

DERECHO DE PETICION-Alcance y contenido

DERECHO DE PETICION EN MATERIA PENSIONAL-Términos para resolver

DERECHO DE PETICION EN MATERIA PENSIONAL-Vulneración por cuanto no se ha producido ninguna respuesta sobre la solicitud

En el caso que ahora es objeto de estudio, la administración, debió responder sobre lo pedido dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud. Si no podía resolver dentro de este plazo, ha debido informarle esta situación al actor, indicándole además el término razonable dentro del cual daría respuesta de fondo. Tampoco se tiene noticia en sede de revisión (cuando ya han pasado cinco meses de haber elevado la petición) de que después del fallo de instancia se haya dado respuesta preliminar y menos aún sobre el aspecto sustantivo de la solicitud. Es importante aclarar que en el supuesto en que se hubiese dado respuesta preliminar después de vencidos los 15 días para hacerlo, esta actuación de la administración sería a todas luces censurable y con mucho mas veras si aún no se ha producido una respuesta sobre el aspecto sustantivo de la solicitud, pues los términos establecidos legalmente para decidir esta clase de situación, para este momento ya se encuentran vencidos, y su cumplimiento no está sometido a ningún condicionamiento o liberalidad de la administración.

Acción de tutela de Víctor Julio Rodríguez Achury en contra del Seguro Social.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Bogotá, D.C., trece (13) de octubre de dos mil seis (2006).

La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados, Jaime Córdoba Triviño, Rodrigo Escobar Gil y Marco Gerardo Monroy Cabra, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

Dentro del trámite de revisión del fallo dictado en el asunto de la referencia por el Juzgado Veinticinco Penal del Circuito de Conocimiento de Bogotá D.C..

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

I. ANTECEDENTES

1. De los hechos y la demanda.

1. Manifiesta el actor que estuvo afiliado al Sistema de Seguridad Social en Pensiones y en tal calidad cotizó al Seguro Social por más de mil (1000) semanas con la finalidad de obtener una pensión de vejez. Agrega que en la actualidad es una persona de la tercera edad, pues cuenta con 79 años.

1. Aduce que solicitó al Seguro Social el reconocimiento y pago de la pensión de vejez a que tiene derecho, que le fue negada a través de la Resolución No. 8884-2004, en la que se le indicó que sólo tenía 903 semanas cotizadas, tiempo que era insuficiente para acceder a la prestación reclamada.

1. Indica que mediante Resolución No. 24089-2004 se le concedió la indemnización sustitutiva en la cual se le indicó que tenía cotizadas 968 semanas, cuando en la anterior resolución se le había dicho que contaba con 903 semanas. Refiere que, al analizar detenidamente la historia laboral que tiene en su poder encontró que cuenta con más de mil (1000) semanas cotizadas, que son suficientes para obtener la pensión de vejez, razón por la que se negó a aceptar la indemnización sustitutiva e interpuso los recursos ordinarios de reposición y apelación contra esta decisión.

1. Sostiene que la entidad tutelada, al expedir la Resolución No. 17738 del 7 de junio de 2005, de nuevo negó el reconocimiento y pago de la pensión de vejez al manifestar que al actualizar la historia laboral se tiene que solamente cuenta con 949 semanas cotizadas, número que es diferente al reconocido en la resolución No. 24089-2004 en la que se indicó 968 semanas.

1. Que debido a las inconsistencias inferidas de la información suministrada por la entidad tutelada sobre la historia laboral, ha insistido en el reconocimiento de la pensión de vejez, pues a su juicio tiene más de mil (1.000) semanas cotizadas.

1. Fue así como a través de Resolución No. 21993 del 21 de julio de 2005, el Seguro Social, nuevamente negó la prestación y confirmó la decisión por medio de la cual concedió la indemnización sustitutiva.

1. Manifiesta que su apoderada judicial allegó suficiente material probatorio para demostrar las semanas cotizadas, e insistió en el recurso de apelación, que fue resuelto mediante Resolución 000190 del 7 de febrero de 2006, confirmando la Resolución No. 024089 de agosto de 2005, quedando agotada la vía gubernativa.

1. Por lo expuesto, y en especial por las inconsistencias en la historia laboral que presenta en su caso el Seguro Social, con fecha 17 de abril de 2006 radicó un derecho de petición ante el “Departamento de Corrección de Historias Laborales del Seguro Social”, en el cual solicitó se corrigiera su registro laboral, teniendo en cuenta la información que tiene en sus manos al respecto. Según el actor, al momento de instaurar la acción de tutela no se había dado respuesta a lo solicitado y al indagar sobre este asunto, se le dijo que estaba mal radicado y que debía llevarse a otra dependencia y que su respuesta se demora 4 meses.

