

Sentencia T-905/00

DERECHO DE PETICION-Respuesta oportuna y exacta/DERECHO DE PETICION-Término para resolver

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T-302718

Acción de tutela instaurada por María Eugenia Taborda Saldarriaga contra el Instituto de Seguros Sociales, Seccional Antioquia.

Magistrado Ponente:

Dr. ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Santa Fe de Bogotá, D.C., a los diecisiete (17) días del mes de julio de dos mil (2000).

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados doctores Alejandro Martínez Caballero, Fabio Morón Díaz y Vladimiro Naranjo Mesa, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente,

SENTENCIA

en el proceso de revisión del fallo adoptado por el Juzgado Trece Laboral del Circuito de Medellín, en el proceso de tutela promovido por María Eugenia Taborda Saldarriaga contra el Instituto de Seguros Sociales, Seccional Antioquia.

I. ANTECEDENTES.

Indica la demandante, que en razón a la muerte de su esposo, solicitó al Instituto de Seguros Sociales el día 26 de febrero de 1999, le reconociera y pagara la pensión de sobreviviente. Sin embargo, y hasta el día 2 de febrero del presente año, fecha de interposición de la presente tutela, la entidad demandada no había procedido a dar respuesta alguna a tal petición.

Ante tal situación, la petente considera violado su derecho fundamental de petición por parte del Instituto de Seguros Sociales, razón por la cual solicita su protección, e igualmente se ordene a esa misma autoridad dar respuesta a la petición por ella elevada.

En el mismo expediente de tutela, obra respuesta dada por el Jefe del Departamento de Atención al Pensionado en la ciudad de Medellín, el cual indicó que evidentemente el difunto esposo de la tutelante había cotizado 732 semanas como trabajador del sector público, y 179 como trabajador del sector privado. Agregó además, que como la afiliación al Sistema General de Pensiones del I.S.S. se produjo tan sólo desde el 1° de agosto de 1995, se hacía necesario que para convalidar el tiempo no cotizado al I.S.S., fuera expedido a favor de esta entidad, el correspondiente bono pensional. Por tal motivo señaló finalmente lo siguiente:

“Para tal efecto se le envió el día 11 de Febrero del 2.000 a la entidad emisora del Bono (DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA) el requerimiento de la emisión del bono pensional para que sea remitido a la Vicepresidencia de Pensiones del Instituto de Seguros Sociales situada en Santafé de Bogotá D.C. en un plazo máximo de 30 días.” (Negrilla y subraya fuera del texto original).

Finalmente, cabe señalar que la anterior respuesta fue enviada al juez de instancia el día 15 de febrero de 2000.

II. DECISIÓN JUDICIAL OBJETO DE REVISIÓN.

El Juzgado Trece Laboral del Circuito de Medellín, en sentencia del 16 de febrero de 2000, negó la tutela. Señaló el juez de instancia, que vista la respuesta dada por la entidad demandada al juez de instancia, se concluye que se vienen adelantando las gestiones legalmente establecidas, para que la liquidación y pago del mencionado bono pensional se haga en debida forma. Por lo tanto, no existe vulneración de derecho fundamental alguno.

I. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. Competencia.

La Corte Constitucional es competente para revisar el fallo proferido en el trámite de este proceso, en virtud de lo estipulado en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política.

1. El derecho de petición. Violación cuando la comunicación no es oportuna.

Esta Corporación ha señalado en varias oportunidades que el derecho de petición, consagrado en la Carta Política, tiene como uno de sus elementos esenciales, el que la respuesta dada al actor, sea oportuna y exacta, pues de manera alguna se estaría respetando dicho derecho si la respuesta, sea esta favorable o desfavorable a los intereses del petente, no le es comunicada de manera directa, explícita y pronta. Además, la razón de ser de que la respuesta sea comunicada al peticionario en los términos ya indicados, no es sólo la de conocer el contenido mismo de la comunicación, sino también, con el fin de poder interponer los recursos y acciones del caso.

En el expediente objeto de revisión, el Instituto de Seguros Sociales, viene adelantado las gestiones y los trámites legalmente establecidos, a fin de poder reconocer la correspondiente pensión de sobreviviente a la accionante. Argumenta igualmente, que para que dicho derecho sea reconocido, existen trámites que deben ser agotados por otras entidades, en éste caso, por el Departamento de Antioquia, lo que ha conllevado a que, hasta tanto dicho ente territorial no agote el trámite que es de su competencia, como es la liquidación y pago del bono pensional, el Instituto de Seguros Sociales no puede reconocer la pensión solicitada.

