

Sentencia T-971/03

DERECHO DE PETICION-Núcleo esencial

DERECHO DE PETICION ANTE PARTICULARES-Situaciones que se presentan

DERECHO DE PETICION EN MATERIA PENSIONAL-Términos para resolver

Las entidades que hacen parte del Sistema General de Pensiones, ya sean públicas o privadas, cuentan con un término de seis (6) meses para hacer efectivo el derecho solicitado, el cual se concreta en el pago de la pensión respectiva. El mencionado término se distribuye así: quince (15) días para atender preliminarmente la petición y hacer las indicaciones que fueren pertinentes al solicitante; cuatro (4) meses para resolver la solicitud de reconocimiento de la pensión en concreto, de tal manera que se comience a pagar la pensión correspondiente a más tardar seis (6) meses después de que se hizo la solicitud.

DERECHO DE PETICION EN MATERIA PENSIONAL-Vulneración por el Seguro Social por omisión en responder

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T-759326

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Bogotá D. C., veintidós (22) de octubre del año dos mil tres (2003).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Jaime Araújo Rentería, Alfredo Beltrán Sierra y Manuel José Cepeda Espinosa, 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 proferido por el Juzgado Séptimo Civil del Circuito de Barranquilla (Atlántico).

### I. ANTECEDENTES.

#### 1. Hechos y pretensión

Manifiesta el actor que en su condición de excotizante al Sistema de Seguridad Social en pensiones, elevó petición ante el Seguro Social Seccional Atlántico en la que solicitaba el estudio de fondo de su pensión de jubilación. Agrega que la precitada petición fue enviada por intermedio de la empresa Servientrega mediante la guía No. 7-29854261 el día 13 de marzo de 2003 teniendo como destinataria a la Gerente General del Instituto de los Seguros, Sociales Seccional Atlántico. Hasta la fecha de instaurar la presente tutela, mayo 14 de 2003, aún no se le había dado respuesta a lo solicitado.

Solicita que se le tutele su derecho constitucional fundamental de petición vulnerado por el Instituto de los Seguros Sociales Seccional Atlántico y que se ordene al ente demandado responder por escrito lo solicitado. De la misma forma pide que en caso de renuencia de la entidad accionada, se le sancione con “pena de arresto y multa por desacato”, y se remita copia a la Procuraduría General de la Nación para que se inicie de inmediato la correspondiente investigación disciplinaria.

#### 2. Contestación del Seguro Social Seccional Atlántico

En escrito recibido el día 30 de mayo de 2003 en el Juzgado Séptimo Civil del Circuito de Barranquilla, la doctora Milena Campo Bastoskova, Gerente del Seguro Social Seccional Atlántico, manifestó que en vista de la acumulación que venía sufriendo la Seccional Atlántico, el Seguro Social decidió trasladar la primera instancia de las solicitudes sobre prestaciones económicas a la ciudad de Bogotá desde el día 28 de octubre de 2002, con la finalidad de descongestionar y atender los requerimientos tanto de los asegurados como de los despachos judiciales; sin embargo, agregó que se trata de un procedimiento que requiere tiempo para que los resultados comiencen a materializarse y a cumplirse los objetivos.

Agregó que una vez emitidos los actos administrativos, los expedientes son devueltos a la

Seccional para culminar su trámite con el trámite de notificación, lo que significa que los expedientes se van tramitando en la medida en que son enviados para su decisión.

Aduce que en el caso en concreto una vez recibido el requerimiento del Juzgado de instancia, se procedió a ubicar el expediente para darle el trámite correspondiente, pero se advirtió que no figuran en el sistema los datos relativos al demandante, por lo que materialmente no se ha ubicado el expediente para poder decidir. Anotó que muy posiblemente ello puede deberse a que en algunos casos no se han recibido los documentos soportes de la prestación que se pretende y que se están localizando los antecedentes que motivaron la acción de tutela para dar la respuesta correspondiente.

## II. PRUEBAS RELEVANTES QUE OBRAN EN EL EXPEDIENTE.

- Folio 7, copia de la guía de Servientrega No. 7 29854261.

- Folios 8 y 9, copia de la petición elevada por el actor y dirigida a la doctora Milena Rosa Campo Bastoskova, Gerente del Instituto de los Seguros Sociales Seccional Atlántico, en el que pide “sea estudiada mi solicitud de pensión especial con base al decreto 1281, artículos 2º, 3º y 4º de 1994, y la Ley 550 de 1990, ya que en la actualidad tengo cincuenta y ocho (58) años de edad”.

## III. DECISIÓN OBJETO DE REVISIÓN.

De la presente acción de tutela conoció el Juzgado Séptimo Civil del Circuito de Barranquilla, que en providencia de fecha 30 de mayo de 2003 decidió no tutelar el derecho invocado. A juicio del juez constitucional, cuando se trata de una solicitud de reconocimiento de una pensión que no ha recibido respuesta oportuna, el juez de tutela no está facultado para ordenar la expedición del respectivo acto administrativo, pues ello es del resorte exclusivo de la autoridad administrativa. Sin embargo, puede el juez constitucional determinar si los términos establecidos legalmente para dar respuesta al peticionario han sido observados o no y, en caso negativo, debe ordenarse a la respectiva autoridad dar una respuesta que resuelva el fondo de lo solicitado, de manera que haga efectivo el núcleo esencial del derecho, cual es la resolución pronta y oportuna de la cuestión que el ciudadano ha solicitado.

Para el a-quo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 19 del Decreto 656 de 1994, “El Gobierno Nacional establecerá los plazos y procedimientos para que las administradoras decidan acerca de las solicitudes relacionadas con pensiones por vejez, invalidez y sobrevivencia, sin que en ningún caso puedan exceder de cuatro (4) meses”, y en el caso concreto se tiene que el actor presentó la documentación requerida para los efectos del reconocimiento de su pensión en marzo 13 de 2003. Así, desde el momento del envío de la documentación para acceder a la pensión, han transcurrido 2 meses y 13 días calendario, no habiendo fenecido el término consagrado en la norma antes transcrita para que se diera respuesta a la petición.

#### IV. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE.

1. Competencia.

2. Alcance del derecho de petición. Término para resolver sobre reconocimiento y pago de derechos pensionales. Reiteración de jurisprudencia.

Corresponde a esta Sala de Revisión determinar si con la actitud asumida por la entidad demandada al no responder la petición elevada por el actor el día 13 de marzo de 2003, a través de la cual solicitaba se estudiara el reconocimiento de su pensión de jubilación por cumplir con los requisitos establecidos en la ley, vulneró los derechos fundamentales invocados por éste.

Es claro que el problema jurídico planteado en el caso bajo análisis ya ha sido definido por esta Corte en otras ocasiones, por ello ahora se reiterará lo sostenido por la jurisprudencia constitucional.

En efecto, la sentencia T-377 de 20001 señaló algunos criterios básicos del derecho de petición que procede considerar para este caso:

“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.

“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 ordenan 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”.<sup>2</sup>

En lo que tiene que ver con el término para resolver solicitudes de pensión de jubilación, la doctrina constitucional, resumida recientemente en la sentencia T-588 de 2003, ha recurrido a la interpretación integral de varias normas que concurren en la configuración legal del derecho de petición. Estas normas están contenidas en el artículo 6º del C.C.A., en el artículo 19 del Decreto 656 de 1994 y en el artículo 4º de la ley 700 de 2001, cuyos textos son los siguientes:

Artículo 6º del Decreto Ley 01 de 1984 “por el cual se reforma el Código Contencioso Administrativo”.

“Artículo 6º. Las peticiones se resolverán o contestarán dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de su recibo. Cuando no fuere posible resolver o contestar la petición en dicho plazo, se deberá informar así al interesado, expresando los motivos de la demora y señalando a la vez la fecha en que se resolverá o dará respuesta.”

Artículo 19 del Decreto 656 de 1994 “por el cual se establece el régimen jurídico y financiero de las sociedades que administren fondos de pensiones”.

“Artículo 19. El Gobierno nacional establecerá los plazos y procedimientos para que las administradoras decidan acerca de las solicitudes relacionadas con pensiones por vejez, invalidez y sobrevivencia<sup>3</sup>, sin que en ningún caso puedan exceder de cuatro (4) meses.”<sup>4</sup>

Artículo 4º de la Ley 700 de 2001 “mediante la cual se dictan medidas tendientes a mejorar las condiciones de vida de los pensionados”.

“ Artículo 4º. A partir de la vigencia de la presente 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 de seis 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.”

Para determinar el contenido del derecho de petición en materia de pensiones, la Corte ha tenido que fijar el alcance del enunciado del artículo 4º de la Ley 700 de 2001. Para ello ha recurrido a una interpretación sistemática de las normas que regulan el ejercicio del derecho de petición en materia de seguridad social en pensiones (CCA, Decreto 656 de 1994 y Ley 700 del 2001).<sup>5</sup> Sobre el punto, en la sentencia T-326 de 2003, M.P. Alfredo Beltrán Sierra, la Corte afirmó:

“...las entidades públicas o privadas del Sistema General de Pensiones para hacer efectivo el derecho solicitado, cuentan, en total, con un término máximo de seis meses para tramitar y comenzar a pagar la pensión respectiva, que se distribuyen así: quince días para atender preliminarmente la petición y hacer las indicaciones que fueren pertinentes al solicitante; cuatro meses para resolver la solicitud de la petición en concreto, de tal manera que se comience a pagar la pensión correspondiente a más tardar seis meses después de que se hizo la solicitud inicial.

De conformidad con lo anterior, las entidades que hacen parte del Sistema General de Pensiones, ya sean públicas o privadas, cuentan con un término de seis (6) meses para hacer efectivo el derecho solicitado<sup>7</sup>, el cual se concreta en el pago de la pensión respectiva. El mencionado término se distribuye así: quince (15) días para atender preliminarmente la petición y hacer las indicaciones que fueren pertinentes al solicitante; cuatro (4) meses para resolver la solicitud de reconocimiento de la pensión en concreto, de tal manera que se comience a pagar la pensión correspondiente a más tardar seis (6) meses después de que se hizo la solicitud.

### 3. Caso concreto

De las pruebas obrantes en el expediente se encuentra demostrado que el señor Julio César Ortega Ariza elevó petición el día 13 de marzo de 2003, mediante la cual solicitaba a la Gerente del Seguro Social Seccional Atlántico, Milena Rosa Campo Bastoskova, que se estudiara el reconocimiento y pago de su pensión, pues a su juicio cumplía con los requisitos exigidos en el Decreto 1281 de 1994 y en la Ley 50 de 1990.

El juez de instancia negó el amparo solicitado, con el argumento de que entre la fecha en que

el actor elevó la petición, 13 de marzo de 2003, y la fecha en que profirió esa decisión, transcurrieron 2 meses y 13 días calendario, no habiéndose cumplido aún los 4 meses establecidos para tal efecto en el artículo 19 del Decreto 656 de 1994.

No comparte la Sala la posición del juez de instancia, pues es evidente no solamente su desconocimiento de la normatividad especial que regula los términos a tener en cuenta por parte de las entidades públicas y privadas del Sistema de Seguridad Social en Pensiones para resolver sobre el reconocimiento y pago de derechos pensionales, sino también de la jurisprudencia de esta Corte que interpretó tales términos, de conformidad con lo expuesto. Similar actitud se predica del Seguro Social, pues en el caso objeto de estudio han pasado más de siete (7) meses de haberse elevado la petición y ha omitido dar contestación o establecer la fecha en que dará respuesta efectiva.

Las razones esgrimidas por el Seguro Social ante el juez de instancia, en el sentido de que la petición del accionante no aparece en sus archivos y sistemas, configuran una conducta que no sólo afecta los derechos de petición y seguridad social del peticionario, sino que también se aparta sin justificación constitucional de los principios que guían la función administrativa. (Art. 209 C. Política).

Las anteriores razones son suficientes para que esta Sala revoque el fallo de 30 de mayo de 2003 proferido por el Juzgado Séptimo Civil del Circuito de Barranquilla y en su lugar conceda la protección al derecho de petición invocado por el actor, al tiempo que ordenará remitir copia de la sentencia y del expediente a la Procuraduría General de la Nación para que adelante la investigación disciplinaria a que haya lugar.

#### V. DECISIÓN.

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

#### RESUELVE:

Primero. REVOCAR el fallo de 30 de mayo de 2003 proferido por el Juzgado Séptimo Civil del Circuito de Barranquilla que negó la protección del derecho invocado. En su lugar TUTELAR el derecho de petición del señor Julio César Ortega Ariza.

Segundo. ORDENAR al Seguro Social Seccional Atlántico que, si aún no lo ha hecho, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia proceda a pronunciarse de fondo sobre el objeto de la petición elevada por el accionante.

Tercero. REMITIR copia del presente fallo y del expediente a la Procuraduría General de la Nación, para que adelante la investigación disciplinaria a que haya lugar.

Cuarto. PREVENIR al Seguro Social Seccional Atlántico para que en el futuro se abstenga de incurrir en esta clase de actuaciones que vulneran los derechos fundamentales de sus afiliados.

Quinto. Por Secretaría, 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.

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado Ponente

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

IVÁN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO

Secretario General (e)

1 Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero.

2 Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994

3 Sin embargo, es importante aclarar que en el caso de la solicitud de reconocimiento y pago de pensión de sobrevivientes, el artículo 1º de la ley 717 de 2001 fijó un término

perentorio de dos meses. Situación reconocida, entre otras, en la sentencia T-304 de 2003.

4 A pesar de que la norma se refiere a las sociedades administradoras de pensiones, la Corte la aplicó por vía analógica, cuando el derecho de petición se ejerciera ante personas o entidades distintas de las sociedades administradoras de fondos de pensiones. Sobre el punto sostuvo la Corte que tal aplicación debe darse “en aras de preservar el principio de igualdad entre los solicitantes de pensiones, ya que no pueden tener un tratamiento distinto en un asunto de fundamental importancia sólo porque la entidad responsable de dicha prestación no comparte determinada naturaleza jurídica (T-170 de 2000, T-1166 de 2001 y T-191 de 2002)”.

5 Sentencia T-588 de 2003 M. P. Eduardo Montealegre Lynett.

6 Reiterada en T- 422 de 2003 M. P. Rodrigo Escobar Gil.

7 Posición que además se ha reiterado en las sentencias T-325/03, T-326/03, T-422/03, T-588/03 y T-642/03.