1. Por tal razón solicitó al juez constitucional conceda la tutela de sus derechos fundamentales vulnerados, teniendo en cuenta que de la corrección de su historia laboral depende que se le reconozca el derecho a la pensión de vejez que reclama, que se convierte en la única prestación económica que aspira tener, pues debido a su avanzada edad le es imposible laborar para obtener recursos económicos destinados a su manutención.

2. Intervención del Seguro Social.

A través del oficio No. 006 del 15 de junio de 2006 el Juzgado Veinticinco Penal del Circuito de Bogotá D.C., notificó la acción de tutela al Gerente del Seguro Social, otorgando un plazo de 48 horas contadas desde el recibo de la misma para que se pronunciara sobre los hechos y las pretensiones del tutelante. Sin embargo, según hace constar el juez de conocimiento en el aparte del fallo que profirió el 21 de junio de 2006 titulado “ACTUACIÓN PROCEDIMENTAL”, a esa fecha, no se recibió ninguna respuesta de la entidad demandada.

3. Del fallo de instancia.

3.1. Juzgado Veinticinco Penal del Circuito de Conocimiento de Bogotá D.C.

Mediante providencia del veintiuno (21) de junio de 2006, el Juzgado Veinticinco Penal del Circuito de Conocimiento de Bogotá D.C., decidió no tutelar el derecho fundamental de petición, por considerar que el actor solicitó un pronunciamiento de fondo “concretamente la corrección de la historia laboral con miras a obtener el reconocimiento a su pensión de vejez, para cuya emisión la entidad accionada cuenta con un término de cuatro (4) meses, al tenor del parágrafo 1º del artículo 9º de la ley 797 de 2003, lapso que aún no se ha desbordado, ya que la petición se presentó en el mes de abril de la presente anualidad, quedando aún más de un mes para resolver la solicitud del accionante”.

El fallo no fue impugnado.

4. Pruebas relevantes que obran en el expediente

- * Escrito de tutela instaurada por el señor Víctor Julio Rodríguez Achury, en contra del Seguro Social. Folios 1 y 2.
- * Fotocopia de la Resolución No. 008884 del 26 de abril de 2004, por medio de la cual el Instituto de Seguros Sociales - Seccional Cundinamarca-, negó la pensión de vejez solicitada por el tutelante. Folio 12.
- * Fotocopia de la Resolución No. 024089 del 25 de agosto de 2004, a través de la cual, el Instituto de Seguros Sociales -Seccional Cundinamarca-, concedió la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez al actor, por la suma de \$6'978.516.oo. Folio 13.
- * Copia de la Resolución No. 0017738 de fecha 7 de junio de 2005, por medio de la cual el Seguro Social resolvió negar la solicitud de pensión de vejez elevada por el actor. Folios 6 al 8.
- * Copia de la Resolución No. 0021933 del 21 de julio de 2005, a través de la cual el Departamento de Atención al Pensionado del Seguro Social, modificó la Resolución citada en el punto anterior con el fin de aclarar que la misma resolvió el recurso de reposición instaurado por la apoderada del señor Rodríguez Achury, en contra de la Resolución No. 024089 de 2004 por la cual se concedió indemnización sustitutiva de la pensión de vejez al actor; al igual modificó el artículo segundo de la citada resolución en el sentido de agregar que contra la misma procedía el recurso de apelación. Folios 10 y 11.

* Fotocopia de la Resolución No. 000109 del 07 de febrero de 2006, por medio de la cual el Gerente Seccional Cundinamarca y D.C., del Seguro Social, decidió el recurso de apelación en contra de la resolución aludida en el punto anterior. Folios 14 a 16.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

* Acta individual de reparto de fecha 13 de junio de 2006, en la que consta que la tutela instaurada, le correspondió en primera instancia al Juzgado Veinticinco Penal del Circuito de Bogotá D.C. Folio 33.

* Auto de fecha 15 de junio de 2006, adoptado por el Juzgado Veinticinco Penal del Circuito de Bogotá D.C., a través del cual se admitió la tutela y se dispuso notificar a la entidad demandada con el fin de que se pronunciara sobre los hechos y pretensiones de la demanda. Folio 34.