Si bien, el procedimiento para lograr el reconocimiento de la pensión de sobreviviente se viene adelantando, no menos cierto es que, tan sólo hasta el día 11 de febrero de 2000, es decir doce (12) meses después de elevada la petición por parte de la accionante, el I.S.S. procedió a solicitar el mencionado bono pensional al Departamento de Antioquia, tal y como se deduce de la respuesta dada por esa misma entidad al juzgado de instancia en ésta tutela.¹

En éste punto, es menester señalar que el derecho de petición, no se limita única y exclusivamente a que la entidad ante quien se eleva una petición respetuosa, deba dar una respuesta, pues ésta, debe ir provista de unos elementos esenciales, sin los cuales, el

derecho fundamental de petición se vería de todas maneras vulnerado y de paso, no cumpliría su objetivo, cual es resolver las pretensiones del petente, sin importar en que sentido sean estas resueltas.

La Corte Constitucional en sentencia T-395 de 1998, Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero, indicó lo siguiente en relación con el derecho de petición:

“Ha sido reiterada la jurisprudencia constitucional que ha tratado el tema del derecho de petición. No solo por ser un derecho de aplicación inmediata, sino por ser un derecho que se ejerce activa y constantemente entre autoridades y asociados, y que garantiza la comunicación efectiva entre unos y otros, indispensable para el desarrollo eficaz del Estado Social de Derecho. Además se constituye en una herramienta fundamental para el cumplimiento de los fines del Estado consagrados en el artículo 2º de la Constitución y para la ejecución eficiente de la función administrativa (artículo 209 de la C.P).

“El derecho de petición, entonces, se define como aquel que permite a las personas presentar solicitudes respetuosas a las autoridades y obtener de ellas una respuesta oportuna y completa sobre el particular. Al respecto, debe entenderse que tal derecho no implica solamente la posibilidad de manifestar una inquietud ante la Administración sino que conlleva necesariamente el derecho a obtener y a exigir una respuesta clara y definitiva sobre esa inquietud. En consecuencia surge el deber correlativo de la Administración de contestar la petición del ciudadano dentro de un término razonable.

“Debe precisarse, sin embargo, que el derecho de petición no impone a las autoridades una obligación de resolver positiva o negativamente las inquietudes del solicitante, ya que el contenido del pronunciamiento de la administración se sujetará a cada caso en particular. Sin embargo, lo que si determina la eficacia de este derecho y le da su razón de ser, es la posibilidad que tiene cualquier persona de obtener una respuesta real y concreta a su inquietud presentada. Por consiguiente, la respuesta que la Administración otorgue deberá ser de “fondo, clara precisa”² y oportuna, haciendo que dicha contestación se convierta en un elemento esencial del derecho de petición, sin el cual este derecho no se realiza.³

“En ese orden de ideas, ni el silencio administrativo ni una respuesta vaga e imprecisa, pueden satisfacer el derecho de petición, ya que no definen ni material ni substancialmente la solicitud del ciudadano. En este sentido la Corte ha sido enfática al resaltar que no basta

un mero pronunciamiento sobre el objeto de la petición sino que la contestación de la administración debe contener la respuesta al problema planteado por el ciudadano, lo que resulta esencial en el desarrollo de la actividad administrativa y en el cumplimiento de sus fines consagrados en el artículo 2º de la Constitución.

“Adicionalmente, este derecho exige que la decisión de la autoridad, manifestada en los términos anteriores, sea comunicada al solicitante⁴, razón por la cual no son aceptables las excusas de la administración relativas al trámite de documentos, a la complejidad del asunto, al supuesto deber del ciudadano de consultar los movimientos de la autoridad o a la expectativa y espera de una respuesta por parte de un tercero, etc., para emitir la comunicación correspondiente, ya que incluso ante estas eventualidades se debe informar al solicitante del estado de su petición y cuando será resuelta. (Negrilla y subraya fuera del texto original).

“En este punto surge el interrogante de establecer entonces en que término la administración deberá resolver las solicitudes que le sean presentadas⁵. Al respecto la sentencia T-076 de 19956 presenta algunas conclusiones:

‘(...) para establecer cuál es el término que tiene la administración para resolver las peticiones que ante ella se presenten, debe acudirse a los preceptos del Código Contencioso Administrativo, al igual que a la ley 57 de 1984, en lo pertinente.

