

Sentencia T-836/00

DERECHO DE PETICION EN VIA GUBERNATIVA-Resolución de recursos

PERJUICIO IRREMEDIABLE-Características

Referencia: expediente T- 290.303

Magistrado Ponente:

Dr. ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Santa Fe de Bogotá, cinco (5) de julio de dos mil (2000)

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido Sentencia en la acción de tutela interpuesta por Mercedes Durango Jiménez contra el Seguro Social.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

- Mediante Resolución 001681 de 1997, el Jefe del Departamento de Atención al Pensionado del Seguro Social, negó la pensión de sobrevivientes que había solicitado la actora, pero concedió una indemnización de sobrevivientes, la cual debía pagarse a partir del 14 de abril de 1997.
- Contra esa decisión, la accionante interpuso recurso de reposición, el 29 de abril de 1997.
- Sin embargo, a la fecha de presentación de la acción de tutela - 29 de noviembre de 1999- el Seguro Social no ha resuelto dicho recurso. De igual manera, tampoco ha ordenado el pago de la indemnización de sobrevivientes que reconoció en el acto administrativo recurrido.

2. La Solicitud

La accionante considera que la omisión del Seguro Social vulnera sus derechos de petición y del debido proceso. Por ello, solicita que el juez de tutela ordene a la entidad demandada que

“mediante el respectivo acto administrativo resuelva el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución número 001681 de 1997”.

3. Intervención del accionado

El Jefe del Departamento Aseguradora ATEP de la Seccional Antioquia del Seguro Social, interviene en el presente asunto y solicita al juez constitucional “se sirva conceder un término prudencial para resolver”. Ese funcionario informa que su dependencia solicitó el “1 de diciembre de esta anualidad [1999] la práctica de pruebas necesarias para decidir, tales como la validación del IPAT por el Jefe del Departamento Aseguradora ATEP, verificación de la profesionalidad del evento por medicina laboral del nivel nacional y la investigación de la dependencia económica, según lo pregona el artículo 47 de la Ley 100 de 1993”. Por ello, afirma el accionado, el trámite del recurso de reposición debe esperar un término mayor

4. Sentencia objeto de revisión

Mediante providencia del 28 de diciembre de 1999, el Juzgado 35 Penal Municipal de Medellín decidió negar el amparo solicitado, pero sugiere que el Seguro Social informe a la accionante “los trámites seguidos para dar respuesta a su solicitud”. Según su criterio, la acción de tutela no procede para exigir la respuesta al recurso de reposición, por cuanto, para ello, la actora debe acudir a la jurisdicción contencioso administrativa.

De otra parte, el A quo considera que tampoco procede la tutela como mecanismo transitorio, en razón a que “debe entenderse por tal, aquél que sólo pueda ser reparado en su integridad mediante una indemnización, y es claro, que el hecho de reclamarse una indemnización sustitutiva, nada tiene que ver con el carácter de irremediable, contenido en el Decreto 2591 de 1991”

II. SOLICITUD DE PRUEBA POR LA SALA DE REVISIÓN

Una vez revisado el expediente de la referencia se encontró que la sentencia proferida el 28 de diciembre de 1999, por el Juez 35 Penal Municipal de Medellín, no fue allegada en original, por cuanto no estaba firmada por el funcionario judicial. Por lo tanto, mediante autos del 29 de mayo y 22 de junio del presente año, la Sala requirió el envío a la Corte Constitucional del original del fallo.

El 27 de junio de 1999, la Secretaria General de la Corte remitió a esta Sala el original de la sentencia en mención, la cual, de acuerdo con la información del juez, Jairo Velásquez Arango, reposaba en el cuaderno de duplicado de la acción de tutela instaurada por Mercedes Durango Jiménez contra el Seguro Social.

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. Con base en los antecedentes expuestos, esta Sala deberá reiterar su jurisprudencia en relación con dos aspectos. De un lado, la procedencia de la acción de tutela para garantizar el derecho de petición en lo que hace referencia a la resolución oportuna de los recursos para agotar la vía gubernativa. Y, de otro lado, la Sala reitera su jurisprudencia en relación con la posibilidad de predicar el perjuicio irremediable en situaciones que involucran intereses extrapatrimoniales.

2. La amplia jurisprudencia de esta Corporación¹ ha insistido en señalar que la presentación de los recursos ante la administración es una forma de ejercitar el derecho de petición, pues “a través de ellos, el administrado eleva ante la autoridad pública una petición respetuosa, que tiene como finalidad obtener la aclaración, la modificación o la revocación de un determinado acto”². Por lo tanto, si el derecho de petición se expresa en el derecho a obtener una respuesta de fondo, clara, oportuna y congruente con lo pedido, los recursos para agotar la vía gubernativa deben incluirse en el núcleo esencial del artículo 23 de la Carta.

