COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/588/03

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/588/03
Expediente	—
Fecha	2002-06-06
Sala	Sala constata
Magistrado ponente	Dr EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Derecho De Peticion En Materia Pensional
- Derecho De Peticion Para Resolver Reconocimiento Y Pago De Pensiones
- /Precedente Judicial Aplicable
- Derecho De Peticion Para Reliquidacion De Pensiones
- Interposicion De Recursos En Tramite Administrativo

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Ejercido frente a entidades o personas a cuyo cargo existe la obligación de reconocimiento y pago de pensiones, los términos constitucionales para resolver sobre las peticiones son los siguientes: (i) de quince días hábiles (cuando se

Texto completo

T-588-03 REPÚBLICA DE COLOMBIA Sentencia T-588/03 DERECHO DE PETICION EN MATERIA PENSIONAL -Término para resolver Cuando el derecho de petición es ejercido frente a entidades o personas a cuyo cargo existe la obligación de reconocimiento y pago de pensiones, los términos constitucionales para resolver sobre las peticiones son los siguientes: (i) de quince días hábiles (cuando se trata de recursos en el trámite administrativo o de peticiones de información general sobre el trámite adelantado), (ii) de cuatro meses (cuando se trata de peticiones enderezadas al reconocimiento de pensiones) y (iii) de seis meses (cuando se trata de peticiones o de trámites enderezados al pago efectivo de las mesadas).

DERECHO DE PETICION PARA RESOLVER RECONOCIMIENTO Y PAGO DE PENSIONES -Término de cuatro meses /PRECEDENTE JUDICIAL APLICABLE -Término de cuatro meses para resolver solicitudes de pensiones /PENSIONES -Término de seis meses para trámite y pago DERECHO DE PETICION PARA RELIQUIDACION DE PENSIONES -Aplicación término definitivo de quince días El término aplicable para responder solicitudes de reliquidación de pensiones debe ser el de quince (15) días, por las siguientes razones: toda la jurisprudencia constitucional sobre este punto se ha erigido sobre la previa actividad del legislador. Ahora, la Sala constata que en el caso de las solicitudes de reliquidación no existe una norma expresa que contemple un término específico que sujete la actividad de las entidades o personas encargadas de resolverlas. Por lo tanto, ante la inexistencia de una norma expresamente aplicable en estos asuntos, se debe seguir la regla general establecida en el artículo 6º del C.C.A. Por otro lado, la Sala considera que toda solicitud de reliquidación pensional, presupone que ya se haya efectuado un estudio

sobre la certeza y existencia del derecho, luego, el oficio o la tarea de la entidad en lo que hace referencia a los presupuestos fácticos y jurídicos necesarios para declarar el reconocimiento del derecho está en buena medida cumplida. El objeto de la reliquidación es la revisión de alguno de estos aspectos, que por lo general son de tipo contable, lo que implica que su trámite no demande la misma cantidad de tiempo que el necesario para el reconocimiento, por lo cual podría considerarse que el término de quince (15) días es un término razonable.

INTERPOSICION DE RECURSOS EN TRAMITE ADMINISTRATIVO -Término de quince días para resolver reconocimiento de pensiones /PRECEDENTE JUDICIAL APLICABLE -Término de quince días para resolver recursos en trámite administrativo para reconocimiento de pensiones Referencia: expedientes T-728343, T-726914 y T-728127 Acciones de tutela instauradas por María Abigail Marín Botero, Myriam Forero de Ramos y María Ernestina Uribe Jaramillo contra Cajanal.

Magistrado Ponente: Dr. EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT Bogotá D.C., diecisiete (17) de julio de dos mil tres (2003). La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Clara Inés Vargas Hernández, Álvaro Tafur Galvis y Eduardo Montealegre Lynett, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política y en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente SENTENCIA dentro del proceso de revisión de los fallos dictados por el Juzgado Diecisiete (17) Laboral del Circuito de Bogotá y la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá en primera y segunda instancia respectivamente, en el expediente de tutela T-728343; el Juzgado Veinticinco (25) Penal del Circuito de Bogotá y la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá en primera y segunda instancia respectivamente, en el expediente de tutela T-726914; y por el Juzgado Veintiséis (26) Civil del Circuito de Bogotá en primera (única) instancia, en el expediente de tutela T-728127.

