

DERECHO DE PETICION-Alcance

DERECHO DE PETICION EN MATERIA PENSIONAL-Términos para respuesta oportuna

DERECHO DE PETICION EN PENSION DE SOBREVIVIENTES-Término de 15 días para su ejercicio de acuerdo con la Ley 1204 de 2008

Los criterios no se aplican en materia de pensión de sobrevivientes. Ello porque, de manera reciente, la Ley 1204 de 2008 modificó algunos artículos de la Ley 44 de 1980 y estableció términos especiales en relación con el ejercicio del derecho de petición en relación con la sustitución pensional. En este sentido, el artículo 3º de la mentada Ley , fijó a los “operadores públicos, privados o los empleadores que tengan a su cargo el reconocimiento de pensiones”, la obligación de que “dentro de los 15 días siguientes a la radicación de la solicitud de sustitución”, profieran acto, ordenando el pago inmediato, en forma provisional, de la pensión del sustitución. Así pues, el ejercicio del derecho de petición en esta materia incorpora el derecho del peticionario a obtener el reconocimiento provisional de la sustitución en un término no mayor a quince (15) días. Adicionalmente, en concordancia con los artículos 4º y 5º de la misma Ley, aun en el caso de que exista controversia en torno a la sustitución definitiva de la pensión, en ningún evento la entidad a la que se le solicita el reconocimiento de ésta podrá exceder un término de sesenta y cinco (65) días. Ahora bien, todos los plazos relacionados con el ejercicio del derecho de petición en materia pensional deben ser contados desde el momento en que se eleve la respectiva solicitud de reconocimiento pensional, reliquidación, reajuste y pago o de información sobre el trámite por parte del interesado. En este mismo sentido es menester recordar que tratándose de peticiones relacionadas con pensiones, las autoridades encargadas de resolver este tipo de solicitudes no pueden soslayar la relevancia que una pronta y efectiva respuesta tiene para la protección de otros derechos consagrados en la Constitución, como la seguridad social y el mínimo vital de las diferentes personas que formulan este tipo de pedimentos.

DERECHO DE PETICION-Criterios que deben tener en cuenta todos los operadores jurídicos

DERECHO DE PETICION-Deber de Alcaldía Municipal de pronunciarse de fondo

Referencia: expediente T-2047032

Acción de tutela instaurada por Julia Visbal de Rosales contra la Alcaldía Municipal de Soledad, Atlántico

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Bogotá, D.C., veintiséis (26) de noviembre de dos mil ocho (2008)

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA, JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO y JAIME ARAÚJO RENTERÍA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión de los fallos proferidos, en primera instancia, por el Juzgado 3º Civil Municipal de Soledad, Atlántico, y en segunda, por el Juzgado 2º Civil del Circuito de ese mismo municipio, en el trámite de la acción de tutela iniciada por Julia Visbal de Rosales contra la Alcaldía Municipal de Soledad, Atlántico

I. ANTECEDENTES

Mediante escrito presentado por intermedio de apoderado el veintinueve (29) de abril de 2008, la señora Julia Visbal de Rosales solicita el amparo de su derecho fundamental de petición, presuntamente violado por la entidad territorial demandada. Como sustento de la solicitud de amparo, la actora invoca los siguientes:

1. Hechos.

Manifiesta la demandante que el once (11) de marzo de 2005 elevó petición a la Alcaldía Municipal de Soledad con el fin de que ésta le reconociera y pagara la pensión de jubilación.

Indica que hasta la fecha de la presentación de la demanda de tutela no ha obtenido, por parte de la entidad demandada, respuesta alguna a su petición. Ello pese a que en dos (2) oportunidades, el 21 de junio de 2005 y el 21 de marzo de 2007, reiteró su solicitud a la

entidad demandada

Señala que tal omisión por parte de la Alcaldía de Soledad la ha afectado gravemente, ocasionando perjuicios en su núcleo familiar.

En consecuencia solicita al juez de tutela que ordene al municipio de Soledad que le de respuesta a su petición, en el sentido de que reconozca y pague la pensión de jubilación a la que alega tener derecho.

