COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/583/04

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/583/04
Expediente	—
Fecha	2004-06-10
Sala	Sala Novena de Revisión
Magistrado ponente	Dra CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Derecho De Peticion En Materia Pensional
- Derecho De Peticion Sobre Reconocimiento De Pension

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Arcos Gómez contra La Caja Nacional de Previsión Social, (Cajanal) seccional en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en particular las contenidas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución y el

Texto completo

T-583-04 REPÚBLICA DE COLOMBIA Sentencia T-583/04 DERECHO DE PETICION -Núcleo esencial DERECHO DE PETICION EN MATERIA PENSIONAL -Términos para resolver DERECHO DE PETICION SOBRE RECONOCIMIENTO DE PENSION -Después de transcurridos cuatro meses no se ha resuelto la solicitud Referencia: expediente T-863994 Acción de tutela instaurada por Rosa Elvira Arcos Gómez contra La Caja Nacional de Previsión Social, (Cajanal) seccional Bogotá.

Magistrada Ponente: Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ Bogotá, D.C., diez (10) de junio de dos mil cuatro (2004). La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en particular las contenidas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución y el Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente SENTENCIA I. ANTECEDENTES.

1. Hechos. La demandante interpuso acción de tutela contra la Caja Nacional de Previsión Social (CAJANAL) por considerar que esa entidad vulneró su derecho fundamental de petición.

Indica que radicó sus documentos hace seis (6) meses en la Caja Nacional de Previsión Social, con el objeto de obtener el reconocimiento de su pensión de gracia. Aduce que no ha obtenido respuesta de la entidad, e indica adicionalmente, que “dicha prestación es un derecho cierto, adquirido, indiscutible e imprescindible, por lo cual la CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL, debe proceder a resolver mi solicitud, dictando resolución de mi derecho Adquirido, reconocimiento de mi Pensión de Gracia” Por estas razones, solicita que se ordene a la accionada, reconocer dentro del término legal su solicitud.

2. Respuesta de la entidad accionada. La entidad demandada informa que la petición elevada por la señora Rosa Elvira Arcos Gómez fue radicada con el No. 35336 de 2003, y en la actualidad se encuentra en la oficina de Control y Reparto,

para proceder a su estudio y dar respuesta a la solicitud. Indica que en la entidad ha sido diseñado un plan de cotingencia para decidir las peticiones pendientes, por lo cual solicita al juzgado denegar la acción impetrada.

3. Pruebas. 1. Fotocopia de la Cédula de Ciudadanía de la señora Rosa Elvira Arcos Gómez. 2. Desprendible del radicado de la solicitud de pensión, con fecha 23 de septiembre de 2003.

II. DECISION QUE SE REVISA. 1. Única instancia. El Juzgado Treinta Civil del Circuito de Bogotá, en providencia del once (11) de febrero de dos mil cuatro (2004) denegó la acción impetrada. Para el juzgado, desde el momento de radicación de la petición hasta la interposición de la acción de tutela, tan sólo habían transcurrido 139 días, tiempo que no supera los seis meses que señala el artículo 4 de la ley 700 de 2001, como plazo máximo para que las entidades encargadas resuelvan las solicitudes. Por tal razón, consideró que la entidad demandada no incurrió en la vulneración del derecho fundamental de petición, pues " acogiendo lo preceptuado en la norma citada y las consideraciones de la sentencia T – 170, se puede establecer que todavía no ha fenecido el tiempo máximo que tiene dicha entidad para proferir el respectivo acto administrativo, motivo por el cual por sustracción de materia ha de negarse el amparo constitucional al derecho de petición impetrado por Rosa Elvira Arcos Gómez" .

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS. 1. Competencia. Esta Corte es competente para conocer de los fallos materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, y demás disposiciones pertinentes, y por la escogencia del caso por la Sala de Selección.

2. Problema jurídico. En el presente caso, la Sala determinará si la entidad accionada pretermitió los términos legales para resolver la solicitud de pensión de gracia que radicó la señora Rosa Elvira Arias Gómez, con lo cual vulneró su derecho fundamental de petición 3.

El derecho fundamental de petición La Constitución Política consagró como de rango fundamental al derecho de petición, señalando en el artículo 23 Superior, que todas las personas tienen derecho a presentar solicitudes respetuosas a las autoridades, por motivos de interés general o particular y a obtener una respuesta pronta. En la sentencia T – 170 de 2000, la Corte identificó el núcleo esencial de este derecho, de la siguiente manera:

"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.