I. ANTECEDENTES. Expediente T-728343 Hechos. El treinta (30) de julio de dos mil dos (2002), María Abigail Marín Botero presentó escrito ante la Caja Nacional de Previsión Social (Cajanal) en el que solicitaba la reliquidación de la Pensión Gracia, a la cual, afirmaba, tenía derecho. Para estos efectos anexó la documentación pertinente.

Pasados cuatro (4) meses y cinco (5) días, exactamente el cinco (5) de diciembre de dos mil dos (2002), la misma señora presentó acción de tutela contra la referida entidad, alegando la vulneración a sus derechos fundamentales de petición (artículo 23) trabajo (artículo 25) protección especial del estado (artículo 13) y seguridad social (artículo 48 y jurisprudencia de la Corte Constitucional). La petición de amparo se sustentó en la conducta omisiva de Cajanal, quien, pasados cuatro meses después de la presentación de la petición no había ofrecido respuesta alguna.

Decisiones de instancia El Juzgado Diecisiete (17) Laboral del Circuito de Bogotá decidió negar el amparo. Consideró el a quo que como quiera que no se había vencido el término para dar respuesta, establecido en el artículo 4 de la ley 700 de 2001, no se configuraba la alegada vulneración a los derechos invocados, especialmente el derecho de petición.

La Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá confirmó la decisión del a quo con idénticas razones. Además agregó que en el presente caso, no se estaba frente a la eventual causación de un perjuicio irremediable ante "la evidencia de que a la demandante le está siendo reconocida la pensión gracia, pues el derecho de petición que invoca, tiene como fundamento su reliquidación y no su reconocimiento".

Expediente T-726914 Hechos. El veinticuatro (24) de junio de dos mil dos (2002), Myriam Forero de Ramos presentó escrito ante la Caja Nacional de Previsión Social (Cajanal) en el que solicitaba la revisión y reliquidación de la Pensión Gracia, a lo cual, afirmaba, tenía derecho. Para estos efectos anexó la documentación pertinente.

Pasados cuatro (4) meses y ocho (8) días, exactamente el primero (1) de noviembre de dos mil dos (2002), la misma ciudadana presentó acción de tutela contra la referida entidad, alegando la vulneración a sus derechos fundamentales de petición (artículo 23), pago oportuno y reajuste periódico de las pensiones (artículo 53) y protección especial a las

personas de la tercera edad (artículo 46). Presentó como fundamento fáctico el que desde la fecha de la radicación de la petición hubiese transcurrido un tiempo superior al establecido en el C.C.A. para que Cajanal se pronunciara y resolviera la solicitud.

Decisiones de instancia El Juzgado Veinticinco (25) Penal del Circuito de Bogotá decidió negar el amparo. Consideró el a quo que, a pesar de haber transcurrido cinco meses desde la presentación de la solicitud de reliquidación, de manera alguna se vulneran o conculcan los derechos fundamentales invocados, como quiera que a la fecha se encontraba vigente la ley 700 de 2001, la cual en su artículo 4º, establece que entidades como Cajanal cuentan con un término no mayor a seis meses para pronunciarse respecto de las peticiones ante ellas elevadas.

La Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá confirmó la decisión del a quo . Igualmente, desestimó las razones de la impugnación, en el sentido en que no debía dársele aplicación al artículo 19 del Decreto 656 de 1994, por considerar que dicha disposición había perdido vigencia, precisamente con ocasión de la expedición de la ley 700 de 2001. Lo anterior si se tiene en cuenta que el artículo 4º de esta ley indica que dentro del término de seis meses "

ha de decidirse todo lo concerniente a la cancelación de las mensualidades al pensionado, es decir, la admisión o rechazo de la documentación, el reconocimiento de la prestación laboral, y lógicamente, la orden de pago."

Expediente T-728127 Hechos. El siete (07) de octubre de dos mil dos (2002) la señora María Ernestina Uribe Jaramillo presentó escrito ante la Caja Nacional de Previsión Social (Cajanal) en el que solicitaba la reliquidación de la Pensión Gracia, a la cual, afirmaba, tenía derecho.

Pasados cuatro (4) meses y diez (10) días, exactamente el diecisiete (17) de febrero de dos mil tres (2003), la misma señora presentó acción de tutela contra la referida entidad, alegando la vulneración a sus derechos fundamentales de petición (artículo 23). Presentó como fundamento fáctico el que desde la fecha de la radicación de la petición Cajanal no se había pronunciado acerca de su solicitud.

