corte Constitucional el 5 de octubre de 2010, la señora María Ruth Díaz Enciso aportó copia de la comunicación S.E.M. 2074 del 07 de septiembre de 2010, suscrita por la Secretaria de Educación Municipal de Barrancabermeja, en la cual se le informa que dicha entidad remitió el proyecto de acto administrativo para el reconocimiento de su derecho pensional a Fiduprevisora S.A. en su condición de entidad encargada del manejo de los recursos del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, y que una vez esa entidad apruebe el proyecto, procederá a expedir y notificar la resolución de reconocimiento de la pensión de jubilación.

Por lo anterior, la Sala de Revisión debe estudiar si la respuesta dada por la Secretaría de Educación Municipal de Barrancabermeja, resuelve la petición presentada por la señora María Ruth Díaz Enciso, y así determinar si se continúa vulnerando el derecho de petición de la tutelante. En este sentido, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado:

“a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.

b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, 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.

c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera 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.

d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.

e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine.

(...)

g). En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días 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.

h) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición.

i) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994.”<sup>52</sup>

En desarrollo de lo anterior, se debe destacar que el derecho de petición implica que la autoridad competente debe proferir una respuesta de fondo y congruente con lo solicitado presentada por el peticionario, la cual debe ser oportuna, clara, precisa y debe informarse al peticionario.

La Sala de Revisión considera que, si bien es cierto, las entidades accionadas están

adelantando los trámites necesarios para el reconocimiento y pago efectivo de las mesadas pensionales de la señora María Ruth Díaz Enciso, y que estas actuaciones fueron informadas a la tutelante mediante comunicación del 7 de septiembre del año en curso, la Secretaría de Educación Municipal de Barrancabermeja y Fiduprevisora S.A., como entidad encargada del manejo de los recursos del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, continúan vulnerando el derecho de petición de la accionante porque no han dado respuesta de fondo a su solicitud y en la respuesta ofrecida no se le informa de una fecha cierta en la cual puede esperar que se resuelva definitivamente su solicitud.

Por lo anterior, la Sala de Revisión tutelar el derecho de petición de la señora María Ruth Díaz Enciso y ordenará a la Secretaría de Educación Municipal de Barrancabermeja y a Fiduprevisora S.A. como entidad encargada del manejo de los recursos del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, que en un término de cuarenta y ocho (48) horas, contados a partir de la fecha de notificación de la presente providencia, responda el derecho de petición de presentado por la tutelante el 21 de abril de 2010, informándole una fecha cierta en la cual se le resolverá el fondo de su solicitud. La decisión que adopten de común acuerdo deberá ser comunicada a la señora María Ruth Díaz Enciso por la Secretaría de Educación Municipal de Barrancabermeja.

## 5. Conclusiones

Por las razones expuestas, la Sala de Primera de Revisión de la Corte Constitucional considera que la Gobernación del Valle del Cauca vulnera los derechos fundamentales de petición, al mínimo vital, a la dignidad humana y a la seguridad social, del señor Ricardo Sandoval Salamanca, al no cumplir con la sentencia que ordena el reajuste de la mesada pensional del tutelante, ya que, (i) el tutelante es una persona de muy avanzada edad y el mecanismo ordinario para la defensa de sus derechos resulta ineficaz, (ii) existe una presunción de vulneración del derecho al mínimo vital del tutelante y la entidad accionada no desvirtuó tal presunción, y (iii) la aplicación de turnos en la resolución de derechos de petición no autoriza a las entidades públicas a vulnerar los derechos fundamentales de los administrados.

En segundo lugar, la Sala de Revisión considera que la Secretaría de Educación Municipal de Barrancabermeja y Fiduprevisora S.A. como entidad encargada del manejo de los recursos del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, vulnera el derecho de petición de la señora María Ruth Díaz Enciso al no dar respuesta de fondo a su solicitud dentro de los plazos legales y no le han informado una fecha cierta en la cual responderán el fondo de la petición.

## IV. DECISIÓN

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,

### RESUELVE:

Primero.- REVOCAR el fallo proferido por el Juzgado Quinto Laboral del Circuito de Cali el 8 de junio de 2010, que declaró improcedente la acción de tutela objeto de estudio, y en su lugar,

tutelar los derechos fundamentales de petición, al mínimo vital, a la dignidad humana y a la seguridad social del señor Ricardo Sandoval Salamanca.

