

Sentencia T-1150/04

DERECHO DE PETICION-Alcance y pronta resolución/DERECHO DE PETICION-Núcleo esencial

DERECHO DE PETICION FRENTE AL SILENCIO ADMINISTRATIVO NEGATIVO-Debe resolver la solicitud

DERECHO DE PETICION EN MATERIA PENSIONAL-Término de quince días para resolver asuntos dentro del trámite de pensión

DERECHO DE PETICION EN MATERIA PENSIONAL-Término de cuatro y seis meses para resolver reconocimiento y pago

Reiteración de Jurisprudencia

Acción de tutela instaurada por María Arally Suárez Tamayo contra el Instituto de Seguros Sociales.

Magistrado Ponente:

Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Bogotá, D. C., diecisiete (17) de noviembre de dos mil cuatro (2004).

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9º de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro de los proceso de revisión del fallo dictado por el Juzgado Octavo Laboral del Circuito de Medellín en el trámite de la acción de tutela promovida por MARIA ARALLY SUAREZ TAMAYO contra el Seguro Social, Seccional Antioquia.

I. ANTECEDENTES.

Manifiesta el apoderado de la accionante, que el esposo de Maria Arally Suarez Tamayo falleció en julio 8 de 2003 y por reunir los requisitos para acceder a la pensión de

sobrevivientes, presentó solicitud desde agosto 27 de 2003 al I.S.S y en la actualidad (28 de mayo de 2004), no ha recibido respuesta alguna considerando por tanto que se le ha violado el derecho de petición.

II. SENTENCIA OBJETO DE REVISIÓN

El Juzgado Octavo Laboral del Circuito de Medellín, concedió el amparo invocado y ordena al Instituto de los Seguros Sociales que en el término impostergable de 30 días, si aún no lo ha hecho, resuelva de fondo la solicitud presentada, considerando que, como quiera que la entidad accionada no dio respuesta al oficio de notificación de la tutela, acudió a los postulados del artículo 20 del Decreto 2591 de 1991.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

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

2. Problema Jurídico

3. El contenido y alcance del derecho fundamental de petición. Términos para resolver una solicitud relativa a una pensión de sobrevivientes. Reiteración de jurisprudencia.

Por tratarse de un asunto respecto del cual existe amplia jurisprudencia, la Corte procederá a una breve sustentación del fallo.

En efecto, la Corte ha definido las reglas básicas que orientan el derecho de petición consagrado en artículo 23 superior, y los criterios que deben tener en cuenta todos los operadores jurídicos al aplicar esta garantía fundamental. Sobre este particular en la sentencia T-1160A de 20011 se señaló:

“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.

“f) La Corte ha considerado que cuando el derecho de petición se formula ante particulares, es necesario separar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si se dirigiera contra la administración. 2. Cuando el derecho de petición se constituye en un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata. 3. Pero, si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad, este será un derecho fundamental solamente cuando el Legislador lo reglamente.

“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 6__ 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. ”²

En la sentencia T-1006 de 2001,³ la Corte adicionó dos reglas jurisprudenciales más:

“j) La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no la exonera del deber de responder”;⁴

Sobre este punto la Corte sostuvo:

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

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

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

Cajanal;

(iii) 6 meses para adoptar todas las medidas necesarias tendientes al reconocimiento y pago efectivo de las mesadas pensionales, ello a partir de la vigencia de la Ley 700 de 2001”⁷.

En lo que se refiere a las pensiones de sobrevivientes – que es el caso objeto de estudio- el término máximo que opera para resolver sobre el reconocimiento del derecho a la pensión es de dos meses contados a partir de la radicación de la solicitud, pues así lo dispone la Ley 717 de 2001 que se ocupó específicamente sobre las pensiones de sobrevivientes⁸.

Pero, no obstante, de acuerdo con la jurisprudencia descrita, una cosa es resolver de fondo una petición en la cual se solicita una sustitución pensional o pensión de sobreviviente, para lo cual la entidad tiene dos meses, y otra muy distinta es la obligación que tiene ésta para, dentro de los 15 días siguientes a la radicación del escrito respectivo, atender en forma preliminar la petición y hacer las indicaciones pertinentes al interesado⁹.

Cualquier desconocimiento injustificado de los plazos descritos, en alguna de las hipótesis señaladas, acarrea la vulneración del derecho fundamental de petición, y si el término incumplido es el dos meses, se amenaza también el derecho a la seguridad social¹⁰ en tanto la finalidad de la sustitución pensional es proteger a la familia por cuanto con ella se pretende garantizar a los beneficiarios del causante el acceso a los recursos necesarios para su subsistencia en condiciones dignas y con un nivel de vida similar al que llevaban antes del fallecimiento del pensionado¹¹.

4. Caso concreto

En el caso objeto de análisis, María Arally Suárez Tamayo presentó petición para el reconocimiento de su pensión de sobreviviente el 27 de agosto de 2003 y a la fecha de presentación de la tutela, mayo 27 de 2004 tal solicitud no había sido resuelta de fondo, razón por la cual el Juzgado Octavo Laboral del Circuito de Medellín, concedió el amparo invocado a la señora María Arally Suárez Tamayo tutelando el derecho de petición .

La Corte se muestra de acuerdo con tal decisión en tanto se ajustó materialmente a la jurisprudencia de esta Corporación en lo que atinente a que la demora en resolver de fondo un derecho de petición acarrea vulneración de tal garantía constitucional. Sin embargo, la

sentencia de instancia no reparó en los términos legales que actualmente se aplican para que operadores públicos como el ISS resuelvan las peticiones relativas a derechos pensionales, específicamente lo relativo a la pensión de sobreviviente. El juez de tutela ha debido tener en cuenta el término existente para resolver tales peticiones y en la medida en que ya el ISS había sobrepasado en 7 meses tales términos, la orden de tutela debió estar dirigida a resolver de fondo en el término de cuarenta y ocho horas y no de treinta días como lo dispuso el fallo revisado.

Por ello, a pesar de que se confirma la providencia de instancia por estar de acuerdo con la decisión allí asumida, se modificará el término concedido al ISS para proferir la decisión de fondo, el cual se tendrá en cuenta en caso de que ésta entidad aún no hubiere proferido la decisión que resuelva la petición de la accionante.

IV. DECISION

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

RESUELVE

Primero.- CONFIRMAR el fallo proferido por el Juzgado Octavo Laboral del Circuito de Medellín, en cuanto tuteló el derecho de petición de la señora MARIA ARALLY SUAREZ TAMAYO y se ordenó al Instituto de los Seguros Sociales resolver de fondo la solicitud presentada por la accionante.

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

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

2 Corte Constitucional, Sentencia T-377 de 2000, MP: Alejandro Martínez Caballero.

3 Corte Constitucional, Sentencia T-1006 de 2001, MP: Manuel José Cepeda Espinosa.

4 Corte Constitucional, Sentencia T-219 de 2001, MP: Fabio Morón Díaz. En la sentencia T-476 de 2001, MP: Rodrigo Escobar Gil, la Corte afirmó “Desde una perspectiva constitucional, la obligación de realizar el traslado de la solicitud, en caso de incompetencia de la entidad ante la cual se eleva la petición, es un elemento del núcleo esencial del derecho de petición, toda vez, que la simple respuesta de incompetencia, constituye una evasiva a la solicitud y de acuerdo a lo expresado por la Corte: “...[las respuestas simplemente formales o evasivas]... no satisfacen el derecho de petición, pues en realidad, mediante ellas la administración elude el cumplimiento de su deber y desconoce el principio de eficacia que inspira la función administrativa, de conformidad con el artículo 209 de la Constitución...”

5 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-170 del 24 de febrero de 2000 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra) y T-01 del 16 de enero de 2003 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra).

6 Cfr. Corte Constitucional. Sentencias T-325 y 326 del 24 de abril de 2003 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra).

7 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia SU-975 del 23 de octubre de 2003 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

8 Sobre este punto pueden consultarse las sentencias T-304 del 10 de abril de 2003 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra) y T-273 del 23 de marzo de 2004 (M.P. Jaime Araujo Rentería).

9 Cfr. Corte Constitucional. Sentencias T-1170 del 4 de diciembre de 2003 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra) y T-182 del 3 de marzo de 2004 (M.P. Rodrigo Escobar Gil).

10 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia SU-975 de 2003, ya citada.

11 Cfr. Corte Constitucional. Sentencias C-002 del 20 de enero de 1999 (M.P. Antonio Barrera Carbonell), C-1176 del 8 de noviembre de 2001 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra) y T-813 del 3 de octubre de 2002 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra). Sobre el carácter fundamental del derecho a la pensión de sobrevivientes se puede consultar la Sentencia T-304 del 10 de abril de 2003 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra)..