

Sentencia T-570/01

DERECHO DE PETICION-Núcleo esencial

DERECHO DE PETICION-Pronta resolución equivale a quince días mientras legislador fija término distinto/DERECHO DE PETICION ANTE EL SEGURO SOCIAL-Aplicación analógica de término de cuatro meses para resolver reconocimiento de pensiones legales

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

Referencia: expediente T-408195

Acción de tutela incoada por Alba Arias de Alzate contra el Seguro Social, Seccional Cali

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Bogotá, D.C., primero (1) de junio de dos mil uno (2001).

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

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión del fallo dictado dentro del asunto de la referencia por el Juzgado 14 Penal del Circuito de Cali.

I. ANTECEDENTES

Alba Arias de Alzate presentó acción de tutela por considerar que el Seguro Social le vulneró su derecho de petición.

Manifestó que su esposo falleció el 20 de marzo de 1982 y que mediante Resolución N° 326 del 2 de febrero de 1983 la entidad demandada le negó la pensión de sobrevivientes con el argumento de que “el cotizante no cumplía con los períodos mínimos de cotización de 150

semanas en los últimos seis años y 75 de los cuales debía haber cotizado en los últimos tres años”.

Afirmó que como su cónyuge para la fecha de la muerte cumplía con el requisito esencial de las semanas cotizadas, elevó una petición ante el Departamento de Atención al Pensionado del Seguro Social el 29 de junio de 2000 con el objeto de que le fuera reconocida la pensión de sobrevivientes, sin que le hayan dado respuesta.

Con base en lo anterior, solicitó al juez de tutela que le ordenara al demandado responder su escrito.

La Sala de Revisión, por Auto del 4 de mayo del año en curso, ordenó oficiar al Seguro Social, seccional Cali, para que informara si ya había dado respuesta a la solicitud elevada por la accionante, pero vencido el término probatorio y según constancia de la Secretaría General de la Corporación, no se allegó prueba alguna.

II. DECISION JUDICIAL OBJETO DE REVISION

Mediante fallo del 25 de septiembre de 2000, el Juzgado 14 Penal del Circuito de Cali denegó la tutela incoada con base en que si bien es cierto la petición elevada por la accionante no había sido resuelta por el Seguro Social, también lo es que para la fecha del fallo aún no había vencido el término de 4 meses de que trata el Decreto 656 de 1994 para que dicha entidad resolviera la solicitud.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y FUNDAMENTOS DE LA DECISION

El núcleo esencial del derecho de petición. Deber de la entidad de informar, en el término de 15 días, sobre el trámite dado a los escritos relativos al reconocimiento de pensiones y de dar respuesta de fondo en el término de cuatro meses

El derecho de petición, consagrado en el artículo 23 de la Carta Política, consiste no sólo en la posibilidad que tiene toda persona de elevar solicitudes respetuosas ante las autoridades por motivos de interés general o particular, sino que su núcleo esencial comprende también el derecho a obtener una pronta resolución y una respuesta de fondo sobre el asunto pues bajo su consideración.

En efecto, no puede admitirse en un Estado Social de Derecho que sólo se garantizara el derecho a elevar peticiones respetuosas ante la administración, sino que es menester que las mismas sean resueltas de manera oportuna y de fondo. Las respuestas evasivas o simplemente formales desconocen el verdadero sentido de ese derecho fundamental.

La respuesta a la cual está obligada la administración, ya sea positiva o negativa, debe tener un contenido material y real, de tal forma que resuelva de fondo lo pedido².

Es el legislador el único que puede -dentro del marco de la Constitución- establecer límites a ese derecho y establecer términos dentro de los cuales han de resolverse las solicitudes elevadas.

El artículo 6 del Código Contencioso Administrativo establece que las peticiones deberán ser resueltas dentro del término de 15 días siguientes a la fecha de su recibo y que si no fuere posible contestar dentro de ese plazo, se deberá informar de ello al interesado, expresando los motivos de la demora y señalando la fecha en que se resolverá o se dará respuesta.

