

T-168-96

Sentencia No. T-168/96

DERECHO DE PETICION-Pronta resolución

La entidad no ha dado respuesta a la petición presentada por el actor, razón por la cual se encuentra que efectivamente se violó su derecho fundamental de petición.

Ref.: Expediente T-86960

Peticionario: Pedro Nel Lara Ahumada.

Procedencia: Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA

Santafé de Bogotá, D.C., veintinueve (29) de abril de mil novecientos noventa y seis (1996)

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, conformada por los Magistrados Vladimiro Naranjo Mesa -Presidente de la Sala-, Jorge Arango Mejía y Antonio Barrera Carbonell,

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de tutela radicado bajo el número T-86960, adelantado por el señor Pedro Nel Lara Ahumada, en contra del Instituto de Seguros Sociales.

I. ANTECEDENTES

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del decreto 2591 de 1991, la Sala de Selección correspondiente de la Corte Constitucional escogió para efectos de su revisión, la acción de tutela de la referencia.

De conformidad con el artículo 34 del decreto 2591 de 1991, esta Sala de Revisión procede a dictar la sentencia correspondiente.

1. Solicitud

El ciudadano Pedro Nel Lara Ahumada, interpuso ante la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta, acción de tutela en contra del Instituto de Seguros Sociales, con el fin de que se le amparara su derecho de petición, consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política.

2. Hechos

Dice el actor que desde el día trece (13) de mayo de 1994 laboraba en la planta de producción de la industria “La Constancia”, ubicada en la ciudad de Bucaramanga. Afirma que el día veintiocho (28) de junio de 1994 sufrió un accidente de trabajo, en el cual sufrió la fractura del escafoide, motivo por el cual fue incapacitado por el lapso de treinta días, y que por tal motivo se trasladó a la ciudad de Santa Marta. Sostiene que “después de innumerables exámenes médicos, no ha sido posible determinar que es lo mas conveniente para mejorar la lesión que sufrí como consecuencia del accidente de trabajo.”

Afirma que en virtud de su estado de salud, el día seis (6) de diciembre de 1994 presentó la documentación necesaria para que le fuera reconocida su pensión de invalidez, pero que “según oficio emanado de los Seguros Sociales el día 1 de Agosto del presente año (1995), con destino al Defensor del Pueblo, como consecuencia de una queja formulada por el suscrito, se expresa ‘...me permito comunicarle que el asegurado PEDRO LARA AHUMADA solicitó pensión por invalidez el día 6 de diciembre de 1994, cuyo trámite se inició de inmediato solicitando sus semanas a la misma fecha y enviando con toda la documentación e información requerida a la Oficina de Medicina Laboral del Nivel Nacional el día 15 de mayo de 1995...’ Desde entonces, acudo permanentemente a la oficina del Seguro Social en esta ciudad, pero la respuesta es la misma, vuelva después.”

1. Primera instancia

Mediante providencia de fecha veinte (20) de octubre de 1995, la Sala Laboral del Distrito Judicial de Santa Marta resolvió tutelar el derecho de petición del señor Pedro Nel Lara Ahumada, y en consecuencia, ordenó al Director General de los Seguros Sociales que, dentro del término de diez (10) días, resolviera la petición de pensión de invalidez presentada por el actor. El a-quo encontró que efectivamente la demandada incurrió en una dilación indebida e injustificada al no dar oportuna respuesta a la petición elevada por el señor Lara Ahumada, hecho que representa una violación al derecho invocado, con el agravante de que se trata de una persona disminuida físicamente. Además, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Santa Marta ordenó que se compulsaran copias de la presente actuación con destino a la Procuraduría General de la Nación, con el fin de que se estudiara la responsabilidad de la demandada.

El fallo en comento fue impugnado por el gerente administrativo de la seccional Magdalena del Instituto de Seguros Sociales, alegando que la petición del señor Lara Ahumada fue remitida a la ciudad de Santafé de Bogotá, “por ser competencia del nivel nacional”, y señalando que dicho ente ha seguido con el procedimiento señalado en las normas legales que la rigen.

