

Sentencia T-877/01

DERECHO DE PETICION-Respuesta de fondo, clara y precisa

DERECHO DE PETICION-Núcleo esencial

DERECHO DE PETICION-Pronta resolución equivale a quince días mientras legislador fija término distinto

Referencia: expediente T- 475.446

Acción de tutela instaurada por Edilberto Arguello Pulido contra Seguro Social Seccional Cundinamarca

Procedencia: Juzgado 3 Laboral del Circuito de Bogotá

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRAN SIERRA

Sentencia aprobada en Bogotá D.C., a los dieciséis (16) días del mes de agosto de dos mil uno (2001).

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Alfredo Beltrán Sierra, Manuel José Cepeda Espinosa y Jaime Córdoba Triviño, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión del fallo adoptado el seis (6) de febrero de dos mil uno (2001), por el Juzgado 3 Laboral del Circuito de Bogotá, dentro de la acción de tutela instaurada por el señor Edilberto Arguello Pulido contra Seguro Social Seccional Cundinamarca

La Sala de Selección No. 7 de la Corte Constitucional, por auto del diecisiete (17) de julio del año en curso, eligió, para efectos de su revisión, el fallo de la referencia. El expediente llegó a la Corte Constitucional, por remisión que hizo el Juzgado 3 Laboral del Circuito de Bogotá, en virtud de lo ordenado por el artículo 31 del decreto 2591 de 1991.

I. ANTECEDENTES.

1. Hechos.

Los siguientes hechos originaron la presente acción de tutela:

1. El actor presenta acción de tutela por medio de apoderado, para exponer que el 22 de mayo del año 2000, solicitó al Seguro Social Seccional Cundinamarca reconocimiento y pago de la pensión de vejez

1. Afirma que para la fecha de interponer la tutela, enero 19 de 2001, el Seguro Social ha omitido expedir el acto administrativo correspondiente, argumentando que la Secretaría de Hacienda de Bogotá no ha despachado el bono pensional a nombre del señor Edilberto Arguello Pulido

1. El mismo día 22 de mayo de 2000, el apoderado del actor dirigió oficio a la Secretaría de Hacienda de Bogotá, con el fin de solicitar la emisión del bono pensional a orden del Seguro Social Seccional Cundinamarca, sin obtener respuesta alguna.

1. Añade que en el sistema del Seguro social se registra oficio No. 7601 del 10 de octubre de 2000, enviado a la Secretaría de Hacienda, donde se solicita el bono pensional. Pero en dicha entidad no existe registro de haberse recibido el mencionado oficio.

1. Mediante oficio del 22 de noviembre de 2000, el apoderado del actor ejerciendo el derecho de petición, solicitó al Seguro Social que requiriera a la Secretaría de Hacienda para que remitiera el bono pensional del actor, sin que se haya pronunciado al respecto.

1. Manifiesta el actor que se encuentra en una difícil situación económica, ya que debido a su edad, no le es posible acceder a un empleo y además, tiene a cargo el cuidado de su familia.

2. Pretensiones y derechos presuntamente vulnerados.

Considera el actor que la conducta omisiva del Seguro Social le está afectando los derechos de dignidad y petición, dado el tiempo transcurrido sin que el Seguro Social solicite la emisión del bono pensional para poder obtener la pensión de vejez.

3. Sentencia objeto de revisión.

Con fecha del 6 de febrero de 2001, el Juzgado 3 Laboral del Circuito de Bogotá, decidió negar el reconocimiento de los derechos pretendidos por el actor, teniendo en cuenta, la respuesta que el Seguro Social le envió el 5 de febrero del presente año, donde expresa que el señor Arguello trabajó con el sector público y que dicha entidad, no puede conceder el derecho pensional hasta tanto la entidad responsable del bono pensional lo emita. Además, arrió comunicación donde se le informa al actor el estado en que se encuentra la solicitud de pensión.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Primera. Competencia.

La Sala Segunda de Revisión es competente para decidir sobre el asunto de la referencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 241, numeral 9°, de la Constitución, y 33 y 34 del decreto 2591 de 1991.

Segunda. El asunto objeto de discusión.

La Sala de Revisión debe decidir si existe vulneración o no del derecho de petición ejercido por el actor para solicitar pensión de vejez, cuando dicho trámite depende de la emisión de bono pensional.

Tercera. Caso concreto. Protección del derecho de petición y emisión de bono pensional para

garantizar otros derechos fundamentales que puedan resultar afectados.

El derecho de petición lleva implícito que los ciudadanos obtengan respuesta clara, oportuna y de fondo a sus pretensiones, aunque cuando se trata de solicitudes de índole administrativo donde el trámite se desarrolla inter-institucional y donde el particular, no tiene incidencia alguna más que la espera de una solución oportuna y beneficiosa, no le queda otro camino que la acción de tutela como medio judicial protector de sus derechos.