2. Trámite de instancia

2.1 Mediante auto de treinta (30) de abril de 2008, el Juzgado 3º Civil Municipal de Soledad avoca conocimiento de la presente acción de tutela y dispone correr traslado a la entidad demandada por el término de cuarenta y ocho (48) horas.

2.2. El siete (7) de mayo de 2008, el Secretario de Talento Humano de la Alcaldía Municipal de Soledad da respuesta a la demanda de tutela, señalando que la petición de la señora Julia Visbal de Rosales fue respondida el seis (6) de mayo de 2008. El funcionario aporta copia de la respuesta dada a la petición. En ésta se señala literalmente:

“De conformidad a sus peticiones referentes a pensión de jubilación, le informamos que se harán las respectivas solicitudes de certificación de tiempo de servicio al archivo central de Soledad (sic.), lo mismo que las solicitudes de certificaciones de cotizaciones a CAJA DE PREVISIÓN MUNICIPAL, SEGURO SOCIAL O FONDOS DE PENSIONES, documentos que se requieren para iniciar las actuaciones administrativas, si a ello hubiere lugar, para determinar si tiene derecho o no a la pensión de jubilación alegada, sin perjuicio de que usted acuda a la Justicia Ordinaria ante los jueces competentes, para que decidan sobre dicha pensión de jubilación

LA demora en contestar, obedeció a motivos de fuerza mayor relacionados con múltiples ocupaciones, entre ellas dar contestas y enviar documentos a entes de control, estudiar depuraciones relacionadas con Seguro Social, Caja de Previsión y Fondo de Pensiones, contestas a Tribunales, juzgados, DIAN, Bienestar Familiar, Ministerio de la Protección Social, Organismos de Control, etc.”¹

II. LAS SENTENCIAS QUE SE REVISAN.

1. Sentencia de primera instancia.

El quince (15) de mayo de 2008, el Juzgado 3º Civil Municipal de Soledad resuelve declarar improcedente el amparo reclamado por la señora Julia Visbal de Rosales contra la Alcaldía Municipal de Soledad.

El Juez consideró en su fallo que, dado que la demandante dejó transcurrir más de dos (2) años antes de iniciar la acción de tutela, ésta carecía del requisito de inmediatez para su procedencia.

2. Impugnación.

Inconforme con la anterior decisión, mediante escrito de 20 de mayo de 2008, la señora Visbal de Rosales la impugna y solicita al juez de alzada que, en su lugar, conceda el amparo.

En el escrito de impugnación, la actora alega que el requisito de procedencia de la acción de tutela consistente en el inmediatez de su presentación, no es relevante en el presente caso, pues -como consta en las pruebas aportadas en el proceso- ella reiteró la petición de once (11) de marzo de 2005 en dos oportunidades, permaneciendo activa en la defensa de su derecho de petición.

3. Sentencia de segunda instancia

En decisión de veinticuatro (24) de junio de 2008, el Juzgado 2º Civil del Circuito de Soledad resuelve confirmar el fallo impugnado.

En el sentir del juez, lo que pretende la actora por vía de acción de tutela es que se le reconozca y pague una pensión de jubilación, lo que resulta a todas luces improcedente teniendo en cuenta que la jurisdicción constitucional no está llamada a sustituir en su competencia a los jueces ordinarios o contencioso-administrativos.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE.

1. Competencia

Esta Corte es competente para revisar los fallos de tutela dictados en la acción iniciada por

Julia Visbal de Rosales contra la Alcaldía Municipal de Soledad, Atlántico, de conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problema Jurídico.

En el presente caso esta Sala debe establecer si se ha vulnerado el derecho fundamental de petición de la señora Julia Visbal de Rosales, teniendo en cuenta que ésta presentó petición de reconocimiento y pago de una pensión de jubilación el once (11) de marzo de 2005 al Municipio de Soledad, reiterada el 21 de junio de 2005 y el 21 de marzo de 2007, obteniendo respuesta durante el trámite de la presente acción de tutela, en la que se le informa que el municipio ha iniciado los trámites para establecer si debe o no reconocer la pensión solicitada.

