

Sentencia T-558/07

DERECHO DE PETICION-Contenido y alcance

DERECHO DE PETICION EN MATERIA PENSIONAL-Términos para resolver

DERECHO DE PETICION-Solicitud reconocimiento de pensión de sobrevivientes

DERECHO DE PETICION EN MATERIA PENSIONAL-Vulneración por cuanto no se ha dado una respuesta de fondo y definitiva respecto de la solicitud de reconocimiento de pensión de sobrevivientes

Es evidente que las respuestas emitidas por el Jefe del Departamento Aseguradora del ISS de la Seccional Valle, recibidas por la peticionaria, con fecha 4 de abril de 2006 y 16 de febrero de 2007, esta última expedida cuando ya se había interpuesto la presente acción de tutela, en los cuales se le indica las razones por las que no ha sido posible darle una respuesta de fondo y definitiva, respecto de su solicitud de pensión de sobrevivientes y dado el caso incluirla en la nómina de pensionados como resultado del reconocimiento de la prestación que reclama, no satisface en modo alguno el derecho fundamental de petición, independientemente de que se de una respuesta positiva o negativa a lo solicitado por el actor y por el contrario evidencian falta de claridad y desorden administrativo al interior de la entidad. Para la Corte las razones esgrimidas a la accionante por el ISS para negarse a responder la petición de fondo no se estiman válidas, en tanto que revelan falta de claridad que se deriva de la información aportada por las dependencias del ISS y desorganización al interior de la entidad, así como carencia de unidad, precisión y oportunidad en el manejo de la información, que no tiene por qué soportar la peticionaria de un derecho pensional como lo es el derecho a la pensión de sobrevivientes.

DEBER DE ARCHIVO DE LAS ENTIDADES PUBLICAS-Desorden y descuido administrativo no justifica la no resolución de la solicitud pensional

Es deber legal de toda entidad pública la conservación, guardia y custodia de los documentos que ella misma produce, para la Sala es claro que el desorden y descuido administrativo con que se mantenga los archivos documentales, no puede constituirse en justificación razonable para impedir el ejercicio del derecho que tiene una persona a que la entidad ante la cual reclama una prestación pensional le de respuesta de fondo a su petición, como una clara manifestación de la resolución definitiva de su solicitud.

Referencia: expediente T-1596735

Acción de tutela instaurada por Aura Cely Rojas Rojas contra el Instituto de Seguros Sociales – Seccional Valle del Cauca.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Bogotá, D. C., veintiséis (26) de julio de dos mil siete (2007).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA, JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO Y JAIME ARAÚJO RENTERÍA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

Dentro del trámite de revisión del fallo dictado por el Juzgado Séptimo Laboral del Circuito de Cali, dentro de la acción de tutela de la referencia.

I. ANTECEDENTES

La Señora Aura Cely Rojas Rojas, presentó acción de tutela el día 9 de febrero de 2007, para solicitar el amparo de sus derechos fundamentales de igualdad, de petición y a la seguridad social, consagrados en los artículos 13, 23 y 48 de la Constitución Política, presuntamente vulnerado por la entidad demandada.

La solicitud de amparo se sustenta en los siguientes:

1. Hechos.

Manifiesta la Señora Aura Cely Rojas Rojas que con fecha 2 de noviembre de 2004, presentó ante el CAP de Tulúa del ISS, la documentación requerida para obtener el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a la que considera tener derecho.

Sostiene que ha transcurrido más de 1 año y 10 meses sin que la entidad accionada "...me haya dado ninguna respuesta sobre mi pensión de sobrevivientes a pesar de haber concurrido personalmente a dicha entidad en varias oportunidades y de acuerdo con el artículo 23 de la constitución nacional (sic) se me está violando mi derecho"

Revisado el expediente se encuentra que la entidad accionada mediante oficio del 4 de abril de 2006[1] y del 16 de febrero de 2007[2], informó a la señora Aura Cely Rojas que no ha sido posible darle una solución a su caso, por cuanto en el sistema de nómina de la entidad ya aparece como pensionada y recibiendo la pensión de sobrevivientes una señora que figura con el mismo nombre y el mismo número de cédula de ciudadanía de ella. Por lo anterior, con el fin de aclarar si se trata de un homónimo y definir la solicitud de reconocimiento de la peticionaria, precisa que ha solicitado a otras dependencias de la misma entidad la ubicación del expediente, sin que aún haya sido posible.

