

Sentencia T-091/04

DERECHO DE PETICION-Requisitos de la respuesta

DERECHO DE PETICION EN MATERIA PENSIONAL-Términos para resolver

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expedientes T-807151, T-807178, T-807759 y T-808174

Acción de tutela instaurada por Beatriz Campos y otros contra el Seguro Social

Magistrado Ponente:

Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Bogotá, D. C., cinco (5) de febrero de dos mil cuatro (2004).

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en particular las contenidas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución y el Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

Dado que esta sentencia se limita a reiterar la jurisprudencia de la Corte, será brevemente motivada.

1. María de Jesús Vargas Medina, Beatriz Campos, Jorge Humberto Roncancio López y Ramiro Osma Fajardo reclaman del Seguro Social el reconocimiento y pago de pensiones de sobrevivencia, vejez y reliquidación pensional. Sostienen los demandantes, que la entidad accionada les ha violado su derecho de petición por cuanto a la fecha de presentación de las respectivas tutelas ha transcurrido el tiempo suficiente para que el Seguro Social profiera una respuesta en relación con cada uno de los pedimentos elevados ante esa entidad. La acción de tutela en el expediente T-807178 fue interpuesta el 21 de agosto de 2003 habiéndose presentado ante el Seguro Social solicitud de reconocimiento de pensión de vejez desde el día 22 de abril de 2003; el caso del expediente T-808174 contiene una solicitud de reajuste pensional elevada ante el Seguro el día 19 de agosto de 2003, teniendo

como fecha de presentación de la tutela el 15 de septiembre de 2003; dentro del expediente T-807151 se constata que el día 21 de mayo de 2003 la accionante hizo una petición ante el Seguro en aras de lograr el reconocimiento de una pensión de sobreviviente y pasados 90 días sin respuesta alguna interpuso acción de tutela el primero (1º) de septiembre de 2003; finalmente, el expediente T-807759, presenta una tutela instaurada el 21 de julio de 2003, luego de haber presentado ante el Seguro Social una solicitud de reconocimiento de pensión de vejez desde el 22 de abril de 2003.

- Las sentencias de instancia niegan la tutela utilizando los siguientes argumentos: (i) El artículo 9 de la Ley 797 del 2003, consagra un término de 4 meses para responder las peticiones relativas al reconocimiento de derechos pensionales. En el trámite surtido dentro de los expedientes T-807151 y T-807759 no había vencido el término señalado y por lo tanto no se encontró conculcado el derecho de petición. (ii) En la decisión proferida en el expediente T-807178 el fallador tuvo en cuenta lo consagrado en el artículo 4º. de la Ley 700 de 2001 y señaló que el lapso de seis (6) meses aún no había concluido al momento en que se interpuso la acción de tutela. (iii) Y en el expediente T-808174 el juez sostiene que el Decreto 656 de 1994 consagra 4 meses para resolver peticiones referidas a derechos pensionales y en el caso analizado aún no había vencido el mencionado término.

LA CORTE CONSIDERA:

1. Debido a que la autoridad contra la cual se dirigieron las acciones de tutela objeto de revisión, no contestó los requerimientos que le hicieran los jueces de instancia en cada uno de los asuntos, se dará aplicación a la presunción de veracidad, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991.

2- La garantía constitucional comprometida en esta causa es la consagrada en el artículo 23 C.P. respecto de la cual la Corte Constitucional se ha pronunciado en múltiples oportunidades sobre su sentido y alcance.¹ En sentencia T-377 de 2000, M.P. Alejandro Martínez Caballero, se delinearon algunos supuestos fácticos mínimos de este derecho tal y como han sido precisados en la jurisprudencia de esta Corporación:

“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.”

En sentencia T-1006 de 2001 esta Sala de Revisión adicionó a los anteriores supuestos dos más: 1) que la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no la exonera del deber de responder;2 y, 2) que ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado.³

3. Ahora bien, en lo que tiene que ver con los derechos de petición que buscan el reconocimiento derechos pensionales, la Corte ha reiterado que la definición de la titularidad y el reconocimiento de una pensión ante la administración, constituye en principio un asunto ajeno al ámbito de la jurisdicción constitucional en sede de tutela, limitando su competencia a la verificación de los términos establecidos legalmente para dar respuesta a las solicitudes elevadas por los peticionarios en aras de garantizar un respuesta que resuelva lo pedido.⁴

4. En relación con el término para resolver las solicitudes de pensión de jubilación, la doctrina constitucional recogida en el fallo de unificación SU-975 de 2003, ha recurrido a la interpretación integral de varias normas que concurren en la configuración legal del derecho de petición, (artículo 6º del C.C.A., artículo 19 del Decreto 656 de 1994 y artículo 4º de la Ley 700 de 2001)⁵ y ha señalado lo siguiente:

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

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

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

“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.” SU-975 de 2003, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

5. Una vez confrontada la jurisprudencia vigente con lo decidido por las providencias de instancia, concluye la Corte que es preciso ordenar la revocatoria de los fallos adoptados en las sentencias revisadas, por no avenirse a los dictados de la jurisprudencia. En efecto, no comparte la Sala la posición de los jueces de instancia, pues es evidente no solamente su desconocimiento de la normatividad especial que regula los términos a tener en cuenta por parte de las entidades públicas y privadas del Sistema de Seguridad Social en Pensiones para resolver sobre el reconocimiento y pago de derechos pensionales, sino también de la jurisprudencia de esta Corte que interpretó tales términos, de conformidad con lo ya expuesto en este fallo.

6. Como consecuencia de lo anterior, y en armonía con la interpretación que la jurisprudencia reciente ha dado a los términos para resolver este tipo de solicitudes, se advierte la vulneración del derecho de petición de los accionantes en todos los expedientes, discriminándolos así: (i). Al momento de presentarse la tutela dentro del expediente T-807151 habían transcurrido los dos (2) meses en que se espera la respuesta frente a la solicitud de una pensión de sobrevivientes⁶. (ii) En el expediente T-807178 habían transcurrido exactamente los cuatro (4) meses establecidos por la jurisprudencia⁷ para resolver de fondo la petición relativa a la pensión de vejez, y no se avizoraba respuesta alguna del Seguro Social. (iii) En la situación planteada dentro de los expedientes T-808174 y T-807759 se advierte que si bien aún no habían transcurrido los cuatro (4) meses que ha dispuesto la jurisprudencia para resolver de fondo la solicitud elevada por los accionantes relativas a una reliquidación de pensión y al reconocimiento de una pensión de vejez respectivamente, el ISS

estaba en la obligación de hacerle saber a los peticionarios dentro de los quince (15) días siguientes a la radicación de la solicitud, el estado en que se encontraban sus peticiones, señalándole a la vez, la fecha en que resolvería de fondo la misma, por lo tanto, para estos casos también se predica la vulneración del derecho de petición (T-1170 de 2003).

La Sala concederá la tutela solicitada por María de Jesús Vargas Medina,- Beatriz Campos, Jorge Humberto Roncancio López y Ramiro Osma Fajardo, y ordenará al Seguro Social que si no lo ha hecho aún, proceda dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia proceda a pronunciarse de fondo sobre el objeto de las peticiones elevadas por los accionantes, según lo que corresponda en cada caso atendiendo a sus especificidades.

DECISIÓN.

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

RESUELVE:

Primero. REVOCAR las sentencias proferidas por los Juzgados Doce Civil del Circuito de Bogotá, (T-807178), Primero Laboral del Circuito de Neiva (T-807759), Treinta y Cuatro Civil del Circuito de Bogotá (T-808174) y Quince Civil del Circuito de Bogotá, (T-807151) que negaron la protección de los derechos invocados por los demandantes en las tutelas referidas. En su lugar, TUTELAR el derecho de petición de cada uno de los demandantes.

Segundo. ORDENAR al Seguro Social en las Seccionales de Bogotá y Neiva, que si aún no lo ha hecho, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia proceda a pronunciarse de fondo sobre el objeto de las peticiones elevadas por María de Jesús Vargas Medina, Beatriz Campos, Jorge Humberto Roncancio López y Ramiro Osma Fajardo.

Tercero. PREVENIR al Seguro Social para que en el futuro se abstenga de incurrir en actuaciones que vulneran los derechos fundamentales de sus afiliados.

Cuarto. Por Secretaría, líbrense la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado Ponente

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

IVAN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO

Secretario General (e)

2 Corte Constitucional, Sentencia 219 de 2001, MP. Fabio Morón Díaz.

3 Corte Constitucional, Sentencia 249 de 2001, MP. José Gregorio Hernández Galindo.

4 Ver, entre otras, las Sentencias T-131 y T-169 de 1.996, M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa y la T-206 de 1.998, M.P. Dr. Fabio Morón Díaz.

5 Sentencia T-588 de 2003 M. P. Eduardo Montealegre Lynett.

6 En el caso de la solicitud de reconocimiento y pago de pensión de sobrevivientes, el artículo 1º de la Ley 717 de 2001 fijó un término perentorio de dos meses. Situación reconocida, entre otras, en la sentencia T-304 de 2003.

7 Sentencias T-326 y T-325 de 2003.