Segundo.- ORDENAR a la Gobernación del Valle del Cauca que dentro de los ocho días siguientes a la notificación del presente fallo, RECONOZCA y PAGUE el reajuste de la mesada pensional del señor Ricardo Sandoval Salamanca, en los términos establecidos en la sentencia proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca el 28 de agosto de 2009.

Tercero.- REVOCAR el fallo proferido por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia el 9 de junio de 2010, que revocó el fallo proferido por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santander el 4 de mayo de 2010, y en su lugar tutelar el derecho de petición de la señora María Ruth Díaz Enciso.

Quinto.- Por Secretaría General, líbrense las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

MAURICIO GONZALEZ CUERVO

Magistrado

Ausente en comisión

JUAN CARLOS HENAO PEREZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Folio 12, cuaderno de revisión. La Sala de Revisión, mediante comunicación telefónica del 29 de septiembre de 2009, solicitó al apoderado del accionante que aportara copia del documento de identidad del señor Ricardo Sandoval Salamanca, ya que en el escrito de tutela sólo se afirmaba que el tutelante tenía más de 98 años de edad, lo que efectivamente hizo.

2 Folio 20, cuaderno No. 1. Como anexo del escrito de tutela, el apoderado del accionante aportó copia de la sentencia proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca el 28 de agosto de 2009, dentro de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada por el señor Ricardo Sandoval Salamanca en contra del Oficio APS No. 003809 del 7 de diciembre de 2005, expedido por la Gobernación del Valle del Cauca, mediante la cual se le negó el reajuste de su mesada pensional. En esa sentencia, el Tribunal

Contencioso Administrativo del Valle del Cauca manifestó: “Consta en autos, que mediante la Resolución No. 3151 de [j]ulio 26 de 1961 (folios 5 y 100 del expediente), el Departamento del Valle del Cauca reconoce y autoriza el pago de una pensión mensual de jubilación al [s]eñor RICARDO SANDOVAL SALAMANCA”.

3 El texto del artículo 116 de la Ley 6 de 1992, fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante sentencia C-531 de 1995 (MP. Alejandro Martínez Caballero. SV. Jorge Arango Mejía. AV. Hernando Herrera Vergara). La norma establecía: “Artículo 116. Para compensar las diferencias de los aumentos de salarios y de las pensiones de jubilación del sector público nacional, efectuados con anterioridad al año 1989, el Gobierno Nacional dispondrá gradualmente el reajuste de dichas pensiones, siempre que se hayan reconocido con anterioridad al 1o de enero de 1989.

Los reajustes ordenados en este artículo comenzarán a regir a partir de la fecha dispuesta en el decreto reglamentario correspondiente y no producirán efecto retroactivo.” (Aparte subrayado y en negrilla declarado inexecutable).

4 Folios 4 - 26, cuaderno No. 1.

AÑO DE CAUSACION DEL DERECHO A LA PENSION DEL 1o DE ENERO DEL AÑO	% DEL REAJUSTE APLICABLE A PARTIR		
---	-----------------------------------	--	--

1993	1994	1995	
1981 y anteriores 28% distribuidos así :	12.0	12.0	4.0
1982 hasta 1988 14% distribuidos así:	7.0	7.0	- ”

6 Folio 15, cuaderno de revisión. El 12 de octubre de 2010, la Secretaría de la Corte Constitucional recibió vía fax, copia de la solicitud de cumplimiento de la sentencia proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca el 28 de agosto de 2009, radicada en la Gobernación del Valle del Cauca el 5 de febrero de 2010. Este documento fue solicitado por el despacho al apoderado del señor Ricardo Sandoval Salamanca.

7 Código Contencioso Administrativo: “Artículo 177. Cuando se condene a la Nación, a una entidad territorial o descentralizada al pago o devolución de una cantidad líquida de dinero, se enviará inmediatamente copia de la sentencia a quien sea competente para ejercer las funciones del ministerio público frente a la entidad condenada. (...) // Será causal de mala conducta de los funcionarios encargados de ejecutar los presupuestos públicos, pagar las apropiaciones para cumplimiento de condenas más lentamente que el resto. Tales condenas, además, serán ejecutables ante la justicia ordinaria dieciocho (18) meses después de su ejecutoria. (...)”.

8 Folio 62, cuaderno No. 1.

9 Folio 72, cuaderno No. 1.

10 Folio 41, cuaderno No. 1. En el escrito de tutela no se anexa copia del documento de identidad de la señora María Ruth Díaz Enciso, sin embargo, en la copia de la sentencia

proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo de Santander el 10 de julio de 2009, se manifiesta que: “La señora MARIA RUTH DIAZ ENCISO, nació el día veintiuno (21) de octubre de mil novecientos cuarenta y ocho (1948) (Fol. 29).”