2. Fallo de segunda instancia

Mediante providencia de fecha veintiuno (21) de noviembre de 1995, la Sala Plena Laboral de la Corte Suprema de Justicia resolvió revocar el fallo de fecha veinte (20) de octubre de 1994, proferido por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta, y en consecuencia negó la tutela solicitada por el señor Pedro Nel Lara Ahumada.

Consideró el ad-quem que, de acuerdo con reiterada jurisprudencia, “en aquellos casos en que ha transcurrido el término indicado por la ley para que la administración se pronuncie frente a una petición formulada y no lo hace debe entenderse que su respuesta fue negativa y, por tanto, agotado el pronunciamiento ante ella. En ese orden de ideas, en manera alguna resulta vulnerado el derecho de petición, dado que fue la misma ley la que reguló la forma como debía interpretarse el silencio de un ente administrativo ante la solicitud elevada por el interesado. Por tanto, en el asunto examinado es claro que una vez se extinguió el mencionado término legal e, igualmente, el procedimiento ante el Instituto de Seguros Sociales, nació para el actor la posibilidad de acudir en demanda ante la jurisdicción competente, con el fin de obtener por esa vía judicial el reconocimiento del derecho que hasta ahora le ha sido negado.”

IV. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia

De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241, numeral 9o. de la Constitución Política y 31 a 36 del decreto 2591 de 1991, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, es competente para revisar el fallo de tutela de la referencia.

2. La materia

2.1. El derecho de petición, silencio administrativo y acción de tutela.

En reiterada jurisprudencia, la Corte Constitucional ha señalado el contenido y los alcances del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Carta Política, y la ineficacia de la figura del silencio administrativo negativo como mecanismo para su satisfacción.

Sobre el tema se ha dicho lo siguiente:

“Se ha expresado, en suma, que el de petición es un derecho constitucional fundamental susceptible de ser tutelado, pese a la ocurrencia del silencio administrativo negativo, pues éste ha sido consagrado para permitir el acceso a la jurisdicción en contra del acto ficto y en relación con la materia de lo pedido, y no como un medio de defensa judicial de aquél considerado en sí mismo.

“Al respecto se reitera:

“...la obligación del funcionario u organismo sobre oportuna resolución de las peticiones formuladas no se satisface con el silencio administrativo. Este tiene el objeto de abrir para el interesado la posibilidad de llevar el asunto a conocimiento del Contencioso Administrativo, lo cual se logra determinando, por la vía de la presunción, la existencia de un acto demandable. Pero de ninguna manera puede tomarse esa figura como supletoria de la obligación de resolver que tiene a su cargo la autoridad, y menos todavía entender que su ocurrencia excluye la defensa judicial del derecho de petición considerado en sí mismo.

“De acuerdo con lo atrás expuesto, no se debe confundir el derecho de petición -cuyo núcleo esencial radica en la posibilidad de acudir ante la autoridad y en obtener pronta resolución- con el contenido de lo que se pide, es decir con la materia de la petición. La falta de

respuesta o la resolución tardía son formas de violación de aquel y son susceptibles de la actuación protectora del juez mediante el uso de la acción de tutela, pues en tales casos se conculca un derecho constitucional fundamental. En cambio, lo que se debate ante la jurisdicción cuando se acusa el acto, expreso o presunto, proferido por la administración, alude al fondo de lo pedido, de manera independiente del derecho de petición como tal. Allí se discute la legalidad de la actuación administrativa o del acto correspondiente, de acuerdo con las normas a las que estaba sometida la administración, es decir que no está en juego el derecho fundamental de que se trata sino otros derechos, para cuya defensa existen las vías judiciales contempladas en el Código Contencioso Administrativo y, por tanto, respecto de ella no cabe la acción de tutela salvo la hipótesis del perjuicio irremediable (artículo 86 C.N.).

