

Sentencia T-371/05

DERECHO DE PETICION-Reglas jurisprudenciales

DERECHO DE PETICION EN MATERIA PENSIONAL-Términos para resolver

DERECHO DE PETICION PARA RESOLVER SOLICITUD DE PENSIONES-Término de cuatro meses/DERECHO DE PETICION PARA RECONOCIMIENTO Y PAGO DE PENSIONES-Término de seis meses

DERECHO DE PETICION EN MATERIA PENSIONAL-Términos para solicitudes pensionales son también exigibles para las solicitudes de reliquidación de pensión

DERECHO DE PETICION ANTE CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL-Negligencia en trámite administrativo y vulneración de derechos fundamentales

Referencia: expediente T-1021064

Acción de tutela instaurada por Luz Elena Vélez Arango contra la Caja Nacional de Previsión -CAJANAL- de Bogotá (en liquidación).

Magistrada Ponente:

Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Bogotá, D.C., ocho (8) de abril de dos mil cinco (2005).

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ, JAIME ARAUJO RENTERÍA Y ALFREDO BELTRÁN SIERRA, 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, profiere la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión del fallo proferido por el Juzgado Veintiséis Civil del Circuito de Bogotá, en el trámite de la acción de tutela instaurada por Luz Elena Vélez Arango contra la

Caja Nacional de Previsión Social, CAJANAL, Seccional Bogotá.

I. ANTECEDENTES.

La señora Luz Elena Vélez Arango interpuso acción de tutela contra la Caja Nacional de Previsión Social, CAJANAL, Seccional Bogotá, por considerar vulnerado su derecho fundamental de petición, toda vez que esa entidad no ha resuelto la solicitud de reliquidación de su pensión. Fundamenta su demanda en los siguientes

1. Hechos.

1. Manifiesta que presentó ante la entidad accionada la documentación correspondiente con el fin de acceder a la revisión aritmética de su pensión gracia. (mayo 31 de 2004)

2. Sin embargo señala que a la fecha de interposición de la acción de tutela no había obtenido respuesta. (octubre 1 de 2004)

3. Afirma que la anterior situación le ha traído enormes perjuicios económicos, pues deriva su subsistencia “de los dineros que recibe o llegue a percibir de la mesada pensional”.

Por lo anterior requiere la protección de su derecho de petición y en consecuencia que se ordene a la entidad accionada que de respuesta a la solicitud efectuada. Así mismo pide que, en el evento de faltar algún documento para el reconocimiento y pago de la prestación, se le comunique por escrito tal circunstancia y “que se resuelva de planto dentro de las 48 horas siguientes al aporte de los documentos”.

II. DECISIÓN JUDICIAL OBJETO DE REVISIÓN.

El Juzgado Veintiséis Civil del Circuito de Bogotá deniega el amparo solicitado por considerar que la accionante cuenta con otro mecanismo de defensa judicial. En su sentir, la controversia surgida por el no reconocimiento de varios factores en la liquidación de su pensión de jubilación, que considera tiene a su favor, debe ser resuelta por los jueces laborales, quienes son los competentes para ordenar la aplicación de normas relativas a la liquidación de pensiones del trabajador.

Así las cosas, advierte el a-quo, no puede olvidarse el carácter residual, específico y directo

de la acción de tutela, la cual tiene por objeto la protección subsidiaria de los derechos fundamentales de los ciudadanos, y en tal medida no puede reemplazar los trámites que la legislación establece para solucionar los litigios que se presenten entre los particulares y la administración. En el mismo sentido indica que sólo se debe acudir a esta vía excepcional cuando no exista otro medio judicial idóneo para proteger los derechos vulnerados, o cuando se alegue como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, condiciones que a su parecer no se cumplen en el presente caso.

En síntesis, considera que es la justicia ordinaria la que debe decidir si le asiste o no el derecho de la reliquidación pensional a la señora Luz Elena Vélez Arango.

III. Pruebas.

1.- Copia de la petición de reliquidación de pensión presentada el 31 de mayo del 2004 a la Caja Nacional de Previsión Social. (folio 1 del expediente)

IV. 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 y por la escogencia del caso por la Sala de Selección.

2. Problema Jurídico.

De acuerdo con los hechos planteados, debe la Sala determinar si la entidad accionada vulneró el derecho de petición de la señora Luz Elena Vélez Arango. Para tal efecto se hará referencia a la jurisprudencia relacionada con este derecho y en especial a los términos con los que cuentan las autoridades para resolver las peticiones relacionadas con derechos pensionales.

3. Derecho de petición

De conformidad con el artículo 23 de la Constitución, todas las personas tienen derecho a

presentar solicitudes respetuosas a las autoridades, por motivos de interés general o particular, y a obtener una respuesta pronta y de fondo a su solicitud. Por ser de carácter fundamental, es susceptible de protección por vía de tutela (artículo 86 Superior). Sobre la importancia de este derecho y su ejercicio la Corte se ha pronunciado en varias oportunidades.¹ Así, por ejemplo, en la sentencia T - 170 de 2000, M.P. Alfredo Beltrán Sierra, esta Corporación hizo referencia a los componentes conceptuales básicos de este derecho y al respecto precisó:

“Abundante ha sido la jurisprudencia de la Corte Constitucional en relación con la naturaleza, alcance e importancia de este derecho fundamental, cuyo núcleo esencial puede concretarse en dos aspectos: i) en una pronta respuesta por parte de la autoridad ante la cual ha sido elevada la solicitud y, ii) en una respuesta de fondo a la petición planteada, sin importar que la misma sea favorable o desfavorable a los intereses del peticionario.

Ha de entenderse, entonces, que existe vulneración del núcleo esencial de este derecho, cuando la entidad correspondiente no emite una respuesta en un lapso que, en los términos de la Constitución, se ajuste a la noción de ‘pronta resolución’ o, cuando la supuesta respuesta se limita a evadir la petición planteada, al no dar una solución de fondo al asunto sometido a su consideración.”

De igual forma la Corte ha señalado que el ejercicio del derecho de petición garantiza a su vez la efectividad de otros derechos fundamentales. Por tal razón la jurisprudencia constitucional ha desarrollado ciertas reglas que deben tener en cuenta los jueces de tutela para efectos de procurar la protección inmediata y efectiva del derecho de petición. Dichos presupuestos han sido sintetizados de la siguiente manera²:

“(i) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa, garantizando a su vez otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión; (ii) el núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión; (iii) la petición debe ser resuelta de fondo, de manera clara, oportuna, precisa y congruente con lo solicitado; (iv) la respuesta debe producirse dentro de un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible³; (v) la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita; (vi)

este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, y en algunos casos a los particulares⁴; (vii) el silencio administrativo negativo, entendido como un mecanismo para agotar la vía gubernativa y acceder a la vía judicial, no satisface el derecho fundamental de petición⁵ pues su objeto es distinto. Por el contrario, el silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición; (viii) el derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa⁶; (ix) la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea, no la exonera del deber de responder;⁷ y (x) ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado.⁸

En conclusión, el derecho de petición es vulnerado cuando las autoridades competentes, dentro de los términos legales, no resuelven de fondo lo pedido. Particularmente, cuando se trata de peticiones que tienen por objeto derechos pensionales, la Corte ha explicado cuáles son los términos para resolver las mismas y ha advertido que la inobservancia de los aquéllos constituye una violación flagrante a este derecho.

4. Términos para resolver las peticiones en materia de pensión.

En cuanto hace referencia a la resolución de solicitudes de pensión, especialmente en las sentencias T-170 de 2000, T-325 y T-326 de 2003 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra), la Corte ha realizado algunas precisiones en torno a los plazos establecidos en la legislación para dar respuesta a las peticiones relacionadas con derechos pensionales. Atendiendo las disposiciones que regulan el derecho de petición en materia de seguridad social en pensiones, (C.C.A., Decreto 656 de 1994 y Ley 700 del 2001), esta Corporación indicó que las entidades públicas del Sistema General de Pensiones tienen un término de seis meses para realizar los trámites necesarios para el reconocimiento y pago de la pensión, los cuales se cuentan desde el momento en que se radica la solicitud de reconocimiento de un derecho pensional. Dentro de esos seis meses están previstos los siguientes plazos: (i) quince días para informar al peticionario si la documentación que ha allegado está completa, y en caso de que esto no sea así, para informarle claramente cuáles documentos hacen falta; (ii) cuatro meses para proferir una decisión definitiva sobre el reconocimiento del derecho pensional; y finalmente, (iii) seis meses para que la entidad inicie el pago de las mesadas pensionales efectivamente reconocidas. En este orden de ideas, tal y como lo señaló la sentencia T-831 de 2003, M.P. Rodrigo Escobar Gil, “transcurridos cuatro meses desde la presentación de la solicitud, el peticionario debe tener conocimiento de la decisión definitiva sobre su derecho

pensional, para que el pago respectivo, en el evento de habersele reconocido, se inicie dentro de los dos (2) meses siguientes”.

Ahora bien, la jurisprudencia constitucional ha interpretado que los términos establecidos para resolver las solicitudes sobre derechos pensionales son también exigibles para efectos de la solicitud de reliquidación de pensión, toda vez que “si bien el trámite previsto en el artículo cuarto (4) de la Ley 700 de 2001, apunta al reconocimiento del derecho y ulterior pago de la prestación, la petición de reliquidación sí involucra un nuevo estudio de la solicitud, constancias de trabajo, factores salariales, aprobaciones, sustanciaciones etc, que igualmente quedan cobijados por el espíritu de la Ley 700 de 2001 condensado en su epígrafe al señalar que ‘se dictan medidas tendientes a mejorar las condiciones de vida de los pensionados’.”⁹

Con base en las anteriores consideraciones, entrará esta Corporación a analizar el caso concreto.

5. Caso concreto.

En el presente caso se observa que el 31 de mayo de 2004, la señora Luz Elena Vélez Arango presentó a CAJANAL, escrito mediante el cual solicitó la revisión aritmética del monto liquidado de su pensión gracia. Sin embargo, en el expediente no existe prueba de una respuesta por parte de la entidad en este sentido.

A la fecha han transcurrido más de ocho meses sin que a la peticionaria se le haya dado una respuesta de fondo a su solicitud. Como se indicó líneas atrás, el derecho de petición se aprecia vulnerado, cuando las entidades encargadas de resolver asuntos pensionales desconocen los términos fijados para tal fin. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional reseñada, la entidad a la cual se ha solicitado la reliquidación de una pensión cuenta con quince (15) días para informar al ciudadano sobre el trámite dado a su solicitud; cuatro meses (4) para decidir definitivamente sobre la reliquidación solicitada y seis meses (6) para comenzar el pago de la pensión ajustada, en el evento de haber accedido a dicha pretensión.

En el caso sub examine, la Sala observa que contrario a lo sostenido por el juez de instancia, la pretensión del accionante está encaminada a que le resuelvan de fondo su solicitud de

reliquidación. De acuerdo a lo analizado la entidad accionada no cumplió con los términos referidos. En efecto, ni siquiera dentro de los quince (15) días siguientes a la radicación de su solicitud y los documentos correspondientes, la accionante fue informada acerca del estado de su petición. Así las cosas, es evidente que no se trata pues de una controversia de carácter laboral, sino de una clara violación del derecho de petición.

En la medida que a la fecha de la presente sentencia ha transcurrido más del término exigido para que sea resuelta de fondo la solicitud de reliquidación de la pensión de la accionante, esta Corporación concederá el amparo a la señora Luz Elena Vélez Arango y ordenará a Cajanal que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, si no lo ha hecho aún, profiera la decisión que resuelva de fondo la petición elevada por la actora.

V. DECISIÓN.

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

RESUELVE

Primero. REVOCAR la sentencia proferida por el Juzgado Veintiséis Civil del Circuito de Bogotá en el proceso de la referencia. En su lugar, CONCEDER el amparo del derecho fundamental de petición de la señora Luz Elena Vélez Arango.

Segundo. ORDENAR a la Caja Nacional de Previsión Social - CAJANAL, Seccional Bogotá, o quien haga sus veces, que dentro del término perentorio de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta providencia, si no lo ha hecho aún, resuelva de fondo la petición de reliquidación de la pensión presentada por la señora Luz Elena Vélez Arango.

Tercero. Por Secretaría General, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

CLARA INES VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada Ponente

Magistrado

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Al respecto pueden consultarse las sentencias T-272 , T-866, T-912 y T-1046 de 2002, T-075 y T-114 de 2003, entre otras.

2 En tal sentido pueden revisarse las sentencias T -377 de 2000, M.P. Alejandro Martínez Caballero y T-734 de 2004, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

3 Sentencia T-481 de 1992, M.P. Jaime Sanín Greiffenstein.

4 Al respecto véase la sentencia T-695 de 2003, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

5 Sentencia T-1104 de 2002, M.P Manuel José Cepeda.

6 Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994.

7 Sentencia 219 de 2001, M.P. Fabio Morón Díaz.

8 Sentencia 249 de 2001, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

9 Sentencias T-422 de 2003, T-831 de 2003 y SU-975 de 2003.