11 Folio 40, cuaderno No. 1.

12 Folio 38, cuaderno No. 1.

13 Folio 46, cuaderno No. 1.

14 En la respuesta de la acción de tutela, Fiduprevisora S.A. citó el artículo 56 de la Ley 962 de 2005, y los artículos 2 al 5 del Decreto 2831 de 2005. (folios 50 - 52). El artículo 56 de la Ley 962 de 2005, establece: “Las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio serán reconocidas por el citado Fondo, mediante la aprobación del proyecto de resolución por parte de quien administre el Fondo, el cual debe ser elaborado por el Secretario de Educación de la Entidad Territorial certificada correspondiente, a la que se encuentre vinculado el docente. El acto administrativo de reconocimiento se hará mediante resolución que llevará la firma del Secretario de Educación de la entidad territorial.”. Por su parte, los artículos 2 al 5 del Decreto 2831 de 2005, establecen: “Capítulo II. // Trámite para el reconocimiento de prestaciones económicas a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. // Artículo 2°. Radicación de solicitudes. Las solicitudes de reconocimiento de prestaciones sociales, deberán ser radicadas en la secretaría de educación, o la dependencia o entidad que haga sus veces, de la respectiva entidad territorial certificada a cuya planta docente pertenezca o haya pertenecido el solicitante o causahabiente, de acuerdo con el formulario adoptado para el efecto por la sociedad fiduciaria encargada de administrar los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. [...] // Artículo 3°. Gestión a cargo de las secretarías de educación. De acuerdo con lo establecido en el artículo 3° de la Ley 91 de 1989 y el artículo 56 de la Ley 962 de 2005, la atención de las solicitudes relacionadas con las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, será efectuada a través de las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas, o la dependencia que haga sus veces. // Para tal efecto, la secretaría de educación de la entidad territorial certificada correspondiente, a la que se encuentre vinculado el docente, deberá: [...]. // Artículo 4°. Trámite de solicitudes. El proyecto de acto administrativo de reconocimiento de prestaciones que elabore la secretaría de educación, o la entidad que haga sus veces, de la entidad territorial certificada a cuya planta docente pertenezca o haya pertenecido el solicitante, será remitido a la sociedad fiduciaria que se encargue del manejo de los recursos del Fondo para su aprobación. Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo del proyecto de resolución, la sociedad fiduciaria deberá impartir su aprobación o indicar de manera precisa las razones de su decisión de no hacerlo, e informar de ello a la respectiva secretaría de educación. // Artículo 5°. Reconocimiento. Aprobado el proyecto de resolución por la sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos del Fondo, deberá ser suscrito por el secretario de educación del ente territorial certificado y notificado en los términos y con las formalidades y efectos previstos en la Ley”.

15 Folio 71, cuaderno No. 1. En el expediente figura que la respuesta a la acción de tutela presentada por el Ministerio de Educación Nacional, identificada con radicado 2010EE28824

O 1, fue recibida en el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santander el 6 de mayo de 2010.

16 Las normas citadas por el Ministerio de Educación Nacional en su respuesta a la acción de tutela fueron el artículo 56 de la Ley 962 de 2005, el Decreto No. 2230 de 2003, el Decreto No. 2831 de 2005, el Decreto No. 4674 de 2006 y la Resolución 4666 de 2006.

17 Folio 6, cuaderno No. 2.

18 Folio 7, cuaderno No. 2.

19 Al respecto véanse, entre otras decisiones, las sentencias T-726 de 2007 (MP. Catalina Botero Marino), T-603 de 2001 (MP. Clara Inés Vargas Hernández), T-476 de 2002 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa), T-341 de 2003 (MP. Jaime Araújo Rentería), T-643 de 2005 (MP. Jaime Córdoba Triviño), y T-219 de 2007 (MP. Jaime Córdoba Triviño).

20 Folios 9 - 12, cuaderno de revisión.

21 Folios 14 y 15, cuaderno de revisión.

22 Mediante informe del 4 de octubre de 2010, la Secretaría de la Corte Constitucional remitió al despacho de la Magistrada Ponente, un memorial enviado vía fax por la señora María Ruth Díaz Enciso el 1 de octubre de 2010. Mediante informe del 6 de octubre de 2010, la Secretaría de la Corte Constitucional remitió los documentos originales enviados por la señora María Ruth Díaz Enciso, los cuales fueron recibidos en esta Corporación el 5 de octubre de 2010. (Folios 9-14 y 16-22, cuaderno de revisión).

23 Ley 962 de 2005, artículo 15. “Los organismos y entidades de la Administración Pública Nacional que conozcan de peticiones, quejas, o reclamos, deberán respetar estrictamente el orden de su presentación, dentro de los criterios señalados en el reglamento del derecho de petición de que trata el artículo 32 del Código Contencioso Administrativo, sin consideración de la naturaleza de la petición, queja o reclamo, salvo que tengan prelación legal. Los procedimientos especiales regulados por la ley se atenderán conforme a la misma. Si en la ley especial no se consagra el derecho de turno, se aplicará lo dispuesto en la presente ley.

(...)

Cuando se trate de pagos que deba atender la Administración Pública, los mismos estarán sujetos a la normatividad presupuestal.”

24 MP Eduardo Cifuentes Muñoz.

25 Folio 12, cuaderno de revisión.

26 Sentencia T-426 de 1992 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz), antes citada.

27 Folios 54 - 57, cuaderno No. 1.

28 Sentencia T-720 de 2002 (MP Alfredo Beltrán Sierra). En esa oportunidad, la Corte Constitucional estudió una acción de tutela instaurada por una persona a quien se le

reconoció mediante sentencia judicial la pensión de sobrevivientes derivada de la muerte de su cónyuge, y quien solicitó mediante acción de tutela el cumplimiento de la sentencia ya que la entidad accionada no había dado cumplimiento a la orden judicial luego de haber transcurrido cerca de 6 meses desde la ejecutoria de la sentencia, argumentando que la solicitud estaba “en turno” para ser resuelta. En esa sentencia, la Corte Constitucional ordenó a la entidad accionada incluir a la tutelante en la nómina de pensionados, porque consideró que no existía justificación que permitiera avalar la desidia o morosidad de la entidad accionada en su actuación. Esta sentencia ha sido reiterada, entre otras, en las sentencias T-267 de 2004 (MP Álvaro Tafur Galvis), T-553 de 2004 (MP Jaime Araujo Rentería) y T-614 de 2007 (MP Rodrigo Escobar Gil).

29 Constitución Política de Colombia, artículo 1. “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.”

30 Constitución Política de Colombia, artículo 95. “La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades. // Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes. // Son deberes de la persona y del ciudadano:

1. Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios;
2. Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas; (...).”

31 Constitución Política de Colombia, artículo 46. “El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. // El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia.”

32 Sentencia T-338 de 2001 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra). En esa sentencia la Corte Constitucional estudió una acción de tutela presentada por un pensionado de la Universidad del Valle del Cauca, quien solicitaba la protección de su derecho al pago oportuno de sus mesadas pensionales porque, desde hacía casi un año, la Universidad no le había cancelado algunas mesadas o le había cancelado en forma incompleta otras. La Corte consideró que estaba demostrado la vulneración del derecho al mínimo vital del tutelante, y por lo tanto, ordenó a la entidad accionada que pagara en forma completa las mesadas pensionales dejadas de percibir por el tutelante.

33 En el escrito de tutela (Folio 43, cuaderno No. 1), el accionante manifestó que actualmente está recibiendo una mesada pensional de quinientos cuarenta y un mil cien pesos (\$541.100), afirmación que no fue desvirtuada por la Gobernación del Valle del Cauca. Por otro lado, mediante Decreto No. 5053 de 2009, el Gobierno Nacional fijó el Salario Mínimo Mensual vigente para el año 2010, en la suma de quinientos quince mil pesos (\$515.000).

34 El Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca reconoció el derecho al reajuste pensional desde el 28 de agosto de 2009, y hasta la fecha, con base en lo manifestado por el apoderado del señor Ricardo Sandoval Salamanca en comunicación recibida en la Corte Constitucional el 4 de octubre de 2010, la entidad accionada no ha reajustado el valor de la mesada pensional, ni ha cancelado el valor de las mesadas dejadas de percibir por el tutelante desde el 15 de septiembre de 2002.

35 Folio 21, cuaderno de revisión (expediente 2745832). En este folio obra copia de la cédula de ciudadanía de la señora María Ruth Díaz Enciso, en la que consta que la tutelante nació el 21 de octubre de 1948.

36 Folio 12, cuaderno de revisión (expediente 2743025). En este folio obra copia de la cédula de ciudadanía del señor Ricardo Sandoval Salamanca, en la cual consta que el tutelante nació el 23 de septiembre de 1912.

37 De conformidad con el documento de Proyecciones de Población elaborado por el Departamento Nacional de Estadística, de Septiembre de 2007 (página 37) -que constituye el documento oficial estatal vigente para efectos de determinar el indicador de expectativa de vida al nacer-, para el quinquenio 2010-2015, la esperanza de vida al nacer para hombres es de 72.1 años y para mujeres es de 78.5 años.

38 Ley 1251 de 2008, "Por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores" Artículo 3°. "Para la interpretación y aplicación de la presente ley, téngase en cuenta las siguientes definiciones: (...) Adulto mayor. Es aquella persona que cuenta con sesenta (60) años de edad o más."

39 En el escrito de tutela (Folio 43, cuaderno No. 1), el accionante manifestó que actualmente está recibiendo una mesada pensional de quinientos cuarenta y un mil cien pesos (\$541.100), afirmación que no fue desvirtuada por la Gobernación del Valle del Cauca. Por otro lado, mediante Decreto No. 5053 de 2009, el Gobierno Nacional fijó el Salario Mínimo Mensual vigente para el año 2010, en la suma de quinientos quince mil pesos (\$515.000).

40 Folio 31, cuaderno No. 1.

41 Decreto 3232 de 2002, "Artículo 1°. A partir del primero (1º) de enero del año 2003 regirá como salario mínimo legal mensual para los trabajadores de los sectores urbano y rural, la suma de trescientos treinta y dos mil pesos (\$332.000.)".

42 Mediante informe del 4 de octubre de 2010, la Secretaría de la Corte Constitucional remitió al despacho, el memorial enviado vía fax por la señora María Ruth Díaz Enciso el 1 de octubre de 2010. Posteriormente, el 6 de octubre de 2010, la Secretaría de la Corte Constitucional remitió los documentos originales enviados por la señora María Ruth Díaz Enciso, los cuales fueron recibidos en esta Corporación el 5 de octubre de 2010.

43 Sentencia T-426 de 1992 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz). En esa oportunidad, la Corte Constitucional estudió una acción de tutela interpuesta por el cónyuge supérstite de una pensionada, en contra de la Caja Nacional de Previsión Social. El accionante pretendía que se

ordenara a la entidad resolver en forma afirmativa un derecho de petición en el que solicitó el reconocimiento de la sustitución pensional derivada de la muerte de su cónyuge, el cual no había sido respondido por la entidad accionada luego de haber un año desde su presentación. En esa sentencia, la Corte confirmó el fallo de instancia que había tutelado el derecho de petición del accionante, en el cual se ordenó a la entidad accionada resolver definitivamente en el término de un mes y medio sobre la petición de sustitución pensional. Igualmente, la Corte modificó el fallo de instancia, tutelando el derecho a la seguridad social del actor.

44 Constitución Política de Colombia, artículo 23. “Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.”

5 [Ver], entre otras, [la sentencia] T-414, Sala Primera de Revisión, [magistrado] ponente: Ciro Angarita Barón

47 Folio 46, cuaderno No. 1.

48 Código Contencioso Administrativo, artículo 176. “Las autoridades a quienes corresponda la ejecución de una sentencia dictarán, dentro del término de treinta (30) días contados desde su comunicación, la resolución correspondiente, en la cual se adoptarán las medidas necesarias para su cumplimiento.”

49 Código Contencioso Administrativo. Artículo 177. “Cuando se condene a la Nación, a una entidad territorial o descentralizada al pago o devolución de una cantidad líquida de dinero, se enviará inmediatamente copia de la sentencia a quien sea competente para ejercer las funciones del ministerio público frente a la entidad condenada. (...) // Será causal de mala conducta de los funcionarios encargados de ejecutar los presupuestos públicos, pagar las apropiaciones para cumplimiento de condenas más lentamente que el resto. Tales condenas, además, serán ejecutables ante la justicia ordinaria dieciocho (18) meses después de su ejecutoria. (...)”

50 Sentencia T-426 de 1992 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz), antes citada.

51 Sentencia SU-975 de 2003 (MP Manuel José Cepeda Espinosa) (AV Manuel José Cepeda Espinosa). En esta sentencia la Corte manifestó: “[d]el anterior recuento jurisprudencial queda claro que 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: (...) (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.”

52 Sentencia T-377 de 2000 (MP. Alejandro Martínez Caballero). Esta sentencia ha sido reiterada por la Corte Constitucional, entre otras, en las recientes sentencias, T-879 de 2009 (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), T-054 de 2010 (MP Mauricio González Cuervo) y T-087 de 2010 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).