

Sentencia T-630/02

DERECHO DE PETICION-Alcance/DERECHO DE PETICION-Requisitos de procedibilidad

DERECHO DE PETICION-Término para resolver

DERECHO DE PETICION-Resolución oportuna de recursos

DERECHO DE PETICION FRENTE AL SILENCIO ADMINISTRATIVO NEGATIVO-Deber de resolver la solicitud

Referencia: expediente T-583137

Peticionaria: Nelly Blandón

Procedencia: Sala Laboral del Tribunal Superior de Cali

Magistrado Ponente:

Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA

Bogotá, D.C., ocho (8) de agosto de dos mil dos (2002).

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Marco Gerardo Monroy Cabra quien la preside, Eduardo Montealegre Lynett y Alvaro Tafur Galvis, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

Dentro del proceso de revisión del fallo proferido por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Cali el 22 de febrero de 2002, dentro de la acción de tutela instaurada por la señora Maria Nelly Blandon Moreno contra el INSTITUTO DE LOS SEGUROS SOCIALES.

ANTECEDENTES

1. La señora Maria Nelly Blandón Moreno afirma que está inválida desde el 13 de abril de

2000. Solicitó su pensión porque, según la peticionaria, la valoración de su invalidez fue del 59%.

1. Por Resolución # 001753 de 2001, del Instituto de los Seguros Sociales, Seccional Valle, se le negó la pensión de invalidez de origen no profesional porque, según tal entidad, la señora Blandón únicamente acreditó aportes durante 452 semanas, de las cuales solo 6 fueron cotizadas en el último año anterior a la invalidez. Según el Instituto de Seguros Sociales, se requieren 26 semanas dentro del mismo lapso, luego, en su concepto, no se reunían los requisitos para otorgar la pensión.

1. Dice la peticionaria que ella ha cotizado 21 años al Instituto de los Seguros Sociales, por consiguiente el número de semanas es superior al que relaciona la Resolución 001753/01. Agrega que el día en que fue declarada inválida estaba afiliada y cotizando al régimen de pensión, salud y riesgos profesionales.

1. Con fundamento en lo expresado en el punto anterior, la señora Blandón Moreno interpuso contra la resolución que le negó la pensión los recursos de reposición y apelación; lo hizo el 15 de mayo de 2001. Solicita en su escrito que se verifique bien el número de semanas cotizadas y consecuentemente se le reconozca la pensión.

1. El 12 de febrero de 2002 la señora Maria Nelly Blandón Moreno instaura tutela porque considera que se le han violado los siguientes derechos: a la vida, en su mínimo vital y condiciones dignas; a la seguridad social; y el derecho de petición. La violación a este último derecho se debe a que no se le han resuelto los recursos interpuestos.

1. El Instituto de los Seguros Sociales fue notificado de la tramitación de la tutela y se le

solicitó por el a-quo que informara si era cierto que se habían interpuesto los recursos contra la Resolución que negó la pensión y el estado en que se encontrara la tramitación. Los Seguros Sociales no dieron respuesta clara a la petición formulada por el Tribunal Superior de Cali. Solamente respondieron que “se hace necesario que se expida por parte del Departamento de Historia Laboral y Nómina de Pensionados del ISS, correctamente todos los períodos cotizados al régimen de pensiones por el accionante y así poder definir el posible derecho pensional previo el cumplimiento de los requisitos legales exigidos por la ley 100/93 y la normatividad vigente para tal fin” . Y, adjuntaron un oficio interno de un Profesional Especializado, que dice lo mismo.

1. Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional, mediante auto, ordenó averiguar si se interpusieron los recursos contra la resolución que negó la pensión y si fueron resueltos o no; también se pidió toda la documentación que obrara en la solicitud de pensión de invalidez hecha por la señora Maria Nelly Blandón Moreno y el dato preciso de las cotizaciones hechas a los Seguros Sociales. El Instituto de los Seguros Sociales no dio respuesta alguna a lo pedido por la Corte Constitucional.

B. PRUEBAS

- Fotocopia de la cédula de ciudadanía de la peticionaria. Cuenta actualmente con 49 años de edad.

1. Resolución # 001753 de 2001, de los Seguros Sociales, por medio de ella se le niega a la peticionaria la pensión de invalidez de origen no profesional y en su lugar se le concede una indemnización sustitutiva.

- Interposición de recursos contra la mencionada Resolución.

- El informe rendido al juzgador de tutela y al cual se hizo referencia anteriormente.

C. SENTENCIA OBJETO DE REVISION

FUNDAMENTOS Y CONSIDERACIONES

A. COMPETENCIA

La Corte Constitucional es competente para revisar el fallo de tutela de conformidad con los artículos 86 y 241 de la Constitución Nacional y el decreto 2591 de 1991; así mismo por la selección del respectivo expediente.