Decisión de instancia El Juzgado Veintiséis Civil del Circuito decidió negar el amparo solicitado. Consideró que la petición elevada ante Cajanal, no reunía los requisitos exigidos por el artículo 5º del C.C.A. Que por el contrario parecía más bien un escrito de apelación lo que según su entendido implicaba "

que el recurso está surtiendo su curso legal debiendo someterse al riguroso trámite administrativo que tiene previsto, respetando el turno que corresponda, en aras a no vulnerar derechos fundamentales de los solicitantes que presentaron otras peticiones con anterioridad"

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y FUNDAMENTOS DE LA REVISIÓN. Competencia. 1. De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, la Corte Constitucional es competente para revisar las decisiones judiciales mencionadas.

Presentación del caso. 2. En el presente caso tres personas presentaron acción de tutela contra Cajanal, al considerar que dicha entidad había desconocido su derecho fundamental de petición. Lo anterior, en razón a que transcurrieron más de cuatro meses sin que dicha entidad resolviera el objeto de sus peticiones (enderezadas a la reliquidación de la pensión gracia) o informara acerca del estado del trámite administrativo. La entidad demandada a pesar de haber sido notificada, no contestó la demanda ni otorgó informe alguno durante el trámite. Los jueces de instancia decidieron negar el amparo solicitado, pues consideraron que la entidad no había desconocido el término legal para decidir, que en el caso de reclamaciones o asuntos relacionados con la seguridad social en pensiones, es de seis meses, según el artículo 4º de la ley 700 de 2001.

Problema jurídico y asuntos constitucionales. 3. Corresponde a la Corte definir si la interpretación de la ley 700 de 2001 realizada por los jueces de instancia, en tanto que incide en el contenido del derecho fundamental de petición, es o no contraria a la Constitución.

Como quiera que la Corte se ha pronunciado en varias oportunidades sobre la correcta interpretación del artículo 4º de la ley 700 de 2001 y su relación con el derecho fundamental de petición en asuntos muy similares al ahora debatido, con el fin de resolver el problema jurídico, esta Sala indagará por el contenido y alcance de la doctrina constitucional y de los precedentes jurisprudenciales sobre el asunto.

La doctrina constitucional sobre el término para resolver peticiones relacionadas con el trámite para el reconocimiento, la reliquidación y el pago de pensiones.

4. Para fijar cuál es el término que establece la ley para resolver sobre las peticiones relacionadas con las prestaciones de la seguridad social en pensiones, y en este sentido definir cuál es exactamente el contenido del derecho fundamental de petición en este punto, la Corte ha recurrido a una interpretación integral de tres normas diversas pero que concurren a la configuración legal del derecho de petición.

Estas normas están contenidas en el artículo 6º del C.C.A., en el artículo 19º 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 demanda y señalando a la vez la fecha en que se resolverá o dará respuesta.” Artículo 19º del Decreto 656 de 1994 “por el cual se establece el régimen jurídico y financiero de las sociedades que administren fondos de pensiones”.

“ Artículo 19º . El Gobierno nacional establecerá los plazos y procedimientos para que las administradoras decidan acerca de las solicitudes relacionas con pensiones por vejez, invalidez y sobrevivencia [1] , sin que en ningún caso puedan exceder de cuatro (4) meses.” [2] 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.” 5. Ahora, para determinar cuál es 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 la Corte 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), y a una interpretación literal del enunciado del referido artículo 4º. Sobre el punto, en la sentencia T-001 de 2003 la Corte afirmó:

(...) Como se observa, el máximo plazo para decidir o contestar una solicitud relacionada con pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia es de cuatro meses . Hasta el momento no hay norma alguna que fije un término diferente para la respuesta a la solicitud en materia de pensión para las sociedades administradoras de fondos del régimen de ahorro individual, para el Seguro, o para Cajanal. En consecuencia, se debe seguir aplicando por analogía el artículo 19º trascrito.

(...) Obsérvese cómo el artículo 4º (de la ley 700 de 2001) establece un término de seis meses no para decidir sobre las solicitudes en materia de pensión, como lo hace el artículo 19º del Decreto 656 de 1994, sino para adelantar los trámites

necesarios para el reconocimiento y pago de las mesadas ; es decir, para el desembolso efectivo del monto de las mismas.