* Oficio No. 006 del 15 de junio de 2006 por medio del cual el despacho judicial de conocimiento de la tutela, notificó la decisión anterior a la entidad demandada. Folio 35.

* Fallo de fecha 21 de junio de 2006, proferido por el Juzgado Veinticinco Penal del Circuito de Bogotá D.C., por medio de la cual negó la tutela del derecho fundamental invocado, y notificación de la decisión. Folios 37 al 40.

II. FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

1.- Competencia.

Esta Corte es competente para conocer del fallo materia de revisión, de conformidad con lo determinado en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y, en cumplimiento del auto del veinticinco (25) de agosto de 2006, expedido por la Sala de Selección Número Ocho (8) de esta Corporación.

a. Problema jurídico y metodología a seguir para solucionar el mismo.

Esta Sala de Revisión debe establecer, teniendo en cuenta los lineamientos expuestos en la jurisprudencia constitucional, si el Seguro Social, le vulneró el derecho fundamental de petición al actor, pues entre el momento de solicitar a la entidad demandada la corrección de su historia laboral y la instauración de la acción de tutela no se había dado ninguna respuesta.

Al analizar el problema jurídico, el juez de instancia sostuvo que lo solicitado era una cuestión de fondo y aún no se habían vencido los cuatro (4) meses que establece el parágrafo 1º del artículo 9º de la Ley 797 de 2003, para dar respuesta sustancial a lo pedido, razón por la cual negó la tutela del derecho de petición.

Con el objetivo de dar solución al debate jurídico planteado, esta Sala recordará la posición asumida por esta Corporación sobre las reglas jurisprudenciales relativas al derecho fundamental de petición, en especial las referidas a la obligación que tienen las autoridades de dar respuesta oportuna y sobre el aspecto sustantivo de lo pedido.

1. Naturaleza, contenido, alcance y núcleo esencial del derecho de petición según la doctrina constitucional. Reiteración de jurisprudencia.

Desde sus comienzos, la Corte Constitucional se ha pronunciado de manera suficiente sobre la naturaleza, contenido y alcance del derecho de petición regulado en el artículo 23 y 5 y siguientes del Código Contencioso Administrativo.

En este sentido se ha señalado que la naturaleza del derecho de petición fue definida por el propio Constituyente como un derecho constitucional fundamental y de aplicación inmediata según lo regulado en los artículos 23 y 85 de la Constitución de 1991, dada su pertenencia al ámbito de los derechos inherentes a la persona humana y su importancia derivada del principio de participación democrática en las decisiones de la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación, así como para asegurar el cumplimiento por parte de las autoridades de la República de sus funciones constitucionales y legales, al igual que los deberes sociales y del Estado (art. 2 C.P.).¹

Según la regulación constitucional y legal de este derecho fundamental, su ejercicio está autorizado ante dos instancias de la organización política y social, esto es, se puede acudir ante las autoridades de la República y las organizaciones privadas, en éste último caso teniendo en cuenta la reglamentación legislativa que debe expedirse al respecto, que en ningún caso puede desbordar los lineamientos constitucionales.

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 reglamente².

También de manera insistente esta Corporación ha precisado que los presupuestos esenciales del derecho de petición consisten, de un lado, en la posibilidad de elevar peticiones respetuosas motivadas en interés general o particular³, y de otro, de que a lo solicitado se de una pronta respuesta. Estos dos componentes son inescindibles y la satisfacción del derecho de petición depende de que se verifiquen los mismos.

Entonces, la concretización del aludido derecho se encuentra en la formulación de la petición, pero su efectivización depende de la resolución pronta y material de lo pedido, con independencia de si la respuesta es o no favorable, esto es, del sentido de la misma⁴. En otras palabras, la decisión tomada, debe desatar la inquietud planteada por el solicitante, lo que solamente es posible de alcanzar si se aborda sustancial o materialmente lo pedido, sin que ello signifique siempre una solución que favorece los intereses del petente, pues la respuesta también puede ser negativa, pero en uno u otro caso se debe fundamentar debidamente.

En estas condiciones, siguiendo los lineamientos de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el núcleo esencial del derecho de petición, entendido como el ámbito intangible o su contenido mínimo irreductible objeto de protección⁵, radica en la resolución pronta, oportuna y de fondo de lo pedido⁶. Así, la respuesta debe cumplir con unos requisitos mínimos, cuales son, oportunidad, pronunciamiento sobre todos los aspectos de lo solicitado (de fondo o sustancial), hacerse de una manera clara, precisa, congruente y ponerse en conocimiento del peticionario⁷. Respecto de este último requisito, es claro que una vez

tomada la decisión, la autoridad o el particular no pueden reservarse su sentido, habida cuenta que para la efectividad del derecho de petición, se requiere que lo resuelto trascienda el ámbito del sujeto que lo adopta y sea puesta en conocimiento del peticionario, pues lógico es concluir que si éste no conoce el contenido de lo resuelto no podrá afirmarse que el derecho ha sido observado cabalmente.

También ha sostenido la Corte que la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea la petición no la exonera del deber de responder⁸. Tampoco la figura del silencio administrativo libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente lo solicitado, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición.

De la misma manera ha señalado esta Corporación que 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 Constitución⁹.

En lo atinente a la oportunidad en que debe darse la respuesta, es decir, sobre el término que tiene la administración para resolver las peticiones que le han formulado, se acude por regla general al artículo 6º del Código Contencioso Administrativo que dispone 15 días para resolver contados desde su recibo. Según la citada norma, cuando no fuere posible resolver la petición en el plazo citado, deberá ponerse en conocimiento este hecho al interesado, expresando los motivos de la demora e indicando a su vez la fecha en que se dará respuesta, la cual debe ser razonable en consideración a la complejidad o dificultad de la solicitud.

En síntesis, el derecho de petición es un derecho fundamental autónomo que comprende en esencia, la posibilidad de presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades públicas y los particulares y la garantía constitucional de una resolución sustantiva, pronta, concreta y puesta en conocimiento del peticionario. Así mismo, debe distinguirse entre la petición

elevada y el objeto o materia de la misma, pues la protección que la Constitución depara con este derecho se encamina a que la administración pública o los particulares, en su caso, se pronuncien sobre lo planteado, más no a que sea favorable a sus intereses o sea aceptado lo pedido. Por esta razón cuando el juez de tutela protege el derecho de petición no puede indicar el sentido de la decisión que debe emitir la administración o el particular. Empero, esto no es obstáculo para que nuevamente se requiera la protección del juez de tutela si con ocasión de la decisión emitida se incurre nuevamente en vulneración de derechos fundamentales¹⁰.

El anterior recuento del esquema jurisprudencial sostenido por la Corte, indica a la judicatura el sentido y alcance del derecho de petición, que debe servir de marco de referencia al aplicar la Constitución en casos en los cuales se discuta la vulneración de este derecho fundamental.

3. Término otorgado por la legislación vigente a los administradores del régimen pensional para resolver solicitudes que se relacionen con derechos pensionales. Reiteración de jurisprudencia.

Con la expedición del Decreto 656 de 1994 “Por el cual se establece el régimen jurídico y financiero de las sociedades que administren fondos de pensiones”, en su artículo 19 se dispuso de un plazo de 4 meses para que las sociedades que administran fondos de pensiones (del régimen de ahorro individual) se pronunciaran sobre la solicitudes de reconocimiento y pago de derechos pensionales. En aras de preservar el derecho a la igualdad dicho plazo se hizo extensivo por la jurisprudencia de esta Corte¹¹ para aquellas entidades que no eran propiamente sociedades administradoras de fondos pensionales de las cuales se reclamaba el aludido derecho, ya que no podían tener un tratamiento distinto con el único argumento de que la entidad responsable de esta prestación tenía naturaleza diferente a la señalada por el mencionado decreto.

Se pretendió entonces por vía de analogía solucionar el vacío presentado con referencia al término con el que contaba, por ejemplo el Seguro Social para resolver las solicitudes elevadas por sus afiliados con el fin de que se les reconociera sus derechos pensionales, así como, deparar un trato igualitario para con los afiliados a las entidades administradoras de fondos de pensiones quienes contaban con un término legalmente señalado.