Con relación al derecho de petición se pueden mencionar innumerables sentencias proferidas por la Corte Constitucional, entre ellas se destaca la T-1294 de 2000 M.P. Fabio Morón Díaz: “Bajo esta perspectiva, esta Corte ha sostenido de manera uniforme y constante que la acción de tutela ha sido concebida únicamente para dar solución a situaciones de hecho creadas por actos u omisiones de las autoridades públicas o de particulares que impliquen la transgresión o amenaza a derechos fundamentales respecto de los cuales el sistema jurídico no tiene otro mecanismo susceptible de ser invocado ante los jueces a objeto de lograr la protección del derecho, ya que la tutela no puede ser elegida según la discrecionalidad del actor para esquivar las vías judiciales que de modo específico ha diseñado el legislador, salvo cuando se utilice para evitar un perjuicio irremediable.

Debe en esta oportunidad, una vez más, a propósito del derecho de petición, reiterar lo sostenido por esta Corte sobre el particular:

“El derecho fundamental de petición (CP art. 23) no se reduce a la posibilidad jurídica de solicitar respetuosamente a las autoridades públicas que se pronuncien con respecto a un determinado asunto, de forma que la mera contestación bastaría para hacer efectivo el derecho a obtener una pronta resolución. Limitar el contenido del derecho de petición a la facultad de exigir un pronunciamiento del Estado, es reducir la esfera de acción ciudadana a un modelo súbdito-soberano, donde las actuaciones del Estado son percibidas como emanaciones de la merced, gracia o mera liberalidad del mandatario de turno. El derecho de petición, dada su estrecha relación con el principio de democracia participativa (CP art. 1), si bien no implica el derecho a que la petición se resuelva en determinado sentido¹, incorpora en su núcleo esencial la facultad de exigir la actuación de la autoridad pública, en el ámbito de sus funciones, cuando ésta resulte imperiosa para garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes, y el cumplimiento de las responsabilidades sociales del

Estado (CP art. 2). Bajo esta segunda modalidad, el derecho a obtener una pronta resolución, contenido en el núcleo esencial del derecho de petición, sólo podría verse satisfecho si la autoridad pública actúa dentro de su ámbito funcional para dar respuesta efectiva a las demandas ciudadanas, más aún cuando la realización de las aspiraciones de la comunidad está necesariamente mediada por la intervención oportuna de la autoridad pública” (Sentencia T-125 de 1995 M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz).”

En el presente caso, el Seguro Social durante el trámite de la tutela, profiere una respuesta que no atiende satisfactoriamente el fondo del asunto, solo se da información del trámite desplegado y se resalta que el bono pensional ya se solicitó a la entidad correspondiente. Desde esta perspectiva, se continúa desconociendo el derecho del actor a que se le de una respuesta concreta y oportuna

No comparte la Sala, que el Seguro Social deje al peticionario con la incertidumbre de conocer si tiene derecho o no a la pensión de vejez, así no se haya emitido el correspondiente bono pensional, por cuanto, dicha institución tiene el deber legal de dar pronta respuesta, tal como se expresa en la sentencia T-170 de 2000 M.P. Alfredo Beltrán Sierra. “ 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

(...)

Dentro de este contexto, ha de entenderse que mientras el legislador no fije un término distinto al señalado en el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo para dar respuesta a las solicitudes elevadas a la administración para determinados casos o en forma general, los organismos estatales y los particulares que presten un servicio público, han de observar

el término de quince (15) días establecido en esta norma. Término que, tal como se ha indicado en algunos pronunciamientos de esta Corporación, pese a ser de obligatorio cumplimiento, puede ser ampliado de forma excepcional, cuando la administración, en razón de la naturaleza misma del asunto planteado, no pueda dar respuesta en ese lapso, evento en cual así habrá de informárselo al peticionario, indicándole, además de las razones que la llevan a no responder en tiempo, la fecha en que se estará dando una contestación que satisfaga el segundo aspecto del derecho de petición, cual es la respuesta de fondo. Término éste que ha de ser igualmente razonable.

(...)

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 sí mismo, inequidades entre los diversos afiliados al sistema de seguridad social.

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.

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”.

En consecuencia, se revoca el fallo proferido por el Juzgado 3 Laboral del Circuito de Bogotá, para que en su lugar se conceda la tutela invocada por el señor Edilberto Arguello Pulido, con el fin de que el Seguro Social profiera el acto administrativo que reconozca o niegue el derecho pensional solicitado por el actor.

III. DECISIÓN.

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

RESUELVE:

Primero. REVOCAR el fallo proferido el seis (6) de febrero de dos mil uno (2001), por el Juzgado 3 Laboral del Circuito de Bogotá, dentro de la acción de tutela instaurada por el señor Edilberto Arguello Pulido contra el Seguro Social Seccional Cundinamarca, por las razones expuestas en la parte motiva de este fallo. En consecuencia, se CONCEDE la protección al derecho de petición invocado por el actor.

Segundo: ORDENAR al Seguro Social Seccional Cundinamarca que, a más tardar dentro de

las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, si así no lo hubiere hecho, resuelva de fondo, concreta y completamente, sobre la solicitud elevada por el actor.

Tercero: Por Secretaria General, líbrense las comunicaciones de que trata el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

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

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado Ponente

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General