(...) Estos dos términos aplicables con respecto al trámite de pensiones se ven complementados con un tercero. Según la jurisprudencia de la Corte Constitucional para la resolución de recursos interpuestos ante decisiones que resuelven sobre el reconocimiento o no reconocimiento de una pensión “sigue vigente y le resulta aplicable (...) el término de 15 días hábiles a que hace referencia expresa el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo” (Sentencias T-1086 de 2002 y T-795 de 2002) El término de 15 días, consagrado en el artículo 6º del Código Contencioso Administrativo, se aplica también en caso de que se presenten derechos de petición en los cuales se solicite, simplemente, información acerca del estado del trámite adelantado en materia de pensión o copias sobre documentos ya existentes dentro del expediente de la solicitud de pensión.” (resaltados fuera de texto) De lo anterior se sigue que, cuando el derecho de petición es ejercido frente a entidades o personas a cuyo cargo existe la obligación de reconocimiento y pago de pensiones, los términos constitucionales para resolver sobre las peticiones son los siguientes: (i) de quince días hábiles (cuando se trata de recursos en el trámite administrativo o de peticiones de información general sobre el trámite adelantado), (ii) de cuatro meses (cuando se trata de peticiones enderezadas al reconocimiento de pensiones) y (iii) de seis meses (cuando se trata de peticiones o de trámites enderezados al pago efectivo de las mesadas).

6. En este sentido existe un deber constitucional, derivado del derecho fundamental de petición, que pesa sobre las personas o entidades responsables del reconocimiento y pago de pensiones el cual comporta:

(i) responder diligentemente las peticiones presentadas respetando los términos previstos por la ley, (ii) informar sobre el trámite a las personas que acuden a sus dependencias mediante peticiones respetuosas y (iii) efectuar los pagos, cuando en derecho haya lugar, antes de que se cumplan los 6 meses previstos en la ley 700 de 2001, que precisamente fijó condiciones tendientes a mejorar la calidad de vida de los pensionados.

Esta ha sido la posición de la Corte desde la sentencia T-001 de 2003 que se ha convertido en la doctrina aplicable, al momento de resolver casos que presenten similitud temática con lo aquí establecido.

7. Ahora, en el presente asunto, corresponde a la Corte definir si la interpretación dada por los jueces de instancia al término establecido en el artículo 4º de la ley 700 se ajusta o no a la Constitución, en el caso en que el objeto de la petición de las actoras es la revisión y reliquidación de la pensión gracia (primer y segundo caso) y la resolución de un recurso en el trámite administrativo para el reconocimiento y pago de la pensión gracia (tercer caso).

Sobre el punto, es necesario revisar la jurisprudencia de la Corte, con el fin de identificar precedentes jurisprudenciales que sean aplicables. Pues a pesar que la doctrina de la Corte atrás señalada ha sido suficientemente reiterada, no todas las sentencias que contienen dicha doctrina constituyen precedentes aplicables. Por lo cual, corresponde a la Corte identificar los hechos, establecer su identidad y decidir si en efecto existen precedentes vinculantes o por el contrario resultan procedentes las distinciones.

Precedentes jurisprudenciales en materia del término aplicable para resolver peticiones relacionadas con el reconocimiento y pago de pensiones: Tres asuntos disímiles.

Primer asunto: solicitud de reconocimiento y pago 8. La Sala encuentra que en este caso no existen dudas sobre la aplicabilidad del término de cuatro meses. En efecto, tanto en la jurisprudencia anterior [3] a la expedición de la ley 700 de 2001 como en la posterior, la Corte ha considerado que la inobservancia del término de cuatro meses, para resolver sobre peticiones de reconocimiento de pensiones, desconoce el derecho fundamental de petición y constituye precedente jurisprudencial aplicable.

Así, en el caso de la sentencia T-001 de 2003, el actor consideraba que la no respuesta oportuna por parte de la entidad acerca de su solicitud de reconocimiento de pensión de jubilación vulneraba su derecho de petición. La Corte negó el

amparo, no sólo porque en el caso se presentó un hecho superado, sino porque al momento de la interposición de la acción de tutela, no habían transcurrido los cuatro meses exigibles, ante lo cual la entidad no había vulnerado el derecho fundamental. Consideró la Corte:

“El Seguro Social conoció de la solicitud desde el 14 de febrero y el 6 de junio de 2002 se interpuso la presente tutela. En esa medida, aún no habían transcurrido los 4 meses que tendría el Seguro Social para responder.