2. Solicitud

Por lo anterior, la accionante solicita al despacho judicial que se ordene a la entidad demandada dar una respuesta a su solicitud de reconocimiento de la pensión de sobrevivientes de acuerdo con los documentos que presentó.

3. Respuesta de la entidad accionada.

Mediante oficio ATEP114-2007 recibido en el Juzgado Séptimo Laboral del Circuito de Cali el 19 de febrero de 2007, el Jefe del Departamento Aseguradora ATEP del Instituto de Seguro Social, Seccional Valle, dio respuesta a la acción de tutela indicando que la solicitud de pensión de sobrevivientes del pensionado de origen profesional, Francisco Arley Lozano Beltrán, es un caso especial, debido a que figura otra pensión otorgada a la señora Aura Cely Rojas Rojas en la Seccional Cundinamarca – Bogotá. En consecuencia, sostiene que el asunto se sale de la órbita de la Seccional Valle, pues de efectuar el ingreso a la nómina de pensionados, podría acarrear sanciones disciplinarias y hasta penales para los que intervienen, por pago de lo no debido. Para demostrar la situación, remite copia de las actuaciones adelantadas por la Seccional para buscar

el esclarecimiento de los hechos y de las respuestas que se le han dado a la accionante.

4. Pruebas relevantes que obran en el expediente.

Fotocopia de la tirilla de recibo de la petición de reconocimiento de la pensión de sobreviviente efectuada por la accionante, radicada con el No.06465 del 2 de Noviembre de 2004, en el Centro de Decisiones del ISS de Tulúa. (folio 3)

1. Fotocopia del Oficio ATP113-2007, de fecha 16 de febrero de 2007, mediante el cual el Jefe del Departamento Aseguradora ATEP del ISS, Valle del Cauca, le informa a la accionante el trámite que se ha adelantado para dar respuesta a su solicitud de reconocimiento de la pensión de sobrevivientes. (folio 9)
2. Fotocopia del Oficio ATEP115-2007, de fecha 16 de febrero de 2007, mediante el cual el Jefe del Departamento Aseguradora ATEP del ISS, reitera al Jefe de Archivo de Pensiones del Nivel Nacional del ISS, la petición formulada mediante oficio ATEP0817-2006 del 27 de noviembre de 2006. (folio 11)
3. Fotocopia del Oficio ATEP0817-2006, de fecha 27 de noviembre de 2006, mediante el cual el Jefe del Departamento Aseguradora ATEP del ISS Seccional Valle, solicita al Jefe de Archivo de Pensiones del Nivel Nacional del ISS, el envío del expediente que pertenece a la Señora Aura Rojas Rojas, tramitado en la Seccional Cundinamarca. (folio 12)
4. Fotocopia del Oficio ATEP 356-2006, de fecha 15 de mayo de 2006, mediante el cual el Jefe del Departamento Riesgos Laborales del ISS Seccional Valle, solicita al Gerente Nacional Aseguradora ATEP del ISS, la ubicación del expediente que pertenece a la Señora Aura Rojas Rojas. (folio 13)
5. Fotocopia del oficio DHLYNP-0387 de fecha mayo 8 de 2006, mediante el cual el Jefe del Departamento de Historia Laboral y Nómina de Pensionados del ISS, responde la solicitud formulada por el Jefe del Departamento Aseguradora ATEP en oficio ATEP-264-2006 del 4 de abril de 2006. (folio 14)
6. Fotocopia del oficio ATEP264-2006, de fecha 4 de abril de 2006, mediante el cual el Jefe del Departamento Aseguradora ATEP, le solicita al Jefe del Departamento Historia Laboral y Nómina de Pensionados Seguro del Seguro Social de Cali, claridad respecto a la forma como figura la señora Aura Cely Rojas Rojas en el Sistema de Nómina. (folio 16)
7. Fotocopia del oficio ATEP265-2006, de fecha 4 de abril de 2006, mediante el cual el Jefe del Departamento Aseguradora ATEP del Seguro Social Seccional Valle, le informa a la señora Aura Cely Rojas Rojas las razones que han impedido efectuar el reconocimiento de la prestación solicitada. (folio 17)

