COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/991/03

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/991/03
Expediente	—
Fecha	2001-11-14
Sala	Sala reitera
Magistrado ponente	—
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Caja Nacional De Prevision Social
- Derecho De Peticion

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Nacional que por ende ejercen autoridad en todo el territorio nacional y que tienen sedes en todo el territorio nacional, no pueden negar con base en su carácter descentralizado o desconcentrado por funciones, a responder las solicitudes

Texto completo

T-991-03 REPUBLICA DE COLOMBIA Sentencia T-991/03 DERECHO DE PETICION- Alcance/ DERECHO DE PETICION- Núcleo esencial DERECHO DE PETICION EN MATERIA PENSIONAL- Términos para resolver DERECHO DE PETICION ANTE ENTIDAD NACIONAL- Obligación de responder las solicitudes/ CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL- Resolución oportuna y eficaz de peticiones por parte de sus seccionales Las entidades de carácter nacional que por ende ejercen autoridad en todo el territorio nacional y que tienen sedes en todo el territorio nacional, no pueden negar con base en su carácter descentralizado o desconcentrado por funciones, a responder las solicitudes de los ciudadanos argumentando falta de competencia, dado que su carácter nacional implica no solo que están facultadas para responder sino que tienen la obligación constitucional de hacerlo. En virtud de lo señalado, la Sala reitera que la competencia de la CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL se predica de todo el territorio nacional y en consecuencia los entes seccionales de esa entidad están obligados a responder de manera eficaz y oportuna las peticiones que se les formulen. En consecuencia las respuestas a las peticiones presentadas ante CAJANAL no pueden ser desatendidas ni mucho menos resueltas con evasivas, aduciendo falta de competencia de una entidad que ejerce autoridad a nivel nacional.

DERECHO DE PETICION- Resolución de fondo por Cajanal sobre reconocimiento de pensión gracia Referencia: expediente T-768.812 Peticionario: Luis Hernando Flórez Montaño Accionado: Caja Nacional de Previsión Social.

Magistrado Ponente: Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA Bogotá D. C., veintitrés (23) de octubre de dos mil tres (2003). La Sala Sexta de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Eduardo Montealegre Lynett, Alvaro Tafur Galvis y Marco Gerardo Monroy Cabra, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha pronunciado la siguiente SENTENCIA En el proceso de revisión de la sentencia proferida por el Juzgado Sexto Civil del Circuito de Cúcuta el 10 de junio de 2003.

I. ANTECEDENTES. 1. Hechos. 1. El 10 de febrero de 2003, ante la Seccional Norte de Santander de la Caja Nacional de Previsión Social, el Docente Luis Hernando Flórez Montaño, presentó petición de reconocimiento de pensión gracia sin obtener respuesta alguna.

2. Frente a esa situación, el señor Flórez Montaño interpuso acción de tutela contra la Caja Nacional de Previsión Social, por considerar que se le estaba vulnerando el derecho fundamental de petición, toda vez que habían transcurrido más de tres meses desde la fecha en que elevó su solicitud y ésta no había sido resuelta.

3. Acompañó a la demanda fotocopia auténtica del desprendible que se le entregó como constancia de recibo de la petición. 2. Pronunciamiento de Cajanal-Seccional Norte de Santander.

La directora de la Caja Nacional de Previsión Social, Seccional Norte de Santander, en escrito de 30 de mayo de 2003, informó al Juzgado Sexto civil del Circuito de Cúcuta que esa Seccional no es competente para resolver el asunto referido por el accionante, puesto que la función que cumple como oficina receptora de solicitudes de prestaciones económicas, es recibir documentos allegados por personas que tramitan su pensión con Cajanal, sin estar facultada para dar una respuesta de fondo a tales peticiones.

En este mismo sentido, advierte que el encargado de conocer de las acciones de tutela contra CAJANAL en todo el territorio nacional, es el Grupo de Asuntos Judiciales del Nivel Central - Bogotá -, por lo cual todas las acciones son remitidas a la Subdirección General de Prestaciones Económicas de Bogotá, la cual de acuerdo con lo establecido en la Resolución No. 0897 de Febrero 13 de 2002, artículo 4º, es la directamente competente para resolver lo relativo a Prestaciones Económicas.

Manifestó además, que una vez la Seccional recibió la solicitud del señor Flórez Montaño, dio traslado de ella al Coordinador del Grupo de Control y Reparto CAJANAL Bogotá y a la Subdirectora de prestaciones Económicas de Bogotá.

II. PRUEBAS Copia del radicado de la solicitud de la pensión gracia PE No. 185, presentada por el accionante el día 10 de febrero de 2003 y radicada bajo el No. 00495.