El tiempo con el que contaba el Seguro Social para la respuesta de fondo a la petición se cumplían el 14 de junio, fecha posterior a la interposición de la tutela (Sentencia T-232 de 2001).

Por no ser exigible la respuesta para ese momento, en ese aspecto no se vulneró el derecho de petición por parte de la entidad accionada.” Segundo asunto: solicitud de reliquidación 9. Frente al término para decidir sobre la reliquidación de pensiones la situación es problemática. Pues en unos casos se considera que el término para decidir es de cuatro (4) meses y en otros que es de quince (15) días. Veamos:

En el caso de la Sentencia T-422 de 2003, una persona presentó acción de tutela pues habían transcurrido 3 meses sin que la entidad se pronunciara acerca de la su solicitud de reliquidación de pensión de jubilación. La Corte consideró:

“En el caso objeto de revisión, el accionante elevó ante Cajanal un derecho de petición solicitando reliquidación de su pensión, el cual fue radicado el 17 de junio de 2002. A la fecha de presentación de la tutela, septiembre 14 de 2002, aún no conocía respuesta alguna de Cajanal, por ello consideró en su tutela vulnerada la garantía constitucional del artículo 23 de la C. P.

En armonía con la interpretación que la jurisprudencia reciente ha dado a los términos para resolver este tipo de solicitudes, se advierte en este caso que en efecto aparece vulnerado el derecho de petición del señor ABSALÓN PALOMINO ARTEAGA, puesto que al momento de presentar la tutela, si bien no habían transcurrido los cuatro (4) meses establecidos por la jurisprudencia (sentencias T-325 y T-326 de 2003) para resolver de fondo la petición, la entidad accionada estaba en la obligación de hacerle saber al accionante dentro de los quince (15) días siguientes a la radicación de su solicitud, el estado en que se encontraba su petición y señalarle a su vez la fecha en la que resolvería de fondo la solicitud elevada.

Así pues, el término preliminar de quince días señalado por la jurisprudencia ya había vencido al momento de presentar la tutela y por ello se entiende conculcado el derecho de petición en su núcleo esencial.

Los términos establecidos por la jurisprudencia reciente de esta Corporación (sentencia T-325 de 2003) son aplicables igualmente a la solicitud de reliquidación de pensión, pues tal como lo sostuvo el juez de primera instancia, si bien el trámite previsto en el artículo cuarto (4) de la Ley 700 de 2001, apunta al reconocimiento del derecho y ulterior pago de la prestación, la petición de reliquidación sí involucra un nuevo estudio de la solicitud, constancias de trabajo, factores salariales, aprobaciones, sustanciaciones etc.” En este caso, el incumplimiento tanto de la obligación de responder sobre el estado y curso del trámite adelantado con ocasión de la petición de reliquidación de pensión de jubilación (que se estableció en 15 días), como el de responder sobre el fondo de la solicitud de reliquidación (que se consideró en cuatro meses), en tanto desconocía del derecho fundamental de petición, constituyó la razón de la decisión o ratio decidendi del caso.

Igualmente, en el caso de la sentencia T-392 de 2003, una persona interpuso acción de tutela cinco meses después de haber presentado una petición para obtener la reliquidación de su pensión de jubilación. Dijo la Corte:

“En armonía con tal interpretación, se advierte en este caso que el juez de instancia debió conceder la tutela, pues en efecto aparecía vulnerado el derecho de petición de la señora Marleny Hurtado Álvarez, en la medida en que no fue resuelta en tiempo su solicitud de reconocimiento y pago (sic) de la pensión de jubilación, teniendo en cuenta que el

término de cuatro meses dispuesto por la jurisprudencia para resolver las solicitudes como la de la demandante ya había vencido al momento de presentar la tutela.