En caso de no darse la solución aludida, la situación se regiría por lo regulado en el artículo 6 del Código de lo Contencioso Administrativo referente al derecho de petición de interés particular o general cuyas respuestas deben ser resueltas en el término de quince (15) días, catalogándose la pensión como una petición de carácter particular. Pero consideró la Corte que debido a la naturaleza misma de la solicitud de pensión, por los trámites internos que implica el estudio que conlleva a su reconocimiento o denegación, ese término era muy breve para que la entidad resolviera en debida forma sobre lo solicitado. Como durante este plazo no era posible darle una respuesta de fondo, se debía informar al solicitante si la documentación allegada estaba completa y en caso contrario se debía indicar la que faltaba, así como advertir el término que se emplearía para resolver de fondo la solicitud, que en todo caso, debía ser razonable.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

De esta manera, la aplicación analógica realizada por la Corte fue armonizada con lo regulado en el artículo 6º del código Contencioso Administrativo, cuando precisó que “al interesado se le debe resolver su petición de pensión en un plazo máximo de 4 meses, y de tal hecho se le informará dentro de los 15 días siguientes a la presentación de su solicitud.”¹³

Ahora bien, con la expedición de la Ley 700 de 2001, “Por medio de la cual se dictan medidas tendientes a mejorar las condiciones de vida de los pensionados y se dictan otras disposiciones”, en el artículo 4º se dispuso que a partir de la vigencia de esta ley, los operadores públicos y privados del sistema general de pensiones y cesantías, que tengan a su cargo el reconocimiento del derecho pensional, tendrán un plazo no mayor a seis (6) meses a partir del momento en que se eleve la solicitud de reconocimiento por parte del interesado para adelantar los trámites necesarios tendientes al pago de las mesadas correspondientes.

Ahora bien, teniendo en cuenta la jurisprudencia emanada de las diferentes Salas de Revisión sobre el tema del término que tienen las entidades para el reconocimiento y pago de derechos pensionales y la normatividad existente sobre el mismo, esto es, los decretos 01 de 1984 (Código Contencioso Administrativo) y 656 de 1994, así como la Ley 700 de 2001, la Sala Plena de esta Corporación, unificó estos criterios en la sentencia SU-975 de 2003, reiterados por la Sala Primera de Revisión en la sentencia T-174 de 2005, M.P. Jaime Araujo Rentería, en la que se dijo:

“6) Del anterior recuento jurisprudencial [refiriéndose a la jurisprudencia de la Corte Constitucional] queda claro que 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.

Cualquier desconocimiento injustificado de dichos plazos legales, en cualquiera de las hipótesis señaladas, acarrea la vulneración del derecho fundamental de petición. Además, el incumplimiento de los plazos de 4 y 6 meses respectivamente amenazan la vulneración del derecho a la seguridad social. Todos los mencionados plazos se aplican en materia de reajuste especial de pensiones como los pedidos en el presente proceso.”¹⁴

De esta forma, en materia pensional los operadores de esta clase de derechos prestacionales, bien sea de naturaleza pública o privada, cuentan con los siguientes términos: i) un máximo de cuatro (4) meses para resolver de fondo las solicitudes relacionadas con el reconocimiento de pensiones, el reajuste o reliquidación de las mismas. Es decir, dentro de este término deben realizar las gestiones necesarias para resolver efectiva y adecuadamente las solicitudes mencionadas¹⁵, y, ii) seis (6) meses para el reconocimiento y pago efectivo de las mesadas pensionales.

En este orden, dentro de los quince (15) días siguientes a la presentación de la solicitud, la entidad a la que se encuentre afiliado el peticionario deberá brindarle la información referida a: 1) el trámite o los procedimientos relativos a la pensión; 2) debe informar que requiere de un término mayor a quince (15) días para resolver sobre una petición de reconocimiento, reliquidación o reajuste, caso en el cual deberá señalar lo que necesita para resolver, en qué término resolverá de fondo a lo pedido e indicarle las razones por las que no es posible contestar antes, y, 3) que se haya interpuesto un recurso contra la decisión dentro del trámite administrativo.

Como se puede observar, existen tres términos distintos que corren de manera concomitante para resolver solicitudes de pensión de jubilación, los cuales transcurren a partir de la solicitud de reconocimiento de la pensión respectiva¹⁶. Son pues tres momentos distintos y para cada uno de ellos operan términos también diferentes, que sin embargo no son acumulables¹⁷. Estos plazos se entiende que son tanto para dar respuesta a las peticiones, como para proceder al desembolso efectivo, cuando a ello hubiere lugar.

Finalmente, es preciso aclarar que el término de cuatro (4) meses no es aplicable en caso de tratarse del reconocimiento del derecho a la pensión de sobrevivientes, dado el caso que en este evento opera el término de dos (2) meses después de radicada la solicitud por el peticionario, con la correspondiente documentación que acredite su derecho, que fue fijada por el artículo 1º de la Ley 717 de 2001.

Se concluye entonces que se garantiza el derecho fundamental de petición en los casos de solicitudes de reconocimiento y pago de pensiones cuando se permite sin dilaciones o trabas injustificadas que el interesado radique su petición ante la entidad que corresponda; al expedirse el acto administrativo por medio del cual se reconozca o niegue la prestación pensional en el término dispuesto en el artículo 4º de la Ley 700 de 2001; cuando el citado acto se expida dentro de los dos (2) meses siguientes a la radicación de la solicitud acompañada de los respectivos documentos, en caso de tratarse de pensión de sobreviviente, y, el citado acto resuelve de manera clara, precisa, congruente y de fondo lo solicitado.

4. Del caso concreto

El señor Víctor Julio Rodríguez Achury instauró acción de tutela en contra del Seguro Social, en razón a que solicitó a través de derecho de petición la corrección de su historia laboral y hasta el momento de acudir al juez constitucional, no había obtenido ninguna respuesta. Aunque el actor en el escrito de tutela no expresa claramente su pretensión, del mismo se infiere que esta se encamina a que le sea protegido el derecho de petición habida cuenta que, según lo afirma, de la corrección de la historia laboral, depende que se le “conceda el Derecho a PENSION DE VEJEZ, única prestación económica que aspiro tener para mejorar mi calidad de vida ya que por lo avanzado de mi edad me es imposible laborar para obtener recursos para mi manutención”¹⁸.

Esta Sala pudo verificar que el señor Rodríguez Achury acudió en derecho de petición que dirigió al “INSTITUTO DEL SEGURO SOCIAL. DEPARTAMENTO DE CORRECCIÓN DE HISTORIAS LABORALES”, que fue radicado el día 17 de abril de 2006 en la oficina de “ADMINISTRACIÓN DE DOCUMENTOS NIVEL NACIONAL”, de esa entidad.

En el citado documento, el actor expuso las razones por las cuales considera que tiene derecho a que le sea reconocida la pensión de vejez, pues según lo afirma de la constatación de los documentos que obran en su poder, cumple con los requisitos exigidos legalmente para acceder a esta prestación como lo son, las semanas cotizadas (1.000) y la edad (79 años). Pensión que le fue negada por el Seguro Social, con el argumento de que no había cotizado quinientas (500) semanas durante los últimos 20 años anteriores al cumplimiento de sesenta (60) años de edad o un mínimo de mil (1.000) semanas en cualquier tiempo¹⁹.

Por lo anotado y en particular, porque en las resoluciones que se han expedido en el trámite

de la solicitud pensional, el Seguro Social ha certificado diferente número de semanas cotizadas²⁰, fueron los argumentos que lo llevaron a acudir a esta entidad el pasado 17 de abril de 2006 invocando el derecho de petición, buscando la corrección de su historia laboral. Solicitud que para el momento de instaurar la acción de tutela no se había respondido, como tampoco ahora en sede de revisión se tiene noticia de que tal actuación se haya cumplido.

Frente a la tutela del derecho de petición invocado, el Juzgado Veinticinco Penal del Circuito de Conocimiento de Bogotá D.C., mediante providencia del 21 de junio de 2006 resolvió no deparar protección, pues a su juicio, la administración cuenta con cuatro (4) meses para resolver de fondo al tenor de lo consagrado en el parágrafo 1º del artículo 9º de la Ley 797 de 2003, término que para ese momento no se había cumplido, pues quedaba más de un mes para pronunciarse sobre la solicitud del accionante.

Según obra en el expediente, no obstante la vinculación y notificación de la tutela a la entidad demandada, esta no dio respuesta, razón por la cual, debe darse aplicación a lo establecido en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, esto es, cuando no sea rendido el informe dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano sobre lo pedido.

Esta Sala de Revisión no comparte la posición asumida por el juez de instancia al decidir la acción de tutela por cuanto, de acuerdo a la reiterada interpretación que por vía de jurisprudencia ha realizado esta Corporación sobre las regulaciones legales que establecen los términos dentro de los cuáles debe resolverse por la administración las solicitudes que involucren derechos prestacionales como la pensión, si bien es cierto la misma cuenta con un término máximo de cuatro (4) meses calendario para dar respuesta de fondo, contados a partir de la presentación de la solicitud y seis (6) para adoptar las medidas tendientes al reconocimiento y pago de las mesadas pensionales, también lo es que dentro de los quince (15) hábiles siguientes a la radicación de una solicitud en la que se pida información sobre el trámite o los procedimientos relativos a pensión, o cuando la autoridad pública requiera un

término mayor a este último para resolver sobre una petición de reconocimiento, reliquidación o reajuste pensional, deberá informarlo al solicitante, señalándole lo que necesita para resolver, en qué momento responderá de fondo y las razones por las cuales no es posible contestar antes.

En este orden de ideas, entre el momento en que el actor radicó la solicitud (17 de abril de 2006) y la fecha de la decisión de instancia en la acción de tutela (21 de junio de 2006), habían transcurrido 2 meses y 4 días, sin que el Seguro Social se pronunciara sobre la solicitud de corrección de la historia laboral, debiendo hacerlo dentro de los 15 días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud, debido a que la actuación pedida por el actor se inscribe como un trámite o procedimiento referido al reconocimiento y pago de la pensión, a la que el petente cree tener derecho, pues a su juicio cumple con los requisitos para acceder a esa prestación. Esta es la finalidad perseguida por el accionante al afirmar que de acuerdo a los documentos que obran en su poder cuenta con más de mil (1.000) semanas cotizadas que es uno de los requisitos para pensionarse. Derecho prestacional que se le ha negado y en tales actos, se ha certificado en tres oportunidades diferente número de semanas cotizadas, motivo por el cual buscaba claridad sobre el tiempo verdaderamente cotizado con el objeto de que la administración le reconociera y ordenara el pago de la pensión de vejez, a la que insistentemente, cree tener derecho²¹.

Debe recordarse que la Sala Octava de Revisión, en la sentencia T-1058 de 2004, M.P. Alvaro Tafur Gálvis, tuteló el derecho a la información de quien acudió a la protección constitucional como quiera que no había recibido respuesta a la solicitud en la que, además de pedir el reconocimiento de la pensión a la que decía tener derecho, requirió a la entidad accionada para que aclarara y solucionara algunos aspectos de su historia laboral.

De esta forma, en el caso que ahora es objeto de estudio, la administración, debió responder sobre lo pedido dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud. Si no podía resolver dentro de este plazo, ha debido informarle esta situación al actor, indicándole además el término razonable dentro del cual daría respuesta de fondo. Tampoco se tiene noticia en sede de revisión (cuando ya han pasado cinco meses de haber elevado la petición) de que después del fallo de instancia se haya dado respuesta preliminar y menos aún sobre el aspecto sustantivo de la solicitud.

Es importante aclarar que en el supuesto en que se hubiese dado respuesta preliminar después de vencidos los 15 días para hacerlo, esta actuación de la administración sería a todas luces censurable y con mucho mas veras si aún no se ha producido una respuesta sobre el aspecto sustantivo de la solicitud, pues los términos establecidos legalmente para decidir esta clase de situación, para este momento ya se encuentran vencidos, y su cumplimiento no está sometido a ningún condicionamiento o liberalidad de la administración.

Debe insistirse entonces que, como lo ha señalado la Corte, "...una interpretación sistemática de las normas que regulan el ejercicio del derecho de petición en materia de seguridad social en pensiones (C.C.A., Decreto 656 de 1994 y Ley 700 de 2001) ha llevado a la jurisprudencia a sostener que es de quince (15) días el plazo con el que cuenta la autoridad pública para dar respuesta a los peticionarios, que han elevado petición dentro de un trámite administrativo".²³

De lo anotado se concluye que, siempre que la entidad pública supere el plazo precitado para dar respuesta a un derecho de petición, se encontrará, en principio, incursa en violación del mencionado derecho constitucional fundamental.

Por lo expuesto, esta Sala de Revisión revocará la decisión de instancia que negó la

protección invocada y tutelará el derecho de petición que le asiste al actor y que fue vulnerado por la entidad demandada. En consecuencia se ordenará al Seguro Social que, si aún no lo ha hecho, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, responda de fondo la solicitud de corrección de la historia laboral solicitada por el tutelante.

III.- DECISIÓN

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

RESUELVE:

Primero.- REVOCAR, el fallo del veintiuno (21) de junio de 2006, proferido por el Juzgado Veinticinco Penal del Circuito de Conocimiento de Bogotá D.C., que negó la protección del derecho de petición invocado por el actor.

Segundo.- TUTELAR el derecho de petición invocado por el actor y que fue vulnerado por el Seguro Social. En consecuencia, ORDENAR al Seguro Social, que si aún no lo ha hecho, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, responda de fondo la solicitud de corrección de la historia laboral solicitada por el señor Víctor Julio Rodríguez Achury.

Tercero.- Líbrese por Secretaría General la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado Ponente

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

1 Al respecto pueden consultarse, entre otras, las siguientes sentencias: T-116 de 1997 y T-412 de 1998, M.P. Hernando Herrera Vergara y T-191 de 2002. M.P. Jaime Córdoba Triviño;

2 Sala Cuarta de Revisión, sentencia T-191 de 2002, M.P. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

3 Peticiones que deben reunir los requisitos mínimos que exige el artículo 23 de la Constitución y el 5 y siguientes del Código Contencioso Administrativo, vale decir, elevarse de manera respetuosa, y deben contener por lo menos: i) La designación de la autoridad a la que se dirigen, ii) los nombres y apellidos completos del solicitante y de su representante o apoderado, y si es del caso, con indicación del documento de identidad y de la dirección, iii) el objeto de la petición, iv) las razones en que se apoya, v) la relación de documentos que se acompañan, y vi) la firma del peticionario cuando fuere el caso.

4 Ver entre otras las Sentencias T-495/92, T- 010/93, T-392/94, T-392/95, T-291/96 y T-412 de 1998 .

5 La Sala Plena de la Corte Constitucional, en la sentencia C-993 de 2004, M.P. Jaime Araujo Rentería, recordó la definición de núcleo esencial de un derecho así: "Debe entenderse el núcleo esencial de un derecho fundamental como aquel sin el cual un derecho deja de ser lo que es o lo convierte en otro derecho diferente o lo que caracteriza o tipifica al derecho fundamental y sin lo cual se le quita su esencia fundamental".

6 Sobre el tema, pueden consultase, entre otras, las siguientes sentencias de la Corte Constitucional: T-542/03, T-562/03, T-581/03, T-971/03, T-973/03, T-991/03, T-998/03, T-091/04, T-099/04, T-143/04, T-144/04 y T-166/04.

7 Sobre el particular puede consultarse la sentencia T-115 de 2004, proferida por la Sala Cuarta de Revisión, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

8 Cfr. Sentencia 219/01, M.P. Fabio Morón Díaz. En la sentencia T-476/01, 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...”

9 Sentencias T-294 de 1997, T-457 de 1994 y T-377/00, MP. Alejandro Martínez Caballero.

10 La naturaleza del derecho fundamental de petición ha sido ampliamente desarrollada por la Corte, como se lo advierte, entre otras, en las Sentencias T-12/92, T-172/93, T-335/93, T-279/94, T-529/95, T-614/95 y T-307/99.

11 Este plazo se hizo extensivo a partir de la sentencia T-170 de 2000

12 Sentencia T-170 de 2000. M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

13 Cfr. Sentencia T-1166/01. M.P. Alfredo Beltrán Sierra y T-114 de 2003, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

14 Jurisprudencia reiterada en las sentencias T-182, T-587, T-602, T-613, T-734 y T-768 de 2004.

15 Adicionalmente el inciso final del parágrafo 1 del artículo 9 de la Ley 797 de 2003 determina lo siguiente: “Los fondos encargados reconocerán la pensión en un tiempo no superior a cuatro (4) meses después de radicada la solicitud por el peticionario, con la

correspondiente documentación que acredite su derecho. Los Fondos no podrán aducir que las diferentes cajas no les han expedido el bono pensional o la cuota parte".

16 Sentencia T-760 de 2003, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

17 Sentencia T-470 de 2005. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

18 Folio 2 del expediente.

19 Según consta en la Resolución No. 0017738 del 07 de junio de 2005, que obra a folio 8 del expediente, proferida por el Seguro Social.

20 Según lo afirmó en el escrito de tutela, que obra a folio 1 del expediente, en la Resolución No. 8884-2004, se le indicó que tenía 903 semanas cotizadas; en la Resolución No. 17738 del 07 de junio de 2005, se le dijo que tenía 948 semanas cotizadas, y, en la Resolución No. 24089-2004 se manifestó que tenía 949 semanas cotizadas.

21 Al respecto, en la Corte Constitucional en la sentencia T-718 de 2005, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, sostuvo: "En este punto, la Sala resalta que, específicamente en materia de información laboral, la información debe ser precisa, clara, detallada, comprensible y oportuna, a fin de que, de un lado, el trabajador pueda reclamar los derechos que le asisten, y, del otro, se protejan en su integridad los demás derechos fundamentales de los que son titulares".

22 Cfr. Sentencia T-1166/01. M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

23 Sentencia T-429 de 2004.