Esta posición sería reiterada en las sentencias T – 377 de 2000 y T – 1060A de 2001, en donde se dijo: " (i) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa, garantizando a su vez otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión; (ii) el núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión; (iii) la petición debe ser resuelta de fondo, de manera clara, oportuna, precisa y congruente con lo solicitado; (iv) la respuesta debe producirse dentro de un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible [3] ; (v)la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita; (vi) este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, y en algunos casos a los particulares [4] ; (vii) el silencio administrativo negativo, entendido como un mecanismo para agotar la vía gubernativa y acceder a la vía judicial, no satisface el derecho

fundamental de petición [5] pues su objeto es distinto. Por el contrario, el silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición; (viii) el derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa [6] ; (ix) la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea, no la exonera del deber de responder;

[7] y (x) ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado. [8] ” . En ese orden de ideas, de acuerdo a la jurisprudencia citada, existe una vulneración al derecho fundamental de petición, cuando la entidad (i) no resuelve de fondo lo pedido, o cuando (ii) no profiere una pronta respuesta, de acuerdo a los términos que directamente fije el legislador.

4. Términos para resolver las solicitudes relacionadas con la pensión. En el caso concreto de la resolución de solicitudes de pensión, esta Corporación unificó su jurisprudencia en las sentencias T – 170 de 2000 y T – 325 de 2003, sobre los plazos establecidos en la legislación para dar respuesta a éstas peticiones. Por medio de una interpretación sistemática de las normas que regulan el derecho de petición en materia de seguridad social en pensiones, (C.C.A., Decreto 656 de 1994 y Ley 700 del 2001), la Corte señaló que las entidades publicas del Sistema General de Pensiones, tienen un término de seis meses para realizar los tramites necesarios para el reconocimiento y pago de la pensión, los cuales se cuentan desde el momento en que se radica la solicitud de reconocimiento de un derecho pensional. Dentro de esos seis meses, están previstos los siguientes plazos:

(i) quince días para informar al peticionario si la documentación que ha allegado está completa, y en caso de que esto no sea así, para informarle claramente cuáles documentos hacen falta; (ii) cuatro meses para proferir una decisión definitiva sobre el reconocimiento del derecho pensional; y finalmente, (iii) seis meses para que la entidad inicie el pago de las mesadas pensionales efectivamente reconocidas. En este orden de ideas, tal y como lo señaló la sentencia T – 831 de 2003, “ Transcurridos cuatro meses desde la presentación de la solicitud, el peticionario debe tener conocimiento de la decisión definitiva sobre su derecho pensional, para que el pago respectivo, en el evento de habérsele reconocido, se inicie dentro de los dos (2) meses siguientes” .

Estos criterios han sido aplicados de forma reiterada por ésta Corporación en sus decisiones. Por ejemplo, en la sentencia T – 099 de 2004, la Corte analizó un caso de una persona que radicó ante Cajanal, una solicitud de reconocimiento de su pensión por vejez, sin que ésta entidad se hubiera pronunciado, a pesar de haber transcurrido más de siete meses desde el momento en que el peticionario hizo la solicitud. En esa ocasión la Corte amparó los derechos constitucionales alegados por el actor, señalando lo siguiente:

“Significa lo anterior, que desde el mes de noviembre de 2002 existe un derecho de petición en procura del reconocimiento de un derecho pensional, que no ha sido resuelto por parte de la entidad accionada, quien agudiza la violación de tal garantía constitucional cuando desde el mes de febrero de 2003 informa al peticionario que responderá su petición en el término consagrado en la Ley 700 de 2001, y no obstante ello, deja transcurrir 7 meses sin respuesta alguna y genera tanto la interposición de dos solicitudes adicionales en reclamo de lo mismo, como de la presente tutela instaurada en el mes de julio de 2003.

Es claro que siguiendo la jurisprudencia vigente sobre la materia, existe vulneración del derecho de petición del accionante, puesto que al momento de presentar la demanda de tutela, habían transcurrido los cuatro (4) meses establecidos por la jurisprudencia [9] para resolver de fondo la petición relativa a su pensión de vejez. Así, considera la Corte que para el presente caso, procede la tutela en amparo del derecho invocado, previa la siguiente advertencia: la definición de la titularidad y el reconocimiento de una pensión ante la administración, constituye en principio un asunto ajeno al ámbito de la jurisdicción constitucional en sede de tutela. La competencia del juez de tutela se limita a verificar si los términos establecidos legalmente para dar respuesta a los peticionarios, han sido cumplidos y en caso negativo ordenar a la autoridad competente en cada caso dar una respuesta que resuelva de fondo lo solicitado.” De igual forma,

en la sentencia T – 061 de 2004, esta Corporación analizó varios casos en los cuales distintas personas elevaron ante el Instituto de Seguros Sociales, solicitudes de reconocimiento de sus pensiones, sin que esa entidad se pronunciara al respecto, a pesar de haber transcurrido más de cuatro meses. La Corte de nuevo concedería la protección al derecho fundamental de petición, señalando lo siguiente:

“Ahora bien, es jurisprudencia reiterada de la Corte Constitucional que, en principio, las controversias suscitadas con ocasión del reconocimiento de derechos pensionales no le corresponden a la jurisdicción constitucional en sede de tutela, ya que se trata de pretensiones de orden legal para cuya definición existen en el ordenamiento jurídico otras instancias, medios y procedimientos administrativos y judiciales ordinarios [10] .

En consecuencia, la acción de tutela no procede para el reconocimiento de derechos pensionales, bien se trate de pensiones de vejez, invalidez, o de sobrevivientes, a menos que dadas las circunstancias del caso concreto, los medios de defensa judicial resulten ineficaces para la garantía de los derechos fundamentales o se pueda razonablemente prever la ocurrencia de un perjuicio irremediable [11] .

Así pues, la definición de la titularidad y el reconocimiento de una pensión ante la administración, constituye en principio un asunto ajeno al ámbito de la jurisdicción constitucional en sede de tutela, es claro que lo que sí le compete al juez de tutela es la verificación de los términos establecidos legalmente para dar respuesta a los peticionarios, independientemente de su resultado, pues en aras de proteger el derecho de petición debe ordenar a la autoridad competente en cada caso dar una respuesta que resuelva de fondo lo solicitado.

Como consecuencia de lo anterior, y en armonía con la interpretación que la jurisprudencia reciente ha dado a los términos para resolver este tipo de solicitudes, se advierte la vulneración del derecho de petición de los accionantes en los expedientes T-791018 y T-791048, puesto que al momento de presentar las demandas de tutela, habían transcurrido los dos (2) meses en que se espera la respuesta frente a la solicitud de una pensión de sobrevivientes [12] y los cuatro (4) meses establecidos por la jurisprudencia [13] para resolver de fondo la petición del resto de solicitudes relativas tanto a pensión de vejez y de invalidez. Además de lo anterior, el I.S.S. estaba en la obligación de hacerle saber a los accionantes dentro de los quince (15) días siguientes a la radicación de su solicitud, el estado en que se encontraba su petición, señalándole a la vez la fecha en que resolvería de fondo la misma.” Y de igual forma, en la sentencia T – 054 de 2004, la Corte analizaría un caso en el cual la demandante había presentado solicitud de pensión de vejez ante el Instituto de Seguros Sociales, sin que ésta entidad, a pesar de haber transcurrido más de cuatro meses, resolviera su solicitud. Esta Corporación tuteló el derecho fundamental de petición del actor, señalando al respecto lo siguiente:

“Como aparece demostrado en el expediente, el ciudadano Mario Tonguino Suárez presentó ante el Instituto de Seguros Sociales, Seccional Valle del Cauca, solicitud de reconocimiento de pensión de gracia el 14 de febrero de 2003, es decir que habían transcurrido cinco (5) meses y siete (7) días cuando acudió a la formulación de la tutela, el 21 de julio de 2003.

En consecuencia, la Sala advierte que al momento de presentar la acción de tutela de la referencia, el término de cuatro meses para responder la solicitud de reconocimiento de la pensión – toda vez habían transcurrido cinco (5) meses y siete (7) días -, ya había vencido.

Por tal razón, la entidad demandada estaba en la obligación de hacerle saber al actor, la decisión de fondo sobre su solicitud de reconocimiento de pensión de vejez.

En este sentido y ante la situación fáctica del caso, la Sala estima necesario realizar dos precisiones. Primero, señalar que el juez de instancia erró en el fallo materia de revisión, por cuanto negó el amparo con base en el término de seis meses fijado por la Ley 700 de 2001 sin tener en cuenta la jurisprudencia constitucional ni la ley existente sobre el tema del

derecho de petición, en torno al referido término de cuatro meses para pronunciarse sobre el reconocimiento de la pensión.

Y segundo reiterarle a Instituto de Seguros Sociales, la obligación constitucional y legal que tiene como autoridad, de responder oportunamente a las solicitudes que se le formulen.

En consecuencia, esta Sala concederá la tutela solicitada por el señor Mario Tonguino Suárez y ordenará al Instituto de Seguros Sociales, en el evento de que aún no haya emitido decisión de fondo, lo haga en el plazo máximo de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo." Con base en las anteriores consideraciones, entrará esta Corporación a analizar el caso concreto.

5. Caso concreto. En el presente caso, la demandante señala que radicó sus documentos desde hace seis meses con el objeto de obtener el reconocimiento de su pensión de gracia, pero indica que la entidad accionada no ha resuelto su solicitud. El juzgado de única instancia denegó el amparo solicitado, aduciendo que tan sólo habían transcurrido 139 días, tiempo que no supera los seis meses como plazo máximo para que Cajanal resolviera la solicitud interpuesta.