Esta Sala efectuará una breve reiteración de la doctrina de la Corte Constitucional en relación con el alcance del derecho fundamental de petición consagrado en el artículo 23 de la Carta Política en relación con el reconocimiento y pago de pensiones. Luego examinará el caso concreto.

3. Alcance del derecho fundamental de petición en relación con el reconocimiento y pago de pensiones. Reiteración de Jurisprudencia.

3.1. La Corte Constitucional quiso unificar los criterios relacionados con el ejercicio del derecho de petición en materia pensional a través de la sentencia de unificación SU-975 de 20032.

En tal fallo, esta Corporación puso de manifiesto los plazos con que cuentan las autoridades para dar respuesta a las peticiones en materia pensional y de esa manera garantizar la efectividad de este derecho.

3.2 De esa manera se sentó la jurisprudencia que desde ese momento viene aplicando este Tribunal, con fundamento en la Ley 700 de 2001, el artículo 6º del Código Contencioso Administrativo y el Decreto 656 de 19943. Indicó que el plazo con el que cuentan las entidades encargadas de administrar los recursos destinados a pensiones para responder las

solicitudes que hagan los ciudadanos es: I) De quince (15) días hábiles para todas las solicitudes en materia pensional 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) De cuatro (4) meses para dar respuesta de fondo a las solicitudes en materia pensional (reconocimiento de pensiones de vejez e invalidez así como las relativas a reliquidación y reajuste de las mismas). III) De seis (6) meses para adoptar todas las medidas necesarias tendientes al pago efectivo de las mesadas pensionales.

Ahora bien, los anteriores criterios no se aplican en materia de pensión de sobrevivientes. Ello porque, de manera reciente, la Ley 1204 de 2008 modificó algunos artículos de la Ley 44 de 19804 y estableció términos especiales en relación con el ejercicio del derecho de petición en relación con la sustitución pensional. En este sentido, el artículo 3º de la mentada Ley , fijó a los “operadores públicos, privados o los empleadores que tengan a su cargo el reconocimiento de pensiones”, la obligación de que “dentro de los 15 días siguientes a la radicación de la solicitud de sustitución”, profieran acto, ordenando el pago inmediato, en forma provisional, de la pensión del sustitución. Así pues, el ejercicio del derecho de petición en esta materia incorpora el derecho del peticionario a obtener el reconocimiento provisional de la sustitución en un término no mayor a quince (15) días. Adicionalmente, en concordancia con los artículos 4º y 5º de la misma Ley5, aun en el caso de que exista controversia en torno a la sustitución definitiva de la pensión, en ningún evento la entidad a la que se le solicita el reconocimiento de ésta podrá exceder un término de sesenta y cinco (65) días.

Ahora bien, todos los plazos relacionados con el ejercicio del derecho de petición en materia pensional deben ser contados desde el momento en que se eleve la respectiva solicitud de reconocimiento pensional, reliquidación, reajuste y pago o de información sobre el trámite por parte del interesado. En este mismo sentido es menester recordar que tratándose de peticiones relacionadas con pensiones, las autoridades encargadas de resolver este tipo de solicitudes no pueden soslayar la relevancia que una pronta y efectiva respuesta tiene para

la protección de otros derechos consagrados en la Constitución, como la seguridad social y el mínimo vital de las diferentes personas que formulan este tipo de pedimentos.

La respuesta que dé la entidad ante la cual se formula la petición debe cumplir con estos requisitos: 1) oportunidad 2) Debe resolverse de fondo, de manera clara, precisa y congruente con lo solicitado 3) ser puesta en conocimiento del peticionario.

3.3 Así las cosas, la vulneración de la pronta resolución como elemento del núcleo esencial del derecho fundamental de petición en materia pensional, se configura cuando la autoridad encargada de resolver este tipo de solicitudes incumple los términos atrás expuestos. En consecuencia, si al momento de la presentación de la acción de tutela todavía no han vencido dichos plazos, el juez de tutela deberá denegarla e incluso, de darse los requisitos fijados tanto en la ley como en la jurisprudencia de esta Corporación, “condenar al solicitante al pago de las costas cuando estimare fundadamente que incurrió en temeridad”⁶

4. Estudio del Caso Concreto.

La señora Julia Visbal de Rosales presentó petición al Municipio Soledad el once (11) de marzo de 2005, con el fin de que éste le reconociera y pagara una pensión de jubilación -petición que fue reiterada el 21 de junio de 2005 y el 21 de marzo de 2007-, sin que hasta la fecha de presentación de la acción de tutela hubiera obtenido respuesta. Durante el trámite de la acción, el seis (6) de mayo de 2008, el municipio respondió la solicitud de la actora señalando que dio inicio a las averiguaciones tendientes a establecer si debe reconocer la pensión de la demandante.