‘El artículo 60. del mencionado código, establece que las peticiones de carácter general o particular, se resolverán o contestarán dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de su recibo. Así mismo, prevé que en ese mismo término, la administración debe informar al solicitante, cuando sea del caso, su imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, explicando los motivos y señalando el término en el cual se producirá la contestación.”

‘...

‘Si bien la citada norma, no señala cuál es el término que tiene la administración para contestar o resolver el asunto planteado, después de que ha hecho saber al interesado que no podrá hacerlo en el término legal, es obvio que dicho término debe ajustarse a los parámetros de la razonabilidad, razonabilidad que debe consultar no sólo la importancia que el asunto pueda revestir para el solicitante, sino los distintos trámites que debe agotar la

administración para resolver adecuadamente la cuestión planteada. Por tanto, ante la ausencia de una norma que señale dicho término, el juez de tutela, en cada caso, tendrá que determinar si el plazo que la administración fijó y empleó para contestar la solicitud, fue razonable, y si se satisfizo el núcleo esencial del derecho de petición: la pronta resolución.”

‘...

‘Igualmente, debe concluirse que la administración no se exonera de su responsabilidad de contestar prontamente una petición, cuando la complejidad del asunto, entre otras cosas, le impide pronunciarse en el lapso en que está obligado a hacerlo, pues la misma norma exige que debe señalar en qué término dará respuesta y cumplirlo a cabalidad.” (T- 76 de 1995).

“Es importante resaltar, respecto al punto anterior, que superar el término de quince (15) días antes expuesto debe ser considerado un procedimiento excepcional, el cual solo puede operar ante circunstancias que por su evidente complejidad, hacen imposible un pronunciamiento eficaz y coherente de la administración dentro los términos antes previstos.

“Al respecto, la sentencia T-301 de 19987 reitera lo excepcional de esta circunstancia, no sin antes reconocer que aunque pueda haber dificultades en el pronunciamiento de la administración, no hay excusas para que la solicitud sea contestada. Por consiguiente se sostiene que:

‘excepcionalmente la entidad obligada, puede comunicar al peticionario las razones por las cuales le es imposible responder en el término de quince (15) días de forma clara y completa a la solicitud, señalando con precisión una fecha razonable en la cual se procederá a resolver. Esta circunstancia lleva implícita la necesidad de comunicar al peticionario algún tipo de decisión en el término que señale la ley, aún en circunstancias excepcionales o fuera de lo común.”

Por lo anterior, es preciso advertir al Instituto de Seguros Sociales, que la respuesta que la accionante espera de dicha institución, no puede suspenderse en el tiempo mientras se agota un trámite por parte de un tercero, o proceder a dar una respuesta extemporánea, sólo bajo el requerimiento judicial que en su momento hiciera el juez de primera instancia en la presente tutela, respuesta que tampoco satisface el derecho de petición.

En vista de lo anterior, y ante la evidente ausencia de una respuesta por parte del Instituto de Seguros Sociales a la petición hecha el 26 de febrero de 1999 por la señora María Eugenia Taborda Saldarriaga, esta Sala de Revisión considera que existe una clara violación del derecho de petición, razón por la cual revocará la decisión de instancia, y en su lugar tutelaré el derecho fundamental en cuestión.

I. 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 la sentencia proferida por el Juzgado Trece Laboral del Circuito de Medellín. En su lugar, TUTELAR el derecho fundamental de petición de la señora María Eugenia Taborda Saldarriaga.

Segundo. ORDENAR al Instituto de Seguros Sociales de Medellín, para que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de la presente sentencia, dé efectiva respuesta a la petición de la demandante.

Tercero. PREVENIR al Instituto de Seguros Sociales para que en el futuro evite un manejo inadecuado de las peticiones de los ciudadanos.

Cuarto. Por Secretaría General, líbrese 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.

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado Ponente

FABIO MORÓN DÍAZ

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 A folios 7, 8 y 9 del expediente, obra la respuesta dada por el Jefe del Departamento de Atención al Pensionado de la ciudad de Medellín.

2 Sentencia Corte Constitucional T-481 de 1992. M.P. Jaime Sanín Greiffestein.

3 Cfr. Sentencia T-567 de 1992.

4 Cfr. Sentencia T-372 de 1995

5 T-301 de 1998. Magistrado Ponente Dr. Alejandro Martínez Caballero.

6 Magistrado Ponente Dr. Jorge Arango Mejía.

7 Magistrado Ponente Dr. Alejandro Martínez Caballero.