Como puede observarse, de las pruebas que obran en el expediente, se colige que la accionante en efecto radicó su petición de reconocimiento de pensión, el veintitrés (23) de septiembre de dos mil tres (2003), interpuso la acción de tutela el veintiseis (26) de enero de dos mil cuatro (2004) y fue admitida por el Juzgado Treinta Civil del Circuito el treinta (30) de enero de dos mil cuatro (2004). Si bien es cierto que, como lo señala el juez de tutela, aún no han transcurrido seis meses desde que la demandante solicitó ante Cajanal su pensión de gracia, éste no es el término que debe tenerse en cuenta para establecer si a la actora le ha sido vulnerado el derecho fundamental de petición.

Como ha sido señalado con insistencia, los términos establecidos por la jurisprudencia constitucional señalan que la entidad a la cual se ha solicitado el reconocimiento de un derecho pensional, cuentan con quince (15) días para informar al peticionario sobre el trámite iniciado a su petición; cuatro meses (4) para decidir definitivamente sobre el derecho pensional y seis meses (6) para comenzar el pago de la pensión, si es el caso que ésta fue reconocida.

En este orden de ideas, puede observarse que han transcurrido más de cuatro meses desde el momento en que la accionante presentó su solicitud de reconocimiento de pensión, hasta que interpuso la tutela, sin que la entidad demandada se pronuncie sobre la solicitud de reconocimiento de pensión. Por lo tanto, a la demandante se le ha vulnerado su derecho fundamental de petición, por lo cual ésta Sala procederá a revocar el fallo proferido por el Juzgado Treinta Civil de Circuito de Bogotá, y en su lugar concederá el amparo solicitado, ordenando a Cajanal, que si no lo ha hecho aún, resuelva de fondo la solicitud de pensión que le presentó la señora Rosa Elvira Arcos Gómez.

IV. DECISION En mérito de lo expuesto, la Sala Novena 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 once (11) de febrero de dos mil cuatro, proferido por el Juzgado Treinta Civil del Circuito de Bogotá, y en su lugar TUTELAR el derecho de petición solicitado por la señora ROSA ELVIRA ARIAS GOMEZ .

SEGUNDO: ORDENAR a la Caja Nacional de Previsión Social (CAJANAL), seccional Bogotá, que si aún no lo ha hecho, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia profiera el acto administrativo correspondiente que resuelva de fondo lo solicitado por la señora ROSA ELVIRA ARIAS GOMEZ.

TERCERO: PREVENIR a la Caja Nacional de Previsión Social (CAJANAL) para que en el futuro se abstenga de incurrir en esta clase de actuaciones que, como en el caso concreto, vulnera los derechos fundamentales de sus afiliados.

CUARTO: ORDENAR que por Secretaría General se dé cumplimiento a lo previsto en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991. Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ Magistrada Ponente JAIME ARAÚJO RENTERÍA Magistrado ALFREDO BELTRÁN SIERRA Magistrado IVAN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO Secretario General (e) EL SUSCRITO SECRETARIO GENERAL (E) DE LA CORTE CONSTITUCIONAL HACE CONSTAR:

Que el H. Magistrado doctor JAIME ARAUJO RENTERIA, no firma la presente sentencia por encontrarse con permiso debidamente autorizado. IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO Secretario General (e) [3] Sentencia T-481 de 1992, M.P. Jaime Sanín Greiffenstein.

[4] Al respecto véase la sentencia T-695 de 2003, M.P. Alfredo Beltrán Sierrra. [5] Sentencia T-1104 de 2002, M.P Manuel José Cepeda. [6] Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994.

[7] Sentencia 219 de 2001, M.P. Fabio Morón Díaz. [8] Sentencia 249 de 2001, M.P. José Gregorio Hernández Galindo. [9] Sentencias T-326 y T-325 de 2003.

[10] T-01/97; T-036/97; T-718/98; T-660/99, T-408/00; T-398/01 y T-476/01. [11] En la sentencia T-553/98, se concedió la tutela como mecanismo transitorio a un enfermo de SIDA, que había reunido los requisitos para adquirir la pensión de invalidez; y en la sentencia T-627/97, se concedió la tutela a un pensionado, a quién se le había reconocido ya la pensión de invalidez y se le exigía para continuar gozando de la pensión, la existencia de una sentencia de interdicción y la asignación de curaduría, existiendo valoración médica que confirmaba su estado de invalidez.

[12] 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.

[13] Sentencias T-326 y T-325 de 2003.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 16 de octubre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.