Atendiendo entonces los términos señalados en la jurisprudencia referida (sentencia T-325 y T-326 de 2003), la Caja Nacional de Previsión Social debió resolver la petición del accionante antes del 3 de noviembre de 2002, como quiera que presentó su solicitud el día 3 de julio de 2002. Por lo tanto, si la acción de tutela fue presentada el 3 de diciembre de 2002, y el término para resolver de fondo la petición era el 3 de noviembre del mismo año, resulta evidente la vulneración del derecho de petición por la Caja Nacional de Previsión Social, Cajanal." Como puede apreciarse, en este caso el incumplimiento de la obligación de responder oportunamente sobre el fondo de la solicitud de reliquidación de la pensión, al considerar que el término era de cuatro meses, constituyó la razón de la decisión o ratio decidendi del caso.

10. De otro lado, en la sentencia T-365 de 2003, una persona presentó acción de tutela contra Cajanal, pues habían pasado más de seis meses sin que dicha entidad le hubiese resuelto su petición de reliquidación de pensión gracia.

"Aparece probado en el expediente que la señora Arlinda Eloisa Gómez Redondo a través de apoderado, presentó a la CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL, Seccional Bogotá, escrito de revisión y reliquidación de su pensión gracia con fecha 12 de julio de 2002. Discrepa la beneficiaria de la Resolución Nº 001220 de febrero 01 de 2001, porque no se liquidó correctamente.

Dentro del expediente no aparece probado que el funcionario de la Seccional, informara a la recurrente o a su poderdante sobre el curso de su petición, o la razón para no decidir. Han pasado más de quince (15) días, sin resolverse la petición.

Este se formuló el día 12 de julio de 2002 y la tutela la presentó el 16 enero de 2003, es decir, seis meses después. Estando suficientemente demostrada la omisión de la autoridad administrativa que motiva la presente acción, esta Sala de Revisión procederá a revocar el fallo de instancia que negó el amparo solicitado y, en su lugar, tutelará el derecho fundamental de petición." En este caso, la Corte, al considerar que el término para resolver sobre reliquidación de pensiones es de quince (15) días, los cuales se encontraban vencidos, consideró que esta sola situación perfeccionaba la vulneración del derecho de petición.

En este sentido, se puede concluir que el incumplimiento del término de quince días es el que, al motivar la orden de amparo, constituye la razón de la decisión.

11. Para la Corte, esta decisión (sentencia T-365-03) junto con las dos anteriores (Sentencias T-422-03 y T-392-03), evidencian una divergencia de criterios en lo relativo al término, con que cuentan las entidades encargadas del reconocimiento y pago de pensiones, para resolver sobre las peticiones de reliquidación o revisión de pensiones; ya que, mientras la primera señala que es de quince (15) días, las otras dos señalan que es de cuatro (4) meses.

Corresponde entonces a esta Sala elegir entre una de las dos alternativas posibles, no sin antes señalar las razones por las cuales tomará la decisión en uno u otro sentido.

Para la Sala el término aplicable para responder solicitudes de reliquidación de pensiones debe ser el de quince (15) días, por las siguientes razones:

(i) La determinación del contenido del derecho de petición en lo relativo al término para la respuesta ha quedado deferido al Legislador, quien goza de libertad para definir en el marco de lo razonable los términos a los que deben sujetarse las entidades o personas obligadas a resolver peticiones respetuosas. En efecto, toda la jurisprudencia constitucional sobre este punto se ha erigido sobre la previa actividad del legislador. Ahora, la Sala constata que en el caso de las solicitudes de reliquidación no existe una norma expresa que contemple un término específico que sujete la actividad de las entidades o personas encargadas de resolverlas.

Por lo tanto, ante la inexistencia de una norma expresamente aplicable en estos asuntos, se debe seguir la regla general establecida en el artículo 6º del C.C.A.

(ii) Por otro lado, la Sala considera que toda solicitud de reliquidación pensional, presupone que ya se haya efectuado un estudio sobre la certeza y existencia del derecho, luego, el oficio o la tarea de la entidad en lo que hace referencia a los presupuestos fácticos y jurídicos necesarios para declarar el reconocimiento del derecho está en buena medida cumplida. El objeto de la reliquidación es la revisión de alguno de estos aspectos, que por lo general son de tipo contable, lo que implica que su trámite no demande la misma cantidad de tiempo que el necesario para el reconocimiento, por lo cual podría considerarse que el término de quince (15) días es un término razonable.