Por su parte, la norma que cita el a-quo para denegar la tutela incoada es el artículo 19 del Decreto 656 de 1994, según el cual el término máximo para que las sociedades administradoras de pensiones contesten las solicitudes referentes a prestaciones es de cuatro meses, disposición que fue expedida por el Presidente de la República en desarrollo de las facultades extraordinarias otorgadas por el artículo 139 -numeral 8- de la Ley 100 de 1993.

Sobre la aplicación del referido Decreto al Seguro Social, ya la Corte hizo algunas precisiones al respecto en la Sentencia T-170 del 24 de febrero de 2000 (M.P.: Dr. Alfredo Beltrá Sierra), al determinar que a pesar de que dicha entidad no se encuentra específicamente señalada como destinataria de la norma, sí se le aplica el término de 4 meses para efectos de resolver peticiones relacionadas con pensiones, pero eso sí debe informar al peticionario, dentro del término de 15 días señalado por el Código Contencioso Administrativo, sobre el recibo del escrito y sobre los trámites que está adelantando para dar respuesta al mismo.

Dijo así la Corte:

“El decreto 656 de 1994 fue dictado en uso de las facultades extraordinarias concedidas la

Presidente de la República en el artículo 139 de la ley 100 de 1993, entre otras cosas, para establecer el régimen jurídico y financiero de las sociedades administradoras de fondos de pensiones. Estas sociedades, son aquellas que por disposición del artículo 90 de la ley 100 de 1993, tienen por objeto administrar los fondos de pensiones del régimen de ahorro individual con solidaridad, constituido por el ahorro individual que efectúan sus afiliados y por los rendimientos que éste produce. Este régimen es diverso al que administra el Seguro Social, denominado régimen solidario de prima media con prestación definida, artículo 52 de la 100 de 1993, que se basa en unas cotizaciones previamente establecidas por la ley, en donde la cuantía de la pensión también está preestablecida por el legislador.

Así las cosas, es claro que el decreto 656 de 1994 tiene como únicos destinatarios a las sociedades administradoras de fondos del régimen de ahorro individual y no al Seguro Social.

3.10. Significa lo anterior que mientras el legislador no establezca un plazo específico para que el Seguro Social resuelva las solicitudes pensionales que le presenten sus afiliados, éste sigue rigiéndose en materia de derecho de petición por el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo, según el cual la respuesta a las peticiones en carácter particular o general, deben ser resueltas en el término de quince (15) días. La solicitud de pensión es una petición de carácter particular.

Sin embargo, para la Sala es claro que la naturaleza misma de la solicitud de pensión, por los trámites internos que ella impone para su reconocimiento o denegación, hace del término de quince (15) días, un plazo muy breve para que la entidad resuelva en debida forma sobre éste. Razón por la que ha de entenderse que como en dicho término no puede darse una respuesta de fondo, núcleo esencial del derecho de petición, el Seguro Social ha de informar al solicitante si la documentación allegada está completa y en caso contrario señalar la que hace falta, así como advertir el término que empleará para resolver de fondo la solicitud. Término éste que debe ser igualmente razonable. Razonabilidad que queda a la discrecionalidad del funcionario, y que en su momento ha de ser evaluada por el juez de tutela, cuando tenga que resolver sobre la existencia o no de vulneración del derecho de petición en un caso concreto. Por tanto, se puede afirmar que la inexistencia de un término exacto señalado directamente por el legislador, genera, en si mismo, inequidades entre los diversos afiliados al sistema de seguridad social.

3.11. Lo anterior evidencia la necesidad e importancia de una regulación expresa en esta materia, no sólo en cuanto a la fijación de un plazo sino a un procedimiento, que permitan tanto al Seguro Social como a sus afiliados, tener certeza sobre el término que debe emplear éste para absolver peticiones de esta clase, sobre todo cuando de su decisión, depende el goce de otros derechos que, según las circunstancias de cada caso, podría involucrar derechos de carácter fundamental. La reglamentación de esta materia, entonces, permitirá que principios como los de igualdad, eficacia y eficiencia que imperan la función administrativa tengan plena ejecución.

3.12. Así, mientras el legislador cumple su función de establecer un término razonable en que entidades como el Seguro Social deben emplear para dar respuesta a las solicitudes que sus afiliados, específicamente en materia de reconocimiento de pensiones, ha de entenderse que esta entidad debe aplicar por analogía el lapso contenido en el artículo 19 del decreto 656 de 1994, según el cual las solicitudes de pensión deben resolverse de fondo en un término máximo de cuatro (4) meses desde el momento en que se radique la respectiva petición. Hecho éste que tendrá que ser informado al solicitante en el lapso al que hace referencia el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo.

De esta manera, no sólo se protege el núcleo esencial del derecho de petición, sino que se salvaguarda el derecho a la igualdad entre quienes han optado por un régimen de pensión diverso al que administra el Seguro Social, y aquellos que han seleccionado éste. Dado que para los primeros existe una norma expresa que no sólo contempla un término máximo de respuesta, sino una sanción específica por su desconocimiento, sanción que está establecida en beneficio del solicitante”.

En el presente asunto observa la Sala que la señora Alba Arias de Alzate elevó petición ante el Seguro Social el 29 de junio de 2000, tal como consta en el folio 6 del expediente, y que si bien es cierto al momento de presentarse la acción de tutela (11 de septiembre de 2000) no habían transcurrido aún los cuatro meses de que habla el Decreto 656 de 1994, lo cierto es que tampoco dentro de los 15 días siguientes al recibo de la solicitud por parte de la entidad (art. 6 Código Contencioso Administrativo) hubo pronunciamiento alguno por parte del Seguro Social en el sentido de que informar a la peticionaria que había recibido el escrito y cuál era el trámite que le estaba imprimiendo al mismo.

Además, la entidad demandada, a pesar de haber sido requerida por la Corte Constitucional para que informara si ya había dado respuesta al escrito presentado por la peticionaria, no se pronunció al respecto.

Lo anterior indica que efectivamente en el caso sub judice el derecho de petición se encuentra vulnerado, pues aunque al Seguro Social, de acuerdo con la jurisprudencia transcrita, se le aplica para el caso de pensiones el término de 4 meses de que trata el Decreto 656 de 1994, en atención a que el término de 15 días es muy breve para efectos de resolver de fondo sobre el derecho pensional reclamado, lo cierto es que, según esa misma jurisprudencia, la entidad, por lo menos, debe comunicar al solicitante sobre el trámite dado internamente a la petición en el término de 15 días, y en el presente caso no se advierte que ello haya ocurrido.

Es más, se observa una total negligencia por parte del Seguro Social que no puede pasar desapercibida por la Corte Constitucional, por lo que habrá de revocarse el fallo de instancia y concederse el amparo solicitado.

Finalmente, debe la Sala dejar claro que en este evento no se está abriendo la posibilidad de que el interesado acuda a la acción de tutela sin que hubiere dejado transcurrir el término máximo de cuatro meses que tiene el Seguro Social para responder las solicitudes sobre pensiones, sino que ante el silencio absoluto por parte de la autoridad llamada a resolver se hace necesario amparar el derecho de petición invocado, toda vez que el peticionario no puede ser sometido a una espera indefinida de una respuesta por parte de la administración, mucho más si no tiene conocimiento al menos sobre si su petición fue recibida o si ya se le dio trámite a la misma.

DECISION

Con base en las expuestas consideraciones, la Sala Cuarta 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 14 Penal del Circuito de Cali, al

resolver sobre la acción de tutela incoada por Alba Arias de Alzate, y, en su lugar, CONCEDER el amparo solicitado.

Segundo.- ORDENAR al Seguro Social, Seccional Cali que, si todavía no lo ha hecho, en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de este Fallo, responda de fondo la solicitud elevada por la accionante, notificándole a ésta sobre lo decidido.

Tercero.- Por Secretaría, LÍBRESE la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los fines allí contemplados.

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

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado Ponente

RODRIGO ESCOBAR GIL

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

Magistrado

Secretaria General

P. José Gregorio Hernández.

1 Sent. SU. 707 de 1996. M.P. Hernando Herrera Vergara

1 Ibidem

1 Ver entr

otras las sentencias T-304 del 1 de julio de 1994. M.P.: Dr. Jorge Arango Mejía y T-836 del 5 de julio de 2000. M.P