II. LA SENTENCIA QUE SE REVISA

Mediante sentencia de febrero 21 de 2007, el Juzgado Séptimo Laboral del Circuito de Cali resolvió negar la acción de tutela interpuesta por la accionante por considerar que el ISS no ha vulnerado ningún derecho fundamental de la actora. Afirma el fallador que en razón a que la entidad cumplió con el procedimiento establecido para resolver esa clase de peticiones, realizó las averiguaciones de rigor y se pronunció sobre la solicitud, no es posible endilgar a la demandada la omisión alegada, toda vez que una vez presentada la documentación, se pudo establecer claramente que el ISS: "...trató de dar solución a la petición elevada, encontrándose con la situación "Especial" de la pensión concedida en la seccional Cundinamarca, a una persona de igual nombre, lo que impide su ingreso al sistema de nómina, generándose la respectiva

investigación a nivel nacional. Indicándose que una vez resuelta la posible homonimia se pronunciará frente a la solicitud, la que previó el cumplimiento de los requisitos y verificado el derecho, se concederá en forma retroactiva desde el deceso del señor Lozano Beltrán, trámite que había sido informado a la accionante desde el 4 de abril de 2006 mediante oficio ATEP265-2006”.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE.

1. La competencia

De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, la Corte Constitucional es competente para revisar la decisión judicial mencionada en precedencia.

2. El problema jurídico

Procede esta Sala de Revisión a determinar si en el presente caso el Instituto de Seguros Sociales ha vulnerado el derecho fundamental de petición de la accionante, por no dar respuesta de fondo a la solicitud de reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a la que considera tener derecho en su calidad de compañera permanente del causante.

Para resolver este problema la Sala procederá a: (i) analizar el contenido y alcance del derecho de petición; (ii) estudiar el tema de los plazos para resolver la petición de pensión de sobrevivientes; y (iii) analizará el caso concreto.

3. El contenido y alcance del derecho fundamental de petición

El artículo 23 de la Constitución Política estipula que "toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales". En tal sentido, las autoridades y organizaciones privadas no pueden dilatar la respuesta a las solicitudes que les sean planteadas.

En relación con la anterior disposición constitucional, esta Corporación señaló en la sentencia T-377 de 2000[3] los criterios que deben tener en cuenta todos los operadores jurídicos al momento de aplicar esta garantía fundamental:

"a) 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.

b) 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 6° 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. Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994. "

Posteriormente, a las anteriores reglas la Corte adicionó otras dos, a saber:

"La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea el derecho de petición no la exonera del deber legal de responderlo."[4]

"Cabe recordar que en relación con el derecho de petición, no basta que se expida la respuesta, sino que además, es necesario que ésta se notifique de manera oportuna al interesado."[5]

4. Plazos para resolver las peticiones. Término especial para resolver el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes

4.1. El Código Contencioso Administrativo establece los términos generales dentro de los cuales las autoridades deben adoptar la decisión. Para resolver las peticiones disponen de quince (15) días hábiles y para resolver los recursos de reposición y de apelación que se interpongan disponen de dos (2) meses, según los artículos 6° y 60 del Código Contencioso Administrativo. Estos términos son supletivos ante la falta de norma especial que establezca un plazo diferente, como ocurre con las solicitudes de reconocimiento o reliquidación de derechos pensionales especialmente reguladas en las leyes 700 y 717 de 2001.

4.2. En relación con el término para resolver las solicitudes de reconocimiento de derechos pensionales, la doctrina constitucional ha recurrido a la interpretación integral de varias normas que concurren en la configuración legal del derecho de petición, tales como el artículo 6° del C.C.A., el artículo 19 del Decreto 656 de 1994[6] y el artículo 4° de la Ley 700 de 2001[7], con el fin de unificar los criterios expuestos en diferentes fallos sobre los plazos establecidos en la legislación para la resolución de tales peticiones. Así, en la Sentencia SU-975 de 2003[8], se ha señalaron los siguientes plazos y reglas para que la autoridad pública resuelva de fondo la petición en materia pensional:

"6) los plazos con que cuenta la autoridad pública para dar respuesta a peticiones de reajuste pensional elevadas por servidores o ex servidores públicos, plazos máximos cuya inobservancia conduce a la vulneración del derecho fundamental de petición, son los siguientes:

"(i) 15 días hábiles para todas las solicitudes en materia pensional –incluidas las de reajuste– en cualquiera de las siguientes hipótesis: a) que el interesado haya solicitado información sobre el trámite o los procedimientos relativos a la pensión; b) que la autoridad pública requiera para resolver sobre una petición de reconocimiento, reliquidación o reajuste un término mayor a los 15 días, situación de la cual deberá informar al interesado señalándole lo que necesita para resolver, en qué momento responderá de fondo a la petición y por qué no le es posible contestar antes; c) que se haya interpuesto un recurso contra la decisión dentro del trámite administrativo.