“Así las cosas, no es admisible la tesis según la cual el silencio administrativo negativo constituye un medio de defensa judicial por cuya presencia se haga improcedente la acción de tutela.

“Como se ha subrayado, se trata de un mecanismo para que la persona pueda accionar judicialmente. De no ser por la presunción establecida en la ley, ella tendría que esperar a que se produjera el acto expreso por el cual se negara o atendiera su petición para que la respectiva acción tuviera objeto. La figura en comento remueve este obstáculo y facilita la demanda, ya no contra el acto manifiesto y determinado de la administración -que precisamente no se ha producido en razón de la omisión mediante la cual se quebranta el derecho del peticionario-, sino contra el acto que la ley presume. Se impide así que el interesado quede expósito -en lo que atañe al contenido de la decisión que busca obtener de la autoridad-, y que deba aguardar indefinidamente la expedición de un acto susceptible de impugnación.

“La posibilidad así lograda de ejercer una acción judicial no significa que el derecho fundamental de petición haya dejado de ser vulnerado, ni que pierda relevancia jurídica tal vulneración, ni tampoco que se haga inútil o innecesaria la tutela como garantía constitucional respecto de aquel, sino precisamente lo contrario: el sistema jurídico, ante la negligencia administrativa que dio lugar a la violación del derecho de petición, ha tenido que presumir la respuesta para fines procesales referentes a la materia de lo pedido.

“En este orden de ideas, el silencio administrativo es un presupuesto para someter a la jurisdicción la contienda sobre dicha materia -que es el asunto litigioso objeto de la acción contenciosa- pero no un medio de defensa judicial del derecho de petición en los términos del artículo 86 de la Carta.

“En el campo del asunto que principalmente importa a los fines de este proceso, el silencio administrativo es la mejor demostración de que se ha conculcado el derecho de petición y el fundamento más claro para proceder a su tutela. (Cfr. Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. Sentencia No. T-242 del 23 de junio de 1993).”¹

3. El caso concreto

En el caso que ocupa la atención de la Sala Novena de Revisión se aprecia que el día seis (6) de diciembre de 1994 el señor Pedro Nel Lara Ahumada presentó ante el coordinador del

Departamento de Historia Laboral y Nómina de Pensionados del Instituto de Seguros Sociales -seccional Magdalena- los documentos de solicitud de pensión o indemnización por incapacidad, tal como lo afirma el funcionario encargado de dicha dependencia en carta de fecha dieciocho (18) de octubre de 1995, dirigida al Gerente de Pensiones del ISS. De acuerdo con lo afirmado por el Gerente del ISS Seccional Magdalena, la petición del señor Lara Ahumada fue remitida a la ciudad de Santafé de Bogotá D.C., por cuanto es de competencia del nivel nacional de dicho ente dar respuesta a este tipo de peticiones. Sin embargo, observa la Sala que la entidad demandada no ha dado respuesta a la petición presentada por el actor, razón por la cual, conforme a la jurisprudencia de esta Corte, se encuentra que efectivamente se violó su derecho fundamental de petición, razón suficiente para revocar el fallo que se revisa y acceder a la protección solicitada.

DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

R E S U E L V E :

Primero: REVOCAR el fallo de fecha veintiuno (21) de noviembre de 1995, proferido por la Sala Plena Laboral de la Corte Suprema de Justicia, y en consecuencia CONFIRMAR el fallo de fecha veinte (20) de octubre de 1995, proferido por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta, mediante el cual se tuteló el derecho de petición del señor Pedro Nel Lara Ahumada y se ordenó al Director General del Instituto de Seguros Sociales que resuelva la petición de pensión de invalidez presentada por el actor, dentro del término de diez días, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

Cópiese, notifíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado Ponente

JORGE ARANGO MEJIA

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. Sentencia T-243 de 1993. M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo.