T-038-97

EXPEDIENTE T-106.467

Sentencia T-038/97

DERECHO DE PETICION-Resolución de fondo/JUEZ DE TUTELA-Incompetencia para reconocimiento de pensión

Cuando se está frente a una solicitud de reconocimiento de una pensión que no ha recibido respuesta oportuna, el juez de tutela no está facultado para ordenar la expedición del respectivo acto administrativo, pues ello corresponde exclusivamente a la autoridad administrativa. Pero lo que sí debe hacer el juez constitucional, es proceder a determinar si los términos establecidos legalmente para dar respuesta al peticionario han sido observados o no, y en caso desfavorable, en aras de proteger el derecho constitucional fundamental de petición, debe ordenar a la respectiva autoridad dar una respuesta que comprenda y resuelva el fondo de lo solicitado, de manera que haga efectivo el núcleo esencial del derecho, cual es la resolución pronta y oportuna de la cuestión que el particular ha sometido a examen. Al Juez de tutela no le corresponde señalar el contenido de las decisiones que deban tomar las autoridades públicas en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, como la de reconocer una pensión, pues fuera de carecer de competencia para ello, no cuenta con los elementos de juicio indispensables para resolver sobre los derechos por cuyo reconocimiento y efectividad se propende.

DERECHO DE PETICION-Resolución sobre reconocimiento de pensión

Referencia: Expediente T-113.949

Peticionaria: Teofilde Sanabria Vda. de Franco contra el Fondo de Pensiones Territorial de Santander

Magistrado Ponente:

Dr. HERNANDO HERRERA VERGARA

Santa Fe de Bogotá, D.C., enero treinta (30) de mil novecientos noventa y siete (1997).

En cumplimiento de lo ordenado por el artículo 241 numeral 9º de la Carta Política, en concordancia con los artículos 33 y 36 del Decreto 2591 de 1991, el Juzgado Quinto Penal del Circuito de Bucaramanga remitió a la Corte Constitucional el expediente contentivo de la acción de tutela de la referencia para los efectos de la revisión constitucional del fallo proferido por dicho despacho el 18 de octubre de 1996, mediante el cual se denegó la tutela instaurada por el Teofilde Sanabria vda. de Franco.

I. ANTECEDENTES

La accionante, de 73 años de edad, afirma que trabajó para la Secretaría de Obras Públicas del Departamento de Santander durante más de veinte años, habiendo sido declarada insubsistente de su cargo el 1o. de junio de 1996. Agrega que vive muy enferma, razón por la cual no puede salir a laborar para ganar su sustento diario. Manifiesta que acude a la tutela porque "siento que el FONDO DE PENSIONES TERRITORIAL DE SANTANDER, está vulnerando mis derechos al no incluírme en la Nómina y al no pagarme a tiempo mis Cesantías Definitivas y demás derechos que por ley me corresponden".

Indica la actora que a más de 100 compañeras que trabajaron hasta el 31 de diciembre de 1995 los incluyeron en nómina a partir del 1o de enero de 1996, mientras que a ella no la han incluído ni siquiera en nómina, no obstante la petición que para el efecto formuló, por lo que considera que sus derechos estan siendo vulnerados. Por tal razón, solicita que se haga justicia teniendo en cuenta su edad, para que se le cancele a la mayor brevedad posible las mesadas acumuladas, se le incluya en nómina y se le paguen las cesantías definitivas.

II. DECISIÓN JUDICIAL QUE SE REVISA

El Juzgado Quinto Penal del Circuito de Bucaramanga, mediante providencia del 18 de octubre de 1996, resolvió denegar la tutela, por cuanto consideró que la accionante una vez radicados los documentos para el reconocimiento de su pensión de jubilación, debió presentar otro escrito a la entidad demandada solicitando se produzca la respectiva resolución de reconocimiento de su pensión de jubilación, invocando en forma específica el derecho de petición.

En este orden de ideas, estima el Juzgado que la tutela no puede prosperar, ya que el Fondo se encuentra realizando las tramitaciones respectivas en un plazo adecuado, es decir, desde

el 8 de agosto cuando se completaron los papeles, para que se produzca la resolución, hasta el 18 de octubre cuando se examinaron los documentos, “y en nuestro criterio el término es razonable; sin embargo, como criterio pedagógico, la administración, es decir el Fondo Pensional Territorial de Santander, teniendo en cuenta la edad de la accionante, la desvalidez y cuya única fuente de subsistencia es la pensión, debe acelerar al máximo la tramitación para que la resolución se produzca cuanto antes y no deba acudir la señora a la petición enunciada”.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia.

Esta Sala es competente para adelantar la revisión de la sentencia proferida por el Juzgado Quinto Penal del Circuito de Bucaramanga, según lo dispuesto en los artículos 86 y 241 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

El Derecho de Petición y el reconocimiento pensional

La Corte Constitucional ha considerado que la protección del derecho a la seguridad social de las personas no entraña la posibilidad de reconocimiento de los derechos pensionales de las personas por parte del juez de tutela.

La acción de tutela es un instrumento idóneo para solicitar el pago de una pensión ya reconocida por la institución de seguridad social respectiva. Sin embargo, cuando se trata de una pensión que aún no ha sido reconocida, el particular tiene derecho a obtener una decisión por parte de la administración con base en su derecho fundamental de petición, sin que ello lo libere de la obligación de cumplir con el trámite legal previsto para el reconocimiento.

En efecto, al Juez de tutela no le corresponde señalar el contenido de las decisiones que deban tomar las autoridades públicas en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, como la de reconocer una pensión, pues fuera de carecer de competencia para ello, no cuenta con los elementos de juicio indispensables para resolver sobre los derechos por cuyo reconocimiento y efectividad se propende. En este sentido ha sido clara la jurisprudencia de la Corporación en indicar que “los fallos emitidos en materia de acción de

tutela no tienen virtualidad para declarar derechos litigiosos, menos aún cuando de estos se predica su carácter legal".

El Juez de la tutela no puede, entonces, reemplazar a la autoridad competente para resolver aquello que le autoriza la ley, sino que su accionar es un medio de protección de derechos propios de la persona humana en su primacía. Por ello, no es pertinente como así ocurre en el presente asunto, formular la acción de tutela, por cuanto supone desconocer los medios ordinarios para dirimir controversias acerca de la titularidad de una pensión de jubilación.

Así pues, cuando se está frente a una solicitud de reconocimiento de una pensión que no ha recibido respuesta oportuna, el juez de tutela no está facultado para ordenar la expedición del respectivo acto administrativo, pues ello corresponde exclusivamente a la autoridad administrativa. Pero lo que sí debe hacer el juez constitucional, es proceder a determinar si los términos establecidos legalmente para dar respuesta al peticionario han sido observados o no, y en caso desfavorable, en aras de proteger el derecho constitucional fundamental de petición, debe ordenar a la respectiva autoridad dar una respuesta que comprenda y resuelva el fondo de lo solicitado, de manera que haga efectivo el núcleo esencial del derecho, cual es la resolución pronta y oportuna de la cuestión que el particular ha sometido a examen.

De otro lado, el derecho constitucional fundamental de petición sería inocuo si no se obtiene un pronunciamiento eficaz y oportuno con respecto al mismo. Lo que hace efectivo el derecho es que la respuesta contenga una decisión de fondo, pues de nada serviría el derecho de petición, si la misma Constitucion no consagrara el correlativo deber de las autoridades de proferir pronta resolución.

En relación con el término que tiene la administración para resolver las peticiones que ante ella se formulen, esta Corporación ha expuesto los criterios que ahora se reiteran:

"El artículo 6o. del mencionado código (C.C.A.), establece que las peticiones de carácter general o particular, se resolverán o contestarán dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de su recibo. Así mismo, prevé que en ese mismo término, la administración debe informar al solicitante, cuando sea del caso, su imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, explicando los motivos y señalando el término en el cual se producirá la contestación.

Norma que por lo general no se cumple en ninguna entidad, hecho que se traduce en un desconocimiento del derecho de petición.

“Si bien la citada norma, no señala cuál es el término que tiene la administración para contestar o resolver el asunto planteado, después de que ha hecho saber al interesado que no podrá hacerlo en el término legal, es obvio que dicho término debe ajustarse a los parámetros de la razonabilidad, razonabilidad que debe consultar no sólo la importancia que el asunto pueda revestir para el solicitante, sino los distintos trámites que debe agotar la administración para resolver adecuadamente la cuestión planteada. Por tanto, ante la ausencia de una norma que señale dicho término, el juez de tutela, en cada caso, tendrá que determinar si el plazo que la administración fijó y empleó para contestar la solicitud, fue razonable, y si se satisfizo el núcleo esencial del derecho de petición: la pronta resolución.

“Algunos autores han considerado que el término que tiene la administración para contestar una solicitud, cuando no lo ha podido hacer en el lapso de los quince (15) días señalados en el artículo 6o. del C.C.A, es el término para la configuración del silencio administrativo negativo, es decir, tres (3) meses, pues, transcurrido dicho lapso, se entiende denegada la solicitud, según lo establece el artículo 40 del Código Contencioso. En opinión de la Sala, éste podría ser un criterio que podría tenerse en cuenta, sin embargo, deben analizarse otros factores, como por ejemplo, la complejidad de la solicitud, pues no debe olvidarse que la figura del silencio administrativo negativo, es sólo un mecanismo que el legislador ha puesto al alcance del solicitante, para que sea el juez contencioso quien resuelva de fondo la solicitud que, por el silencio de la administración, se presume denegada.

“Con fundamento en lo expuesto, no es válida la conducta de las entidades públicas que, argumentando cúmulo de trabajo, la espera de documentación que no le correspondía aportar al solicitante, e.t.c., retardan injustificadamente una respuesta, pues ello, a todas luces desconoce el derecho de petición. En este punto, es necesario tener en cuenta que el peticionario no debe correr con la negligencia y falta de organización de algunas entidades públicas y de sus funcionarios, quienes amparados en la falta de una norma que imponga términos precisos para resolver, se abstienen de contestar rápida y diligentemente, hecho éste que no sólo causa perjuicios al solicitante sino a la administración misma.

“Igualmente, debe concluirse que la administración no se exonera de su responsabilidad de

contestar prontamente una petición, cuando la complejidad del asunto, entre otras cosas, le impide pronunciarse en lapso en que está obligado a hacerlo, pues la misma norma exige que debe señalar en qué término dará respuesta y cumplirlo a cabalidad".1

Del Caso Concreto.

En el asunto sub-examine, observa la Sala que la actora presentó la documentación requerida para los efectos del reconocimiento de su pensión de jubilación desde el día 28 de agosto de 1996, sin que hasta la fecha se conozca respuesta alguna respecto a su solicitud. Sobre el particular, el abogado del Fondo de Pensiones Territorial de Santander expresó en cuanto a la demora en atender la petición de la señora Teofilde Sanabria, que: a) en la fecha se halla para el correspondiente estudio jurídico, "labor esta que no se había podido realizar por cuanto desde el 28 de agosto el suscrito fue nombrado como Delegado del Señor Secretario de Hacienda… no habíendose nombrado un abogado en reemplazo durante este lapso, situación esta que trajo consigo el represamiento en el estudio de las solicitudes de reconocimiento de pensiones", y b) que "estas solicitudes de reconocimiento se estudian de acuerdo a la fecha de radicación, estando estudiándose las solicitudes radicadas en el mes de marzo".

De esa forma, entonces, encuentra la Sala que en el presente asunto, el Fondo de Pensiones Territorial de Santander no le ha dado una respuesta concreta, efectiva y oportuna, que satisfaga el derecho constitucional fundamental de petición de la actora, en el sentido de resolver el fondo de lo solicitado, es decir, determinar si tiene o no el derecho al reconocimiento de su derecho pensional. Además, como se observa de los documentos que obran en el expediente, han transcurrido más de cinco meses desde la radicación de la solicitud de pensión de la actora, sin que el Fondo haya emitido respuesta en el sentido indicado.

Por lo tanto, en virtud de lo anterior, frente a la violación del derecho de petición de la actora, se ordenará al Fondo de Pensiones Territorial de Santander, para que si todavía no lo ha hecho, en el término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, emita el correspondiente acto administrativo a través del cual se resuelva la solicitud presentada por la actora.

Finalmente, en cuanto a las demás peticiones relativas a la orden de inclusión en nómina y al

pago de las mesadas pensionales, éstas no proceden, pues para ello es indispensable como requisito previo, el reconocimiento pensional, situación ésta que hasta la fecha no se ha producido.

IV. DECISION.

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

R E S U E L V E :

Primero.- REVOCAR la sentencia proferida por el Juzgado Quinto Penal del Circuito de Bucaramanga el dieciocho (18) de octubre de 1996, dentro de la acción de tutela instaurada por la señora Teofilde Sanabria Vda. de Franco contra el Fondo de Pensiones Territorial de Santander.

Segundo.- CONCEDER la tutela del derecho fundamental de petición, y en consecuencia, ordenar al Fondo de Pensiones Territorial de Santander, que si todavía no lo ha hecho, en el término de 48 horas siguientes a la notificación de la presente providencia, resuelva sobre la petición de reconocimiento y pago de pensión de jubilación elevada por la señora Teofilde Sanabria Vda. de Franco, a menos que con anterioridad a dicha notificación se hubiese resuelto la reclamación respectiva.

Tercero.- COMUNICAR por Secretaría General de la Corte Constitucional, el contenido de la Sentencia al Juzgado Quinto Penal del Circuito de Bucaramanga, para que sean notificadas las partes, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado Ponente

Magistrado Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Sentencia T-76 de 1995. M.P. Dr. Jorge Arango Mejía.