En este orden de ideas, una conclusión se impone: si la administración no tramita o no resuelve los recursos, dentro de los términos legalmente señalados, vulnera el derecho de petición del administrado y, por lo tanto, legitima al solicitante para presentar la acción de tutela. De ahí pues que el A quo se equivoca cuando afirma que la tutela no procede para exigir la resolución oportuna del recurso de reposición que la actora presentó desde 1997, por lo que la presente acción deberá concederse.

3. Finalmente, también vale la pena aclarar que la acción contencioso administrativa no es el medio judicial idóneo para obtener la resolución del recurso de reposición, como quiera que, tal y como lo ha dicho esta Corporación en múltiples sentencias³, “el silencio administrativo no protege el derecho de petición, pues tiene un objeto distinto y, por otra parte, es precisamente prueba clara e incontrovertible de que el mismo ha sido violado”⁴. Además, el

administrado “conserva su derecho a que sea la propia administración, y no los jueces, quien resuelva sus inquietudes, pues al fin y al cabo ella es la obligada a dar respuesta. Prueba de ello está en que si la persona no recurre ante la jurisdicción, la administración sigue obligada a resolver”⁵

Significado del perjuicio irremediable

4. Otro argumento que esbozó el A quo para negar el amparo del derecho fundamental de la actora, fue la inexistencia del perjuicio irremediable, en razón a que éste sólo se refiere a aquel que puede ser indemnizado. Ese criterio debe ser corregido por la Sala, por las siguientes razones:

a) Si bien es cierto el inciso segundo del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, disponía que perjuicio irremediable es el que “sólo pueda ser reparado en su integridad mediante indemnización”, también es cierto que esa disposición fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional⁶, como quiera que el Legislador extraordinario excedió la facultad que la Constitución le otorgó, pues penetró en el núcleo esencial de la acción de tutela como mecanismo preventivo y equiparó el perjuicio irremediable a un juicio hipotético de naturaleza legal.

b) Por lo anterior, el carácter irremediable del perjuicio debe ser evaluado directamente por el juez, con base en las circunstancias fácticas del caso sometido a su conocimiento y en relación con las consecuencias que podrían derivarse para el actor si no se concediera la protección temporal de los derechos fundamentales que alega vulnerados o amenazados.

c) En consecuencia, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha trazado algunas pautas que permiten establecer cuando se presenta la situación excepcional que faculta al juez para aplicar la protección transitoria, pese a que existen otros medios judiciales para la defensa del derecho amenazado o afectado. Dentro de ellas, la sentencia T-225 del 15 de junio de 1993⁷, dijo que debe tenerse en consideración: i) la inminencia del perjuicio, ii) la urgencia de la medida, iii) la gravedad del perjuicio y, iv) que el carácter irremediable del perjuicio debe ser cierto y no eventual.

5. Pese a la anterior aclaración, la presente acción de tutela no se concederá como mecanismo transitorio sino de manera definitiva, pues, como se explicó en precedencia, la

acción contencioso administrativa no es el medio judicial idóneo para proteger el derecho fundamental a que el recurso de reposición se resuelva oportunamente.

IV. 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

RESUELVE:

Primero.- REVOCAR el fallo proferido por el Juzgado 35 Penal Municipal de Medellín, el 28 de diciembre de 1999, dentro de la presente acción de tutela.

Segundo.- CONCEDER el amparo del derecho de petición de la señora Mercedes Durango Jiménez y, en consecuencia ORDENAR al Jefe del Departamento de Atención al Pensionado de la Seccional Antioquia del Seguro Social, que, si todavía no lo ha hecho, resuelva, a más tardar dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, el recurso de reposición interpuesto por la accionante desde el 29 de abril de 1997 contra la Resolución 001681 de 1997

Tercero.- LIBRESE por Secretaría la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

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

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORÓN DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Entre otras, pueden verse las sentencias T-365 de 1998, T-172 de 1998, T-469 de 1998, T-240 de 1998, T-242 de 1993.

2 Sentencia T-304 de 1994 M.P. Jorge Arango Mejía.

3 Al respecto pueden consultarse, entre muchas otras, las sentencias T-119 de 1993, T-663 de 1997, T-601 de 1998, T-637 de 1998, T-724 de 1998, T-529 de 1998 y T-281 de 1998.

4 Sentencia T-294 de 1997 M.P. José Gregorio Hernández Galindo

5 Sentencia T-304 de 1994 M.P. Jorge Arango Mejía.

6 Sentencia C-531 del 11 de noviembre de 1993. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

7 M .P Vladimiro Naranjo Mesa.