"(ii) 4 meses calendario para dar respuesta de fondo a las solicitudes en materia pensional, contados a partir de la presentación de la petición, con fundamento en la aplicación analógica del artículo 19 del Decreto 656 de 1994 a los casos de peticiones elevadas a Cajanal;

"(iii) 6 meses para adoptar todas las medidas necesarias tendientes al reconocimiento y pago efectivo de las mesadas pensionales, ello a partir de la vigencia de la Ley 700 de 2001.

"Cualquier desconocimiento injustificado de dichos plazos legales, en cualquiera de las hipótesis señaladas, acarrea la vulneración del derecho fundamental de petición. Además, el incumplimiento de los plazos de 4 y 6 meses, respectivamente, amenazan la vulneración del derecho a la seguridad social. Todos los mencionados plazos se aplican en materia de reajuste especial de pensiones como los pedidos en el presente proceso."

Se concluye, entonces, que los fondos de pensiones deben pronunciarse de fondo sobre las solicitudes de reconocimiento y de reliquidación de pensiones dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la fecha de su presentación, para efectos de iniciar el pago de las mesadas pensionales efectivamente reconocidas, a más tardar a los seis (6) meses posteriores a su radicación.

4.3. Ahora bien, tratándose del reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, el artículo 1° de la Ley 717 de 2001[9], dispone que los fondos de pensiones cuentan con un plazo de dos (2) meses para dar respuesta a este tipo de peticiones.

El Legislador estableció que se debe decidir sobre el reconocimiento del derecho a la pensión de sobrevivientes por parte de la entidad de Previsión Social a más tardar dos meses después de radicada la solicitud por el peticionario, debido a que al ocurrir la muerte del pensionado o del afiliado, por lo general, los beneficiarios de esta pensión quedan expuestos a una situación económica especialmente gravosa, toda vez que la persona que les venía procurando asistencia no los acompaña más, lo cual trae consigo una considerable amenaza a sus derechos a la vida

digna y al mínimo vital.

En ese sentido, la Corte Constitucional señaló en sentencia T-292 de 1995[10], que la pensión de sobrevivientes es una medida de justicia social que encuentra sustento en la situación de necesidad a la cual quedan sometidos los beneficiarios con ocasión del deceso del causante. Esta especial condición de desamparo, según el fallo en comento, demanda un tratamiento diferencial positivo encaminado a atender de manera urgente las necesidades de los afectados.

La jurisprudencia constitucional ha reiterado que la omisión en resolver las solicitudes dentro del término establecido y la falta de notificación de la respuesta al interesado, implican la vulneración del derecho fundamental de petición cuya efectividad se deriva de una respuesta de fondo pronta, clara y completa por parte de las autoridades, a cada una de las solicitudes que se les presenten. Por consiguiente, ante la omisión en dar una respuesta de fondo, el peticionario puede o bien acudir ante la jurisdicción contencioso administrativa en demanda contra el acto ficto, o bien solicitar al juez constitucional, a través de la acción de tutela, la protección de su derecho fundamental de petición, exigiendo una respuesta de fondo de la autoridad respectiva.

5. Caso concreto

En el caso bajo revisión, la accionante interpuso acción de tutela contra el Instituto de Seguros Sociales – Seccional Valle del Cauca, por considerar que dicha entidad ha vulnerado su derecho fundamental de petición al no haber dado respuesta alguna a la solicitud del reconocimiento de la pensión de sobrevivientes de su compañero, no obstante que la documentación necesaria se radicó desde el día 2 de noviembre de 2004.

La entidad accionada dio respuesta a la acción de tutela, mediante oficio en el que informó que la petición reviste un carácter especial por cuanto en la Seccional Cundinamarca del ISS aparece concedida una pensión a una persona que figura con el mismo nombre y el mismo número de cédula de la accionante, razón por la cual resolvió no reconocer la prestación solicitada hasta que se clarifique la situación.