III. DECISIONES JUDICIALES A. Primera Instancia Mediante sentencia del 10 de junio de 2003, el Juzgado Sexto Civil del Circuito del Distrito Judicial de Cúcuta resolvió no tutelar los derechos invocados por el señor Flórez Montaño, por cuanto estimó que CAJANAL se encontraba aún dentro del término legal para pronunciarse sobre la solicitud del petente mediante acto administrativo, en consonancia con lo establecido por la Ley 700 de 2001, la cual fija un plazo de seis meses para el reconocimiento definitivo de la pensión gracia. Bajo este presupuesto el juez de instancia negó el amparo, toda vez que desde la fecha de presentación de la de la solicitud de pensión de gracia el 10 de febrero de 2003, a la fecha del fallo pronunciado el 10 de junio de 2003, solo habían transcurrido cuatro meses.

En este sentido el a-quo manifestó: “ …no se puede afirmar que CAJANAL haya violado términos en relación con la solicitud aludida, entendiendo que tratándose de un derecho de petición para que se produzca el acto administrativo de reconocimiento pensión gracia, como lo plantea el actor, el pronunciamiento en este caso específico debe ceñirse a lo ordenado por la Ley 700 de 2001 (seis meses), término máximo concedido para proferir el aludido acto administrativo.” Así mismo, el juez de instancia afirmó que es la Caja Nacional de Previsión a Nivel Central, por intermedio de la Subdirección de Prestaciones Económicas, y no la oficina seccional del Norte de Santander, la responsable del pronunciamiento en torno a las solicitudes de pensión gracia, según lo señalado en la Resolución No. 0897 de 2002.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL A. Competencia Esta Corte es competente de conformidad con los artículos 86 y 241 de la Constitución Nacional, y el decreto 2591 de 1991, para revisar el presente fallo de tutela.

0 Fundamentos 1. Problema jurídico Corresponde a la Sala Sexta de Revisión establecer si CAJANAL ha vulnerado el derecho de petición del señor Flórez Montaño al no haber dado respuesta al momento de la interposición de la tutela, a la solicitud de reconocimiento de pensión gracia, presentada ante Cajanal el 10 de febrero de 2003.

2. Derecho de petición De manera reiterada la Corte se ha pronunciado en torno de la obligación de la administración de dar una respuesta pronta y de fondo a las peticiones a ella formuladas [1] , destacando el carácter fundamental [2] .

del derecho de petición. En este sentido esta Corporación ha precisado el alcance del ejercicio y del contenido de este derecho fundamental en los siguientes términos:

[3] (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 [4] ;

(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 [5] ; (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 [6] 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 [7] ; (ix) la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea, no la exonera del deber de responder;

[8] y (x) ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado. [9] 3. Término para resolver las solicitudes relacionadas con la pensión. Alcance del artículo 4º de la Ley 700 de 2001.

Como regla general, se ha entendido [10] que el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, es el establecido en el al artículo 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. La jurisprudencia de la Corte ha manifestado que en los casos en que no sea posible responder de fondo la cuestión planteada, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se efectuará la contestación con base en criterios de razonabilidad en torno al grado de dificultad o la complejidad de la solicitud.

De esta manera, cuando en determinados casos no aparece señalado un término dentro del cual debe decidir la administración sobre las peticiones respetuosas que se le presenten, por analogía se han aplicado las normas del Código Contencioso Administrativo que establecen que en el caso de peticiones de carácter particular la administración tiene un plazo de 15 días para responder, a menos que por la naturaleza del asunto se requiera un tiempo mayor para resolver, lo cual no es óbice para que la administración responda, dado que ésta tiene la obligación de informar al peticionario dentro del término de los 15 días, cuánto le tomará resolver el asunto y el plazo razonable dentro del cual lo hará.

Sin embargo, en materia de pensiones, el legislador expidió la Ley 700 de 2001 [11] , “por medio de la cual se dictan medidas tendientes a mejorar las condiciones de vida de los pensionados y se dictan otras disposiciones”, cuyo artículo 4 consagra:

“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.” Respecto de este término y sus alcances, la Sala reitera la jurisprudencia consolidada [12] en cuanto a que 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 esta manera se concluye que la sumatoria de todos los trámites, desde la solicitud de pensión hasta la resolución de otorgamiento, no puede sobrepasar los seis meses.

En este sentido, la Sala reitera la eficacia del derecho de petición, el cual no se debe estimar desplazado por los términos mencionados con antelación:

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” [13] .

De esta manera, ante eventos en los que se presente un derecho de petición sobre una materia para la cual existe norma que establezca el término para su contestación, como lo sería el caso de la pensión gracia, y no sea posible responder de fondo la cuestión planteada dentro de los 15 días establecidos por la regla general, la autoridad deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se efectuará la contestación, que en todo caso no podrá ser posterior al vencimiento del término máximo dispuesto por la regulación correspondiente. En efecto la administración tiene el deber de informar al petente dentro del plazo establecido por el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo, el curso de su solicitud y el término que falta para que la entidad conteste de fondo la petición , esto es el tiempo que falta para el vencimiento de los cuatro meses referidos.

Violación del derecho fundamental de petición por entidad que ejerce autoridad en todo el territorio nacional. Puesto que el derecho de petición es de carácter fundamental, la falta de respuesta o la resolución tardía de la solicitud, constituyen violaciones susceptibles de ser amparadas a través de la acción de tutela.

En este sentido las entidades de carácter nacional que por ende ejercen autoridad en todo el territorio nacional y que tienen sedes en todo el territorio nacional, no pueden negar con base en su carácter descentralizado o desconcentrado por funciones, a responder las solicitudes de los ciudadanos argumentando falta de competencia, dado que su carácter nacional implica no solo que están facultadas para responder sino que tienen la obligación constitucional de hacerlo.

En virtud de lo señalado, la Sala reitera [14] que la competencia de la CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL se predica de todo el territorio nacional y en consecuencia los entes seccionales de esa entidad están obligados a responder de manera eficaz y oportuna las peticiones que se les formulen.

Al respecto la sentencia T- 050 de 1995 [15] al pronunciarse sobre un caso similar al que se estudia en el presente proceso de revisión, expresó:

“… la Caja Nacional de Previsión Social es una entidad estatal que ejerce autoridad en todo el territorio, a través de sus seccionales, lo que no quiere decir que su personalidad jurídica pierda su unidad; por lo contrario, lo que se pretende con su organización en el territorio con descentralización y con desconcentración de funciones, no es otro fin que el de ofrecer una mejor prestación del servicio público.

“Así, en cualquier parte del territorio colombiano se pueden demandar los actos u omisiones de esta entidad, que se consideren violatorios de alguno de los derechos fundamentales.

“En el caso sometido a revisión, se establece que la peticionaria elevó una solicitud ante la Caja Nacional de Previsión Social-Seccional Atlántico-, el 20 de enero de 1992, con el fin de que se reconociera la sustitución pensional, empero, la oficina seccional Atlántico envió la documentación a la sede principal, porque es donde se resuelven ese tipo de peticiones , pero ello no significa que la ciudad de Santafé de Bogotá sea el lugar donde de deba demandar la omisión, porque como se anotó anteriormente, dicha entidad ejerce autoridad en todo el territorio nacional” (Subrayas fuera de texto).

En este orden de ideas la Corte señala que aunque entidades como CAJANAL puedan disponer que las solicitudes de pensión que se presenten en todo el territorio nacional sean enviadas al nivel central, a través de instrumentos reguladores de su actividad como lo sería una resolución, ello no implica que bajo el argumento de la ausencia de competencia de las seccionales, CAJANAL, que es una sola persona jurídica que ejerce autoridad en todo el territorio nacional, no esté obligada a dar una respuesta oportuna a los derechos de petición.

Admitir lo contrario, esto es que por razones de la organización interna de la entidad se omitiese dar respuestas a las peticiones, significaría una permisión de vulneración al derecho fundamental de petición, toda vez que la negativa de respuesta constituye una violación al mandato constitucional. En consecuencia las respuestas a las peticiones presentadas ante CAJANAL no pueden ser desatendidas ni mucho menos resueltas con evasivas, aduciendo falta de competencia de una entidad que ejerce autoridad a nivel nacional.

En virtud de lo anterior la Sala reitera [16] que en los eventos en los que las respuestas a las solicitudes son evasivas o púramente formales, se configura una violación al derecho fundamental ya que lo que realmente evidencian es un incumplimiento del deber de la administración que desconoce el principio superior de eficacia de la función administrativa, de conformidad con el artículo 209 de la Carta Política [17] .

Del caso en concreto Como aparece demostrado en el expediente, el ciudadano Luis Hernando Flórez Montaño presentó a la CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL, Seccional Norte de Santander, solicitud de reconocimiento de pensión de gracia el 10 de febrero de 2003, es decir que habían transcurrido tres (3) meses y doce (12) días cuando acudió a la formulación de la tutela.

Sólo entonces, con ocasión de la solicitud de amparo, el director de la Seccional de Cajanal de Norte de Santander informó al juez de instancia que esa oficina solamente es receptora de documentos y que la competencia para decidir de fondo acerca de la petición elevada por el señor Flórez Montaño recae en la Subdirección General de Prestaciones Económicas de Cajanal con sede en Bogotá. Del mismo modo la Directora Seccional no realizó mención alguna acerca de si se le había informado al interesado sobre el curso de su petición. En efecto, si bien la Seccional de Norte de Santander de Cajanal remitió la petición a la Subdirección General de Prestaciones Económicas con sede en Bogotá, no informó al peticionario sobre el trámite o curso dado a la misma y, además, dicha Subdirección, para el momento de la presentación de la tutela no había resuelto la solicitud de pensión de gracia elevada por el actor por cuanto adujo falta de competencia para ello.

En consecuencia en el caso concreto, si bien al momento de presentar la acción de tutela de la referencia no se había vencido el término de cuatro meses para responder la solicitud de reconocimiento de la pensión - por cuanto solo habían transcurrido tres (3) meses y once (12) días -, la entidad demandada estaba en la obligación de hacerle saber al actor que no podía dar cumplimiento al término establecido por el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo para emitir una decisión de fondo, hecho que lo obligaba a indicarle el lapso que emplearía para el efecto.

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 al término de 15 días, en el cual en todo caso debe darse una respuesta para informar al petente el curso de su petición.

Y segundo reiterarle a CAJANAL, la obligación constitucional y legal que tiene como autoridad, de responder oportunamente a las solicitudes que se le formulen. Además, insistir en que conforme se puntualizó en precedencia, el hecho de que la dependencia competente para resolver la solicitud sea la Subdirección General de Prestaciones Económicas con sede en Bogotá, no constituye motivo válido para negarse a responder las peticiones.

En consecuencia, esta Sala habrá de confirmar la decisión de instancia que denegó la acción de tutela interpuesta por el actor. Sin embargo, ha de aclararse que como a la fecha de esta decisión ya han transcurrido más de los cuatro (4) meses a que se ha hecho referencia en esta providencia, y como no se tiene conocimiento sobre si CAJANAL ya resolvió la solicitud, habrá de ordenarse a esta entidad que de no haber emitido decisión de fondo, lo haga en el plazo máximo de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo.

V. DECISIÓN En mérito de lo expuesto, la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo, y por mandato de la Constitución Política, RESUELVE PRIMERO:

CONFIRMAR por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia , el fallo proferido por el Juzgado Sexto Civil del Circuito, Cúcuta, el día 10 de junio de 2003 dentro de la acción de tutela instaurada por Luis Hernando Flórez Montaño en contra la Caja Nacional de Previsión social.

SEGUNDO: ADVERTIR a la Caja Nacional de Previsión Social, que si no ha proferido decisión de fondo en relación con la solicitud de pensión radicada por el señor Luis Hernando Flórez Montaño el 10 de febrero de 2003, DEBERÁ dar respuesta a ésta, en el plazo máximo de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo.

TERCERO : Para los efectos del artículo 36 del decreto 2591 de 1991, el juzgado de origen hará las notificaciones y tomará las medidas conducentes para el cumplimiento de esta sentencia.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase. MARCO GERARDO MONROY CABRA Magistrado EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT Magistrado ALVARO TAFUR GALVIS Magistrado IVÁN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO Secretario General [1] En el mismo sentido, pueden consultarse, entre otras, las sentencias de la Corte Constitucional SU-166 de 1999, T-307 de 1999, T-377 de 200 0 , T-079 de 2001, T-129 de 2001, T-418 de 2001, T-1089 de 2001, T-279 de 1994, T-604 1995, T-766 de 2003, T-565 de 2001.

[2] Véanse entre otras las Sentencias T-481/92, T-056/94 y T-275/97. [3] En las sentencias T-377 de 2000, MP. Alejandro Martínez Caballero y T-1060 A de 2001, MP. Manuel José Cepeda Espinosa, fueron sintetizadas las líneas caracterísiticas del derecho de petición.

[4] Sentencia T-481 de 1992, M.P. Jaime Sanín Greiffenstein. [5] Al respecto véase la sentencia T-695 de 2003, M.P. Alfredo Beltrán Sierrra. [6] Sentencia T-1104 de 2002, M.P Manuel José Cepeda.

[7] Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994. [8] Sentencia 219 de 2001, M.P. Fabio Morón Díaz. [9] Sentencia 249 de 2001, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

[10] En este mismo sentido consúltese la sentencia T- 1169 A de 2001, M.P. Manuel José Cepeda [11] Diario Oficial No. 44.614, 14 de noviembre de 2001.

[12] Sentencia T-326 de 2003, M.P. Alfredo Beltrán Sierra. [13] Sentencia T-001 de 2003, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. [14] Sentencia T-841de 2001, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

[15] M.P. Fabio Morón Díaz. [16] Véase en igual sentido la sentencia T-476 de 2001. M.P. Rodrigo Escobar Gil. [17] Sentencia T- 206 de 1997, M. P. José Gregorio Hernández Galindo.

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.