(iii) Para la Sala, como quiera que el ejercicio del derecho de petición está ligado a las condiciones de goce oportuno de los derechos constitucionales a la seguridad social y en ocasiones al mínimo vital de las personas, la adopción de un término menor que obligue a las entidades a responder es perfectamente armónico con el principio de especial protección a las personas que integran los grupos vulnerables, como es el caso de los pensionados (artículo 46 Superior), en este sentido, los principios de igualdad real y efectiva y de equidad (artículo 13 superior) operan como mandatos constitucionales moduladores de la garantía en que consiste el derecho de petición.

(iv) Finalmente, la Sala considera que siguiendo los términos del artículo 53 Superior, en caso de duda acerca de la disposición aplicable en un caso concreto, el juez o la administración debe preferir aquella que favorezca al trabajador. En este sentido, se habla del principio de favorabilidad en materia laboral y así deberá atenderse la norma constitucional que indica ql deber de adoptar la "situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales del derecho"

. Ahora si se opera una transposición de los términos en dicho mandato, se tiene que existe una duda sobre cuál de los dos precedente (fuente formal) se deben aplicar, y se tiene como destinatario del beneficio en vez del trabajador, el pensionado. Por lo tanto el juez de tutela deberá preferir el precedente que más le favorezca a este último.

Así mismo, la Sala considera que en este caso el derecho de petición funciona también como una garantía: la garantía de una respuesta oportuna y pronta, que si es favorable, materializa y concreta el derecho constitucional a recibir una pensión en las condiciones de la ley, por lo tanto, la aplicación del precedente que establece un término de quince días, en estos casos, hace más favorable dicha garantía para el pensionado.

Tercer asunto: Interposición de recursos en el trámite administrativo. 12. La Sala encuentra que en este caso tampoco existen dudas sobre la aplicabilidad del término de quince días. En efecto, la Corte ha considerado que la inobservancia del término de quince días para resolver sobre recursos en el trámite administrativo desconoce el derecho fundamental de petición y constituye precedente jurisprudencial aplicable.

Así, en la sentencia T-303 de 2003 la Corte resolvió el caso de una persona que presentó acción de tutela contra Cajanal, porque pasados tres meses, dicha entidad no había dado respuesta a un recurso de apelación interpuesto durante el trámite administrativo.

“En el caso particular, la demandante presentó ante la CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL un recurso de apelación contra la resolución No.09793 que había negado su reliquidación de pensión. Al momento de interponer la tutela habían transcurrido más de tres meses desde la interposición del recurso sin obtener respuesta alguna.

Teniendo en cuenta la jurisprudencia anterior y las disposiciones normativas que rigen las actuaciones de la administración, el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo prescribe un término de 15 días hábiles para resolver de fondo las peticiones elevadas ante ella. Señala la misma disposición, que de no ser posible resolver y

notificar la decisión administrativa respectiva, la autoridad deberá indicar los motivos por los cuales se incumple el término y establecer el efectivamente empleado para tal fin.

En el presente caso, se inició el trámite de un recurso de apelación ante la administración, actuación que comprende la llamada vía gubernativa, sin que el mismo hubiere sido resuelto al momento de la interposición de esta tutela. (...) Ignora este Despacho las razones por las cuales la entidad no ha dado respuesta al recurso interpuesto por la accionante, pero quiere aclarar la Corte que según jurisprudencia vigente, tampoco los términos de la reciente Ley 700 de 2001, le son aplicables a las controversias que se suscitan en la vía gubernativa con ocasión de una prestación social.

(...) En consecuencia, no existe duda de la clara vulneración del derecho de petición por cuenta de Cajanal y, por consiguiente, esta Sala revocará la decisión judicial revisada y protegerá el derecho fundamental conculcado, toda vez que los términos para resolver el recurso de apelación frente a la Resolución que impugnó la señora María Concepción Saldarriaga Saldarriaga han vencido y no obra prueba de pronunciamiento alguno de CAJANAL al respecto.” En este caso, el incumplimiento del término de quince días para resolver sobre los recursos interpuestos durante el trámite administrativo, desconoció el derecho fundamental de petición. Esta es la razón de la decisión o ratio decidendi del caso.

Una vez repasados los tres asuntos en los cuales es necesario adelantar una labor interpretativa acerca de los términos para resolver sobre peticiones relacionadas con el reconocimiento y pago de pensiones, la doctrina de la Corte sobre la materia y los precedentes jurisprudenciales vinculantes para el juez de tutela, la Sala pasará a resolver los casos concretos.