5.1. Revisados los documentos que reposan en el expediente, esta Sala evidencia lo siguiente:

- No obstante que la petición fue radicada ante la entidad con sede en Tulúa – Valle desde el 2 de noviembre de 2004, solamente hasta el 4 de abril de 2006, mediante oficio ATEP265-2006, el Jefe del Departamento Aseguradora ATEP del Instituto de Seguros Sociales, informó a la accionante que no ha sido posible efectuar el reconocimiento de la prestación por ella solicitada, por cuanto el Sistema de Ingreso a Nómina indica que ya figura como pensionada. Además se le informa en la misma comunicación que se ha solicitado: "...al área competente certificación al respecto, para poder constatar lo que sucede, debido a que la certificación por Usted aportada, establece que no es pensionada por el Seguro Social. En cuanto se reciba la certificación de esta área, y el concepto requerido, se procederá a los trámites tendientes, para decidir su solicitud ajustada a derecho y de acuerdo al procedimiento establecido para ello. Se remite copia simple de lo actuado. Sin dicha certificación y concepto, nos será procedente darle viabilidad positiva a su caso prestacional".

- Posteriormente, mediante el Oficio ATP113-2007, de fecha 16 de febrero de 2007, el Jefe del Departamento Aseguradora ATEP del ISS Seccional Valle del Cauca, le informa a la accionante lo siguiente:

1. Que no ha sido posible darle solución material y concreta a su caso, emitiendo acto

administrativo y efectuando novedad de ingreso manual en nómina de pensionados, por cuánto (sic) ya en diversas oportunidades se ha indicado en forma escrita y verbal, el Sistema de Nómina, no ha permitido su ingreso, por cuanto figura otra Señora, con su mismo nombre y cédula de ciudadanía, percibiendo ya una pensión: a pesar de que Usted aporta el certificado de no pensión.

2. Que el sistema de nómina no permite el ingreso, no queda certeza si es una persona diferente (homónimo) o es la misma persona.
3. Que dicha verificación del expediente original, ha llevado a constatar que se encuentra archivado en la Seccional Cundinamarca – Nivel Nacional, donde fue solicitado para el estudio del caso, y confrontar realmente lo que sucede. A la fecha no ha sido posible su ubicación por ser un expediente muy antiguo.
4. Que el mismo sistema de nómina de ingreso manual, no permite efectuar la novedad y hacerlo también en los términos descritos conllevaría la solución material a su solicitud, pero procesos del orden disciplinario y probablemente procesos del orden penal por posible pago de lo no debido a todos los implicados.
5. Que la ARP Seguro Social Seccional Valle, no puede ir en contravía de los manuales de procesos ni de los sistemas de nómina, que llevan su control y son automáticos desde el Nivel Nacional.
6. Que se consulta de nuevo el día de hoy, a la Sección de Archivo del Nivel Nacional, quien indica, que no ha sido posible su ubicación, pero que será buscado de nuevo e informará por escrito en el transcurso de la semana. De todas formas se oficia de nuevo con el ATPE115-2007; de lo cual se adjunta copia simple, para su conocimiento, control y fin pertinente.
7. Que su caso es especial, y se sale de la orbita normal, lo que no permite extralimitación de funciones, ni ingresos manuales no permitidos.
8. Que en cuanto se nos confirme, la ubicación del expediente (posible homónimo), se revise su caso, se definirá su solicitud por el medio expedito-acto administrativo- y en caso de verificarse su derecho, por supuesto, se reconocerá la prestación económica de sustitución pensional, de forma retroactiva desde la fecha del fallecimiento del Señor LOZANO BELTRAN y en atención a la fecha de radicación de la solicitud."

Adicionalmente, la Sala constata que el Jefe del Departamento Aseguradora ATEP del ISS Seccional Valle, adelantó las siguientes gestiones dirigidas al esclarecimiento de los hechos y a proferir una solución material y concreta a la petición de reconocimiento de la pensión de sobrevivientes:

- Mediante oficio ATEP264-2006, de fecha 4 de abril de 2006, solicitó al Jefe del Departamento Historia Laboral y Nómina de Pensionados de Cali, claridad respecto a la forma como figura la señora Aura Cely Rojas Rojas en el Sistema de Nómina, toda vez que su ingreso fue rechazado por estar recibiendo al parecer otra pensión, no obstante que la peticionaria allegó una certificación expedida el 23 de septiembre de 2005 por el propio ISS, en la que consta que no tiene la condición de pensionada de dicha entidad.