4.1 La Sala de Revisión de Tutelas que revisa este caso, observa que deberá conceder el amparo reclamado por la actora, revocando el fallo de segunda instancia.

Tal y como quedó expuesto en las consideraciones generales de esta sentencia, la Ley y la Jurisprudencia tienen establecido que, en materia de peticiones relacionadas con el reconocimiento y pago de pensiones, la autoridad a la cual se dirigen dispone de quince (15) días hábiles para todas las solicitudes en las que requiera, para resolver sobre una petición de reconocimiento o reliquidación 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; de igual

manera, se señaló que la autoridad dispone de cuatro (4) meses para dar respuesta de fondo a las solicitudes en materia pensional.

Así las cosas, la Corte observa que, con creces, la entidad demandada ha excedido dichos términos. En primer lugar porque la única respuesta que se dio a la demandante está datada el seis (6) de mayo de 2008; es decir, fue enviada durante el trámite del proceso de tutela. Observa la Sala que dicha contestación, que corresponde a aquella que debió hacer la Alcaldía demandada en un término de quince (15) días hábiles contados a partir del once (11) de marzo de 2005 y en la que le informa a la actora acerca de la iniciación del trámite de reconocimiento de su pensión, no cumple con los requisitos jurisprudenciales, ya que omite señalar en qué momento responderá de fondo a la petición. Así pues, la contestación de seis (6) de mayo de 2008 no es una de fondo y, por ende, no repara la omisión de la entidad demandada, omisión que acarrea la violación del derecho fundamental de petición de la actora.

Adicionalmente -precisa la Sala- al inicio del trámite del proceso de tutela se encontraban excedidos los cuatro (4) meses de los que disponía la Alcaldía Municipal de Soledad para resolver definitivamente acerca de la petición de la actora. De acuerdo con la jurisprudencia de esta Corte arriba señalada, bajo ninguna circunstancia, aunque considerara que no le era dado reconocer y pagar la pensión de la actora, el municipio demandado podía tardar más de cuatro (4) meses en dar una respuesta final a la peticionaria. En este sentido debieron proferirse los fallos de los jueces de instancia, que erraron en su apreciación del caso; el de primera, por oponer el inexistente requisito de inmediatez a una situación en la que el transcurso del tiempo hace más gravosa para el interesado la violación de sus derechos fundamentales; el de segunda, porque consideró que el fondo del asunto estaba referido al reconocimiento, por vía de acción de tutela, de una pensión, problema que, como lo ha señalado esta Corte, torna improcedente la acción de tutela, pero en el que no se centraba el debate judicial planteado por la actora, en el que a todas luces -considera esta Sala- se trataba de la protección del derecho de petición previsto en el artículo 23 de la Carta Política.

Así las cosas, la Sala Primera de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional revocará el fallo de segunda instancia, proferido el veinticuatro (24) de junio de 2008 por el Juzgado 2º Civil del Circuito de Soledad, que confirmó aquel mediante el cual, el quince (15) de mayo de

2008 el Juzgado 3º Civil Municipal de Soledad resolvió declarar improcedente la acción de tutela iniciada por Julia Visbal de Rosales contra la Alcaldía Municipal de Soledad, Atlántico.

Es necesario considerar que, de acuerdo con la respuesta dada por la Alcaldía de Soledad a la demandante el seis (6) de mayo de 2008, la documentación requerida para el reconocimiento y pago de la pensión solicitada por la demandante no estaba completa. Así pues, con el fin de que la administración municipal tenga los elementos de juicio necesarios relativos al derecho de pensión de la actora, la Sala concederá el amparo del derecho fundamental de petición de la demandante y ordenará a la alcaldía demandada que en el término de quince (15) días hábiles contados a partir de la notificación del presente fallo, conteste de fondo la petición hecha el once (11) de marzo de 2005 –reiterada el 21 de junio de 2005 y el 21 de marzo de 2007- por la señora Juñida Visbal de Rosales.

No sobra advertir que no le es dable a la Corte Constitucional acceder a la pretensión de la actora en el sentido de que se le ordene a la entidad demandada que reconozca la pensión de jubilación a la que cree tener derecho, porque sin una decisión de fondo por parte de aquella no es posible un pronunciamiento de la Sala sobre esta pretensión y porque, de otro lado, tal decisión debe ser adoptada por la jurisdicción laboral o la jurisdicción contencioso administrativa. De tiempo atrás esta Corte ha fijado el criterio según el cual por regla general carece de competencia para ordenar, por vía de acción de tutela, el reconocimiento o el reajuste de pensiones.

IV. DECISIÓN

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en el nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero.- REVOCAR la sentencia proferida el veinticuatro (24) de junio de 2008 por el Juzgado 2º Civil del Circuito de Soledad, Atlántico, que confirmó aquella mediante la cual, el quince (15) de mayo de 2008 el Juzgado 3º Civil Municipal de dicho municipio resolvió declarar improcedente el amparo en la acción de tutela iniciada por Julia Visbal de Rosales contra la Alcaldía Municipal del mismo.

En su lugar, CONCEDER el amparo del derecho fundamental de petición de la demandante

Segundo.- ORDENAR a la Alcaldía Municipal de Soledad, Atlántico, que en el término de quince (15) días hábiles contados a partir de la notificación del presente fallo, conteste de fondo la petición hecha el once (11) de marzo de 2005 por la señora Julia Visbal de Rosales.

Tercero.- LÍBRENSE por Secretaría General las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991

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

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado Ponente

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

Ausente en comisión

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Folio 20

2 Ver SU-975 de 2003 M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa

3 Posteriormente, dicha doctrina se ha reiterado en las sentencias T-958/04, T-967/04, T-892/04, T-862/04, T-859/04 y T-768/04, entre otras.

4 Ley por medio de la cual se facilita el procedimiento de traspaso y pago oportuno de las sustituciones pensionales.

“ARTÍCULO 4o. El artículo 4o de la Ley 44 de 1980, quedará así:

Artículo 4o. Publicación y requerimiento. En el acto jurídico que decrete la sustitución provisional, el operador público, privado o empleador que tenga a su cargo el reconocimiento de pensiones, ordenará la publicación inmediata del edicto emplazatorio, en un periódico de amplia circulación, dirigido a quienes se crean con derecho a la sustitución de la pensión del fallecido, a fin de que dentro de los treinta (30) días siguientes se presenten a reclamarla aportando las pruebas en que se funden, así como las conducentes a desconocer los derechos de los beneficiarios indicados en el acto jurídico provisional, si fuere el caso.

De otro lado, para efectos del cobro de mesadas causadas y no cobradas por el pensionado fallecido, dentro del mismo acto jurídico de reconocimiento provisional se ordenará requerir a las entidades encargadas del pago de la pensión para que expida el certificado de la última mesada cobrada por el causante, certificación que debe expedirse en el término de quince (15) días.”

ARTÍCULO 5o. TÉRMINOS PARA DECIDIR LA SUSTITUCIÓN PENSIONAL DEFINITIVA. Si no se presentare controversia, la sustitución, de manera definitiva, se resolverá dentro de los diez (10) días siguientes al vencimiento del término del edicto emplazatorio. En caso de controversia se resolverá dentro de los veinte (20) días siguientes.

En caso de que los beneficiarios iniciales tuvieran que hacer compensaciones a los nuevos por razón de las sumas pagadas, así se ordenará en el acto jurídico y lo ejecutará la entidad pagadora.

Las compensaciones se harán descontando el valor correspondiente de las futuras mesadas.”

6 Sentencias T-613/04 y T-847/04, entre otras.