De los casos concretos. 13. Como quiera que en el caso de los expedientes T-728343, T-726914 objeto de revisión, las señoras María Abigail Marín Botero y Myriam Forero de Ramos habían solicitado a Cajanal, mediante escrito de petición, la reliquidación de la pensión gracia a la cual, consideran, tienen derecho; y que se demostró que Cajanal no había dado respuesta a la solicitud en el término de quince (15) días, según lo dispone el C.C.A. De conformidad con la jurisprudencia de esta Corporación la Sala tutelará el derecho fundamental de petición de las actoras y en consecuencia, ordenará a Cajanal para que si no lo ha hecho, en el término de 48 horas, proceda a pronunciarse de fondo sobre el objeto de las peticiones elevadas.

Por otro lado, como quiera que en el caso del expediente T-728127, María Ernestina Uribe Jaramillo presentó un recurso durante el trámite administrativo respectivo, y se demostró que Cajanal no le dio respuesta en el término de 15 días, según lo dispone el artículo 6º del C.C.A. y la Jurisprudencia de esta Corporación; la Corte tutelará su derecho fundamental de petición y en consecuencia, le ordenará a Cajanal, que si no lo ha hecho, proceda en el término de 48 horas a pronunciarse de fondo sobre el objeto del recurso presentado.

Así mismo esta Corte, en ejercicio de la facultad que le reconoce el inciso 2º del artículo 24 del Decreto 2591 de 1991, prevendrá al Representante Legal de Cajanal, para que someta su conducta a los términos del C.C.A., del Decreto 656 de 1994 y de la ley 700 de 2001, en lo relativo al derecho fundamental de petición de las personas que acuden a sus dependencias de conformidad con lo dispuesto en esta sentencia.

III. DECISIÓN En mérito de lo expuesto, la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución RESUELVE Primero.- Revocar las sentencias proferidas por el Juzgado Diecisiete (17) Laboral del Circuito de Bogotá y la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá en primera y segunda instancia respectivamente, en el expediente de tutela T-728343 y por el Juzgado Veinticinco (25) Penal del Circuito de Bogotá y la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá en primera y segunda instancia respectivamente, en el expediente de tutela T-726914 y en su lugar conceder la tutela del derecho fundamental de petición de las ciudadanas María Abigail Marín Botero y Myriam Forero de Ramos.

Segundo.- Revocar la sentencia proferida por el Juzgado Veintiséis (26) Civil del Circuito de Bogotá en primera (única) instancia, en el expediente de tutela T-728127 en el sentido de negar la tutela del derecho fundamental de petición, y en su lugar conceder la tutela del derecho fundamental de petición de la ciudadana María Ernestina Uribe Jaramillo.

Tercero.- Ordenar al Representante legal de Caja Nacional de Previsión (Cajanal) que si no lo ha hecho, en el término de 48 horas proceda a resolver de fondo el objeto de las peticiones elevadas por las ciudadanas María Abigail Marín Botero, Myriam Forero de Ramos y María Ernestina Uribe Jaramillo.

Cuarto.- Prevenir al Representante legal de la Caja Nacional de Previsión (Cajanal) para que no vuelva a incurrir en este tipo de conductas lesivas del derecho fundamental de petición, y someta su actuación a lo prescrito en el C.C.A., el Decreto 656 de 1994 y la ley 700 de 2001, en lo relativo al derecho fundamental de petición de las personas que acuden a sus dependencias, de conformidad con lo dispuesto en esta sentencia.

Quinto.- Por Secretaría General, efectuar las comunicaciones de que trata el Decreto 2591 de 1991. Comuníquese, notifíquese, publíquese, insértese en la gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase, EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT Magistrado ponente ALVARO TAFUR GALVIS Magistrado CLARA INES VARGAS HERNANDEZ Magistrada MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ Secretaria General [1] 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.

[2] A pesar de que la norma refiere a las sociedades administradoras de pensiones, la Corte la adoptó por vía analógica, como criterio vinculante en la interpretación del contenido del derecho de petición, cuando el mismo se ejerciera frente a personas o entidades que están obligadas al reconocimiento y pago de pensiones pero que no son 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)” [3] Cfr. Especialmente la Sentencia T-170 de 2000

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 17 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.