B. TEMA JURIDICO A TRATAR

La sentencia que se revisa parte de la base de que el silencio administrativo negativo es una forma de responder al derecho constitucional fundamental de petición. En el presente fallo se reiterará la jurisprudencia de la Corte Constitucional que señala todo lo contrario.

Derecho de petición

En relación con el derecho de petición, es abundante la jurisprudencia de la Corte Constitucional¹. En la sentencia T-377 de 2000 se establecieron estos parámetros.

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, en forma clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. La propuesta debe 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 en igual forma 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 6º 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 ordena 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.

En reciente jurisprudencia se indicó sobre la esencia del derecho de petición:

“3.2. El artículo 23 de la Constitución Política consagra como derecho fundamental, la posibilidad de cualquier persona de presentar peticiones respetuosas a las autoridades, por

motivos de interés general o particular, y a obtener una pronta respuesta. En múltiples oportunidades esta corporación se ha pronunciado en relación con la naturaleza y el alcance de ese derecho fundamental, cuyo núcleo esencial se concreta en: la pronta respuesta por parte de la autoridad a quien se dirige la solicitud; y, en el derecho que le asiste al solicitante a obtener una respuesta de fondo, independientemente del sentido de la decisión, es decir, si es positiva o negativa². Resulta entonces vulnerado este derecho, si la administración omite su deber constitucional de dar pronta solución al asunto que se somete a su consideración.”³

Por consiguiente, es obligación responder por escrito, de manera oportuna y analizando el fondo de la petición, ya que de lo contrario se viola el derecho fundamental constitucional de petición.

Por último, no es excusa para demorar una definición el trámite interno en cuanto a recolección de datos que existen en la misma Institución. En una tutela contra los Seguros Sociales, respecto a este tema, la T-609/2000, ordenó actualizar el archivo histórico del cotizante y resolverse sobre la pensión: “Si no constan en el registro histórico las cotizaciones que sí están acreditadas en los archivos de la Gerencia de Recaudo, ello se debe a la ineficiencia de los Seguros Sociales, y tal hecho no es oponible al actor como razón legal para negarle el trámite de su pensión de invalidez;...”

C. CASO CONCRETO

La petición de tutela, en el presente caso, es muy escueta. Aunque dice que son varios los derechos afectados, su reclamo principal es porque no se ha dado respuesta efectiva a la petición sobre reconocimiento de pensión de invalidez.

La prueba aportada indica que hubo una resolución que negó la prestación porque, según los Seguros Sociales, las semanas cotizadas no dan lugar a su reconocimiento. Sin embargo, el mencionado Instituto le comunica al juez de tutela que están esperando los datos de períodos cotizados de parte del Departamento de Historia Laboral y Nómina de Pensionados; oficina que hace parte del Instituto de los Seguros Sociales.

La Sala Sexta de Revisión quiso estudiar a fondo el problema y para ello solicitó información y documentación que no fue aportada por la entidad demandada.

Ante esta situación lo único que se puede sustentar, con base en lo que existe en el expediente, es que el 15 de mayo de 2001 la señora Maria Nelly Blandón Moreno interpuso, por escrito, recursos de reposición y subsidiariamente de apelación, contra la Resolución 1753 de 2001 del Jefe de Departamento de Atención al Pensionado que le negó la pensión de invalidez; y que hasta el 27 de febrero de 2002 no se le habían definido los recursos. Esta última fecha se deduce del propio informe que los Seguros Sociales le enviaron al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali.

La sentencia que se revisa plantea el erróneo criterio de que el silencio administrativo negativo es manera adecuada para contestar un derecho de petición. En este aspecto la sentencia debe ser revocada y en su lugar se ordenará que se de respuesta a los recursos, si es que ello no ha acontecido.

DECISION

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

RESUELVE

PRIMERO. REVOCAR la sentencia objeto de revisión y en su lugar TUTELAR el derecho de petición y en consecuencia ORDENAR al Instituto de los Seguros Sociales, Seccional Valle, que en el término de cinco días hábiles, si es que no lo ha hecho aún, resuelva el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1753 de 2001, en el caso de la señora Maria Nelly Blandón Moreno, y si es el caso se resuelva el recurso subsidiario de apelación.

SEGUNDO. El juzgador de primera instancia dará aplicación al artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Notifíquese y cúmplase

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria

1 Pueden consultarse las sentencias T-12 de 1992, T-419 de 1992, T-172 de 1993, T-306 de 1993, T-335 de 1993, T-571 de 1993, T-279 de 1994, T-414 de 1995, T-529 de 1995, T-604 de 1995, T-614 de 1995, SU-166 de 1999, T-307 de 1999, entre muchas otras.

3 T-470/02, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.