

Sentencia T-569/07

DERECHO DE PETICION EN MATERIA PENSIONAL-Términos para resolver

DERECHO A LA SUSTITUCION PENSIONAL-Finalidad

DERECHO DE PETICION-Solicitud de sustitución pensional/DERECHO DE PETICION EN MATERIA PENSIONAL-Término para resolver sustitución pensional

ACCION DE TUTELA-Improcedencia por cuanto no se ha vencido el plazo para resolver la petición sobre reconocimiento de sustitución pensional

Referencia: expediente T-1601203

Peticionario: Fabián Alberto Gómez Cruz

Accionada: Caja Nacional de Previsión Social (Cajanal)

Magistrado Ponente:

Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA

Bogotá, D.C., veintiséis de julio (26) de dos mil siete (2007)

La Sala Quinta de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Humberto Antonio Sierra Porto, Nilson Pinilla Pinilla y Marco Gerardo Monroy Cabra, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de la providencia proferida en única instancia por el Juzgado Cuarto del Circuito Judicial Administrativo de Bucaramanga el veintisiete (27) febrero de 2007.

I. ANTECEDENTES

A. SOLICITUD

Fabián Alberto Gómez Cruz, promovió acción de tutela contra la Caja Nacional de Previsión, con el fin de solicitar la protección de su derecho fundamental de petición, con fundamento en los siguientes

B. HECHOS

1. Narra el accionante que su señor padre el señor Cesar Augusto Gómez Alba era pensionado de la Caja Nacional de la Previsión Social.

1. Indica que al fallecer su padre el 5 de noviembre de 2006, interpuso derecho de petición ante el consorcio FOPEP (Fondo de Pensiones del Sector Público), con el objeto de solicitar la pensión de sobreviviente.

1. Afirma que la petición fue enviada por correo certificado el día 29 de diciembre de 2006 y remitida a la Caja Nacional de la Previsión Social el día 11 de enero de 2007.

1. Aduce que a la fecha en que presentó la acción de tutela, es decir el día 14 de febrero de 2007, han transcurrido 15 días hábiles sin obtener respuesta de la demandada.

C. Pretensiones del accionante

Con fundamento en los anteriores hechos Fabián Alberto Gómez Cruz, solicita la protección del derecho fundamental de petición y en consecuencia, se ordene a la Caja Nacional de la Previsión Social responder la solicitud.

D. Actuaciones procesales

Mediante auto del catorce (14) de febrero de 2007, el Juzgado Cuarto del Circuito Judicial Administrativo de Bucaramanga admitió la demanda interpuesta y dio traslado a la entidad demandada, para que en el término de cuarenta y ocho (48) horas ejerciera su derecho de defensa y contradicción.

E. Traslado y contestación de la demanda.

La Caja Nacional de la Previsión Social pese haber sido notificada 15 de febrero de 2007, guardó silencio sobre los hechos de la demanda.

I. PRUEBAS

A continuación se relacionan las pruebas que reposan en el expediente:

1. Copia del derecho de petición que presentó Fabián Alberto Gómez Cruz ante FOPEP (Fondo de Pensiones del Sector Público) el 29 de diciembre de 2006.

1. Copia del recibo del correo certificado, en el que se constata fecha de envío y el destinatario.

1. Copia del oficio No. AN-FON-043-06, remitido el 11 de enero de 2007 por FOPEP (Fondo de Pensiones del Sector Público) a la Caja Nacional de Previsión Social.

I. DECISIÓN JUDICIAL

Única Instancia

El Juzgado Cuarto del Circuito Judicial Administrativo de Bucaramanga, mediante providencia del veintisiete (27) de febrero de 2007, negó el amparo del derecho fundamental de petición, al considerar que no han transcurrido 2 meses desde la radicación de la petición y la presentación de la demanda.

Indica el juez de instancia, que del contenido de la solicitud de amparo y de la copia del

derecho de petición, se hace evidente que fue recibida por la Caja Nacional de Previsión Social el 11 de enero de 2007, lo que permite concluir que FOPEP remitió la documentación dentro de los 15 días siguientes a la radicación de la petición y con copia de la misma al accionante.

IV. CONSIDERACIONES

1. Competencia

La Sala Quinta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, en desarrollo de las facultades conferidas por los artículos 86 y 241, numeral 9° de la Constitución Política, y los artículos 33 al 36 del Decreto 2591 de 1991, es competente para revisar la sentencia proferida en única instancia por el Juzgado Cuarto del Circuito Judicial Administrativo de Bucaramanga (Santander) el 27 de febrero de 2007.

2. Problema Jurídico

La Sala se ocupará de analizar si la Caja Nacional de la Previsión Social vulneró el derecho fundamental de petición al no haber resuelto la petición dentro de los 15 días siguientes a su radicación.

Esta Sala de Revisión advierte que, por tratarse en este caso de una sentencia de reiteración, procederá a justificar su decisión brevemente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 35 del Decreto 2591 de 1991.²

3. El derecho de petición en materia de pensiones. Deber de la entidad de informar, en el término de 15 días, sobre el trámite dado a los escritos relativos a sustitución pensional y de dar respuesta de fondo en el término de dos meses. Reiteración de jurisprudencia

La constitución política en su artículo 23 consagra el derecho de petición en los siguientes términos:

“Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.”

En esos términos la Corte Constitucional en reiteradas ocasiones se ha pronunciado sobre el derecho fundamental de petición y sobre su protección a través de la acción de tutela cuando el mismo ha sido vulnerado. Así mismo, ha definido las reglas básicas que orientan tal derecho, y al respecto 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 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 ordena 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 (...)”³.

Ahora bien, para concretar el alcance del derecho de petición en materia de pensiones, la Corte ha realizado una interpretación sistemática de las normas que regulan ese derecho en materia de seguridad social en pensiones (Decreto 656 de 1994 y artículo 4 de la Ley 700 de 2001) y lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo⁴. En ese orden ha señalado que para hacer efectivo ese derecho fundamental las entidades públicas o privadas que administran el Sistema General de Pensiones tienen un término máximo de seis meses para tramitar y comenzar a pagar las pensiones. Términos que están distribuidos así: 15 días para atender preliminarmente la petición y hacer las indicaciones pertinentes, cuatro meses para resolver la solicitud de petición en concreto y seis meses para comenzar a pagar efectivamente la pensión⁵.

Sobre este punto la Corte Constitucional en la Sentencia SU- 975 de 2003⁶ sostuvo lo siguiente:

“...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”.

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 sobrevivientes⁷.

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 de dos meses, se amenaza también el derecho a la seguridad social⁹.

En efecto, 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 pensionado¹⁰.

Lo anterior resulta ser más relevante cuando el interesado en la sustitución pensional es una persona inválida o discapacitada en cuanto la desprotección es mayor y requiere con

urgencia los recursos económicos para su subsistencia y el mantenimiento de sus condiciones de vida¹¹.

4. Caso Concreto

En el caso objeto de revisión la Sala observa que el accionante envió por medio de correo certificado la petición de solicitud de sustitución pensional a FOPEP (Fondo de Pensiones del Sector Público) el día 29 de diciembre de 2006, la cual fue remitida a la Caja Nacional de Previsión el día 11 de enero de 2007. Afirma que a la fecha de la presentación de la demanda no había recibido respuesta a su petición.

En efecto y de acuerdo al material probatorio que obra en el expediente, la Sala encuentra que FOPEP (Fondo de Pensiones del Sector Público) envió al señor Fabián Alberto Gómez Ruiz, copia de la remisión que hizo a la Caja Nacional de Previsión del derecho de petición el día 11 de enero de 2007, en la cual costa la siguiente anotación:

“Para los fines pertinentes y por ser competencia de esa entidad nos permitimos remitir la documentación enviada por los siguientes pensionados:”

“Fabián Alberto Gómez Cruz, identificado con cédula de ciudadanía No. 91.528.464 radicado 70141, quien solicita reconocimiento de pensión por sustitución como condición de hijo.”

Lo anterior indica, que dentro del término de 15 días se informó al accionante en forma preliminar, el trámite que se adelantaría para resolver la solicitud de conformidad a lo establecido por la jurisprudencia.

Ciertamente, una vez radicada la documentación necesaria, la entidad tenía 2 meses de plazo para pronunciarse de fondo sobre el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes.

Al respecto la ley 717 de 2001 en su artículo 1° dice lo siguiente: “El reconocimiento del derecho a la pensión de sobrevivientes por parte de la entidad de Previsión Social correspondiente, deberá efectuarse a más tardar dos (2) meses después de radicada la solicitud por el peticionario, con la correspondiente documentación que acredite su derecho.”

Así, en esas condiciones la Caja Nacional de Previsión Social tenía a partir del 11 de enero de

2007 dos meses para resolver de fondo, el reconocimiento de la pensión de sobreviviente del accionante como hijo del señor Cesar Augusto Gómez Alba, luego este plazo no se había cumplido para la fecha en que Fabián Alberto Gómez Cruz interpuso la acción de tutela el 14 de febrero de 2007.

Por tanto, si se tiene que la petición se radicó en la Caja Nacional de Previsión Social el 11 de enero de 2007 y se interpuso la acción de tutela el 14 de febrero del mismo año, solo habían transcurrido un mes y tres días, lo cual indica que no hubo vulneración al derecho de petición del accionante.

En estas condiciones la Sala Quinta de Revisión confirmará la sentencia de única instancia por ajustarse en todo a derecho.

V. DECISIÓN

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

RESUELVE:

PRIMERO. CONFIRMAR la sentencia de única instancia del Juzgado Cuarto del Circuito Judicial Administrativo de Bucaramanga (Santander), del veintisiete (27) de febrero de 2007, por las razones expuestas en la presente providencia.

SEGUNDO. LÍBRESE por Secretaría la comunicación que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

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

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Sentencia T- 638 de 2004 se dijo lo siguiente: “ 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 sobrevivientes” (M.P. Jaime Córdoba Triviño)

2 El Decreto 2591 de 1991, artículo 35 dice así: “Decisiones de revisión. Las decisiones de revisión que revoquen o modifiquen el fallo, unifiquen la jurisprudencia constitucional o aclaren el alcance general de las normas constitucionales deberán ser motivadas. Las demás podrán ser brevemente justificadas.”

3 Corte Constitucional. Sentencia T-377 del 3 de abril de 2000 (M.P. Alejandro Martínez Caballero).

4 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).

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

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

7 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).

8 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).

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

10. 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)..

11 Corte Constitucional. Sentencia T-401 del 22 de abril de 2004 (M.P. Rodrigo Escobar Gil).