- En respuesta a la anterior petición, mediante oficio DHLYNP-0387 de fecha mayo 8 de 2006, el Jefe del Departamento Historia Laboral y Nómina de Pensionados de Cali precisó que en la nómina de pensionados "...figura (...), como causante de la pensión la señora ROJAS ROJAS AURA, identificada con Cédula de Ciudadanía No.66.709.409, afiliación 011191757-1-00 la pensión figura en nómina de febrero/2006 activa y recibiendo la prestación la señora Rojas de Rojas Aura, identificada con Cédula de Ciudadanía No.20.456.830, en calidad de ascendiente

(hija). Es preciso señalar que el expediente pertenece a la comisión Nivel Nacional-Seccional Cundinamarca, por lo tanto es dicha comisión quien debe darle claridad al respecto".
Adicionalmente informa que "...si se consulta en el programa de nómina actual el número de Cédula de la señora Rojas Rojas Aura Cely, figura como no pensionada".

- Por lo anterior, mediante Oficio ATEP 356-2006, de fecha 15 de mayo de 2006, solicitó al Gerente Nacional Aseguradora ATEP del ISS, la ubicación del expediente que pertenece a la Señora Aura Rojas Rojas, fallado por la Comisión Cundinamarca.

- De la misma forma, mediante Oficio ATEP # 0817-2006, de fecha 27 de noviembre de 2006, solicitó al Jefe de Archivo de Pensiones del Nivel Nacional del ISS, se remita el expediente que pertenece a la Señora Aura Rojas Rojas, quien figura en el sistema de nómina de pensionados con pensión de sobrevivientes de origen común, reconocida mediante resolución No.08594 de abril de 1978, tramitada en la Seccional Cundinamarca, "...ya que se puede notar que tanto la reclamante para riesgo profesional como la causante de la pensión de origen poseen el mismo número de cédula de ciudadanía."

- Mediante el Oficio ATEP115-2007, de fecha 16 de febrero de 2007, reitera al Jefe de Archivo de Pensiones del Nivel Nacional del ISS, la petición formulada mediante oficio ATEP0817-2006 del 27 de noviembre de 2006.

En conclusión, del anterior acerbo probatorio, establece esta Sala que: (i) la accionante Aura Cely Rojas Rojas, reclama del ISS desde el 2 de noviembre de 2004, el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes de su compañero Francisco Arley Lozano Beltrán, pensionado por invalidez de riesgo profesional; (ii) en respuesta a la anterior petición, solamente hasta abril de 2006, reiterada en febrero de 2007, el ISS informó a la accionante que no ha sido posible efectuar tal reconocimiento, por cuanto el Sistema de Ingreso a Nómina indica que ya figura como pensionada; (iii) según información suministrada por el Jefe de Historia Laboral y Nómina de Pensionados del ISS, el sistema registra a una señora Aura Rojas Rojas, que se identifica con el mismo número de cédula de la accionante, como causante de una pensión de sobrevivientes de origen común que es recibida por su hija Aura Rojas de Rojas, cuyo expediente fue tramitado ante la Seccional Cundinamarca y iv) las gestiones adelantadas por la Seccional Valle, para conseguir la documentación ante la Seccional Cundinamarca y la dificultad para reunir la información y documentación necesaria para resolver la petición de la accionante, denotan un desorden administrativo al interior de la entidad.

5.2. En virtud de la jurisprudencia esbozada sobre el alcance y contenido del derecho fundamental de petición y los términos para resolver las peticiones en materia de pensión de sobrevivientes señalada en los acápites 3 y 4 de la presente sentencia, la entidad ante quien se dirige la petición de reconocimiento de una pensión de sobrevivientes, de una parte, debe resolverlas de fondo y de una manera clara, precisa y congruente con lo solicitado, y de otra parte, debe proferir un pronunciamiento eficaz y oportuno con respecto al mismo y por tanto se encuentra sujeta al término de dos meses calendario, contados a partir del momento de su presentación ante la autoridad competente. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

Conforme con lo anterior, es evidente que las respuestas emitidas por el Jefe del Departamento Aseguradora del ISS de la Seccional Valle, recibidas por la señora Aura Cely Rojas Rojas, con fecha 4 de abril de 2006 y 16 de febrero de 2007, esta última expedida cuando ya se había interpuesto la presente acción de tutela, en los cuales se le indica las razones por las que no ha

sido posible darle una respuesta de fondo y definitiva, respecto de su solicitud de pensión de sobrevivientes y dado el caso incluirla en la nómina de pensionados como resultado del reconocimiento de la prestación que reclama, no satisface en modo alguno el derecho fundamental de petición, independientemente de que se de una respuesta positiva o negativa a lo solicitado por el actor y por el contrario evidencian falta de claridad y desorden administrativo al interior de la entidad.

En efecto, sostiene el ISS en el primer escrito que la imposibilidad para dar una respuesta a la solicitud de reconocimiento de la prestación, se debe a que: "...el Sistema de Ingreso a Nómina, rechaza su número de cédula y nos indica, que Usted ya figura pensionada..." (folio 4), y en el segundo escrito afirma que: "...el Sistema de Nómina, no ha permitido su ingreso, por cuanto figura otra Señora, con su mismo nombre y cédula de ciudadanía, percibiendo ya una pensión..."(folio 9). No obstante las anteriores afirmaciones, de conformidad con la información suministrada por el jefe del Departamento de Historia Laboral y Nómina de Pensionado del ISS en Cali (folio 14), en el Sistema de Nómina figura la señora Aura Rojas Rojas, identificada con la misma cédula de ciudadanía de la accionante, como "...como causante de la pensión...", cuya prestación es recibida por una hija suya, cuyo número de cédula es diferente a la de la accionante.

De otra parte, también argumenta la entidad en sus escritos, que: (i) puede tratarse de un caso de homonimia; (ii) no ha sido posible efectuar la verificación del expediente original por cuanto se encuentra archivado en la Seccional Cundinamarca, y además es muy antiguo; (iii) la entidad no puede ir en contravía de los manuales de procedimiento que se tienen para el manejo de las nóminas, por cuanto de hacerlo, les acarrearía sanciones penales y disciplinarias y además, (iii) se trata de un caso especial por estar fuera de lo normal.

Para la Corte las razones esgrimidas a la accionante por el ISS para negarse a responder la petición de fondo no se estiman válidas, en tanto que revelan falta de claridad que se deriva de la información aportada por las dependencias del ISS y desorganización al interior de la entidad, así como carencia de unidad, precisión y oportunidad en el manejo de la información, que no tiene por qué soportar la peticionaria de un derecho pensional como lo es el derecho a la pensión de sobrevivientes.

Así entonces, considerando que es deber legal de toda entidad pública la conservación, guardia y custodia de los documentos que ella misma produce, para la Sala es claro que el desorden y descuido administrativo con que se mantenga los archivos documentales, no puede constituirse en justificación razonable para impedir el ejercicio del derecho que tiene una persona a que la entidad ante la cual reclama una prestación pensional le de respuesta de fondo a su petición, como una clara manifestación de la resolución definitiva de su solicitud. Al respecto en Sentencia T-214 de 2004, M.P. Eduardo Montealegre Lynett, la Corte afirmó, que las entidades públicas que tienen a su cargo la conservación de documentos, adquieren a su vez la obligación correlativa de sistematizarlos en archivos que permitan a los ciudadanos acceder a la información que ellos guardan, como condición necesaria para el ejercicio de los derechos a ellos asociados. Esto implica también el deber jurídico de emplear todos los medios técnicos y humanos que estén a su alcance para evitar su deterioro y pérdida o para facilitar su consecución y acceso[11].

Así las cosas, teniendo en cuenta los requisitos de oportunidad, claridad, precisión y congruencia que debe cumplir la contestación de un derecho de petición, encuentra esta Sala de Revisión, que el ISS al momento de pronunciarse, no dio respuesta a la peticionaria con la cual se resolviera el fondo de su asunto, toda vez que el contenido de los oficios proferidos por el Jefe Departamento

Aseguradora ATEP del ISS Seccional Valle los días 4 de abril de 2006 y 16 de febrero de 2007, en nada satisfacen el derecho de petición, pues la mera indicación del estado de la solicitud no resuelve el fondo de la petición de reconocimiento de una pensión de sobrevivientes.

De otra parte, para la sala es claro que en el presente caso, la entidad excedió por más de 2 años el tiempo de 2 meses establecido por la Ley para obtener la respuesta requerida, si se tiene en cuenta que desde 2 de noviembre de 2004, la señora Rojas Rojas radicó en el centro de Decisiones del ISS de Tulúa – Valle la solicitud de reconocimiento de la pensión de sobrevivientes de su compañero el señor Francisco Arley Lozano Beltrán, pensionado de origen profesional por la entidad accionada.

La Corte considera que el ISS no puede incumplir los términos que tiene para resolver las peticiones de reconocimiento de los derechos pensionales de sus afiliados, argumentando como exoneración de dicho término, que se trata de un caso especial y que se encuentra adelantando insistentes gestiones ante otras dependencias de la misma entidad para obtener claridad sobre el asunto. Ha debido resolver o decidir de fondo la solicitud de reconocimiento de pensión de sobrevivencia, dentro del término de dos meses, en virtud de lo establecido en el artículo 1º de la ley 717 de 2001.

Por lo anterior, encuentra la Sala que dado el término para resolver el derecho de petición de reconocimiento de la pensión de sobrevivientes presentado por la accionante se encuentra más que vencido por la omisión en la que incurrió el ISS, Seccional Valle, la Sala amparará el derecho fundamental de petición de la señora Aura Cely Rojas Rojas y por tanto, revocará la sentencia proferida por el Juzgado Séptimo Laboral del Circuito de Cali y en su reemplazo ordenará al Instituto de Seguros Sociales, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta sentencia, si aún no lo ha hecho, se pronuncie de fondo sobre la solicitud de reconocimiento de la pensión de sobrevivientes de su compañero Francisco Arley Lozano Beltrán radicada por la accionante el 2 de noviembre de 2004, sin que pueda aducir como excusa para retrasar la respuesta de fondo y definitiva sobre el reconocimiento o no de la pensión de sobrevivientes, el hecho de figurar pensionada en la Nomina de la entidad, no encontrarse la documentación necesaria, existir falta de claridad respecto del reconocimiento del derecho o cualquier otra razón de las ya expuestas por la misma entidad en el trámite de esta tutela.

IV. 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 la sentencia proferida el 21 de febrero de 2007 por el Juzgado Séptimo Laboral del Circuito de Cali, dentro del trámite de la acción de tutela iniciada por la Señora Aura Cely Rojas Rojas contra el Instituto de Seguros Sociales, Seccional del Valle y, en su lugar, CONCEDER la protección inmediata del derecho fundamental de petición de la accionante.

Segundo. En consecuencia, ORDENAR al Instituto de Seguros Sociales, Seccional Valle que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta sentencia, suministre a la Señora Aura Cely Rojas Rojas una respuesta de fondo a la solicitud de reconocimiento de la pensión de sobrevivientes que formuló el 2 de noviembre de 2004 ante la misma entidad.

Tercero. Por Secretaría, librese la comunicación de que trata el artículo 36 del decreto 2591 de 1991

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

[1] Ver folio 17 del expediente.

[2] Ver folio 9 del expediente.

[3] M.P. Alejandro Martínez Caballero. Reiterada de Jurisprudencia en Sentencias T-1089 y T-1160A de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[4] Sentencia T-219 de 2001, M.P. Fabio Morón Díaz.

[5] Sentencia T-249 de 2001, M.P. José Gregorio Hernández.

[6] El 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", consagra: "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. // Así mismo, el Gobierno establecerá el plazo dentro del cual las administradoras deberán poner a disposición del solicitante el saldo total de su cuenta individual de ahorro pensional, trasladándolo, junto con el bono pensional y las sumas abonadas por las aseguradoras, si a ello ha habido lugar, a la entidad aseguradora o administradora escogida por el pensionado. Si el solicitante hubiere optado por encomendar a la misma administradora el manejo del retiro programado, no será necesario efectuar traslado alguno de recursos, pero deberán efectuarse las correspondientes modificaciones en cuanto al concepto de los recursos administrados."

[7] Ley 700 de 2001, artículo 4°. "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 (6) 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."

[8] M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[9] El artículo 1º de la Ley 717 de 2001, establece: "El reconocimiento del derecho a la pensión de sobrevivientes por parte de la entidad de Previsión Social correspondiente, deberá efectuarse a más tardar dos (2) meses después de radicada la solicitud por el peticionario, con la correspondiente documentación que acredite su derecho."

[10] M.P. Fabio Morón Díaz

[11] La ley 594 de 2000 "por medio de la cual se dicta la ley general de archivos y se dictan otras disposiciones" se ocupa de dar cuenta de manera detallada de las cargas que competen a los entes que administran archivos de naturaleza pública o privada.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones

ISSN 2256-1633

Última actualización: 5 de febrero de 2021 - Diario Oficial No. 51567 - Enero 24 de 2021

