

Sentencia No. T-076/95

DERECHO DE PETICION-Término/DERECHO DE PETICION-Pronta resolución

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 C.C.A., al igual que a la ley 57 de 1984, en lo pertinente. El artículo 6o. 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. Norma que por lo general no se cumple en ninguna entidad, hecho se traduce en un desconocimiento del derecho de petición. 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.

CAJA DE PREVISION DEL DISTRITO-Cúmulo de trabajo

No es válida la conducta de las entidades públicas que, argumentando cúmulo de trabajo, la espera de documentación que no le correspondía aportar al solicitante, e.t.c., retardan injustificadamente una respuesta, pues ello, a todas luces desconoce el derecho de petición.

En este punto, es necesario tener en cuenta que el peticionario no debe correr con la negligencia y falta de organización de algunas entidades públicas y de sus funcionarios, quienes amparados en la falta de una norma que imponga términos precisos para resolver, se abstienen de contestar rápida y diligentemente, hecho éste que no sólo causa perjuicios al solicitante sino a la administración misma. 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 lapso en que está obligado a hacerlo, pues la misma norma exige que debe señalar en qué término dará respuesta y cumplirlo a cabalidad.

DEMANDANTE: LUBIN ACOSTA contra CAJA Ref: Expediente T- 48.216

DE PREVISIÓN SOCIAL DE SANTA FE DE BOGOTA.

PROCEDENCIA: JUZGADO SESENTA PENAL DEL CIRCUITO.

MAGISTRADO PONENTE: JORGE ARANGO MEJIA.

Sentencia aprobada en Santafé de Bogotá, D.C., en sesión de la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, a los veinticuatro (24) días del mes de febrero de mil novecientos noventa y cinco (1995).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Jorge Arango Mejía, Antonio Barrera Carbonell, Eduardo Cifuentes Muñoz, decide sobre el fallo proferido por el Juzgado Sesenta Penal del Circuito de Santafé de Bogotá, en el proceso de tutela promovido por Lubín Acosta en contra de la Caja de Previsión Social de Santafé de Bogotá.

El expediente llegó a la Corte Constitucional, por remisión que hizo el Juzgado Sesenta Penal de Circuito de Santafé de Bogotá, en virtud de lo ordenado por el artículo 31 del decreto 2591 de 1991.

La Sala de Selección de la Corte eligió, para efectos de su revisión, el expediente de la referencia.

I. ANTECEDENTES

El actor, por medio de apoderado, presentó demanda de tutela ante el Juzgado Penal del Circuito (reparto) de Santafé de Bogotá, en contra de la Caja de Previsión Social del Distrito, por las razones que se exponen a continuación:

A. Hechos

1. El actor, a través de apoderado, presentó el 1o. de marzo de 1994, la documentación necesaria para que la Caja de Previsión Social de Santafé de Bogotá reconociera la pensión de invalidez, como consecuencia de una afección cardíaca que le disminuyó su capacidad laboral en un 76% a 80%, según dictamen médico.

2. Hasta la fecha de presentación de la acción de tutela, agosto 31 de 1994, la entidad acusada no había dado ninguna respuesta al actor.

B. Derechos presuntamente vulnerados

El actor, considera como vulnerados, el derecho de petición y el derecho al pago oportuno de la pensión.

C. Pretensión

Solicita se ordene a la Caja de Previsión Social de esta ciudad, el reconocimiento de la pensión de invalidez a que tiene derecho. Así como su inclusión en nómina y el pago de las sumas que se pudieron causar por ese concepto.

D. Actuación procesal

El Juzgado, una vez asumido el conocimiento de la acción de tutela de la referencia, citó a declarar al demandante; ordenó la notificación del Director de la Caja de Previsión Social del Distrito, a quien le solicitó un informe sobre el estado en que se encontraba la solicitud presentada por la apoderada del demandante, así como una copia del respectivo expediente.

El doctor Enrique Romero Cruz, Jefe de Asuntos Judiciales de la Caja de Previsión de Santafé de Bogotá informó, por medio del oficio número 11, sin fecha, que la solicitud presentada por la apoderada del señor Lubín Acosta, no ha podido ser resuelta a consecuencia del cúmulo de trabajo que tiene la Subgerencia de Prestaciones Económicas de la entidad, y porque las peticiones son decididas en estricto orden de presentación.

Igualmente puso a disposición del juzgado, una copia el expediente administrativo número 132/94, asignado al señor Lubín Acosta.

En la declaración rendida por el señor Lubín Acosta ratificó lo expuesto por su apoderada en el escrito de tutela. Igualmente manifestó no poseer ingreso alguno para subsistir, distinto del que le pueda corresponder por concepto de su pensión de invalidez.

El juzgado ordenó, igualmente, una inspección judicial al expediente asignado al actor, para verificar, entre otras cosas, si al actor se le había notificado alguna actuación; el cúmulo de trabajo de la entidad, etc.

El doctor Juan Hernando Velasco Uribe, Abogado de Asuntos Judiciales de la Caja atendió esta diligencia y entregó al juez, una copia de la circular G-051, de enero 30 de 1992, enviada por la gerencia de la Caja de Previsión del Distrito, a la Dirección de Prestaciones Sociales y Económicas de esa misma entidad, en la que se ordena a la Sección de Kárdex o al Director de la entidad explicar por escrito, a las personas que radiquen solicitudes de reconocimiento de prestaciones económicas, el trámite que se dará a la solicitud y las razones administrativas y financieras que impiden a la entidad resolverla dentro de los quince (15) días siguientes a su radicación, tal como lo ordena el Código Contencioso Administrativo.

E. SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

Mediante sentencia del 14 de septiembre de 1994, el Juzgado Sesenta Penal del Circuito de Santafé de Bogotá, CONCEDIÓ la tutela solicitada.

En concepto del juzgado de conocimiento, la actuación de la Caja de Previsión del Distrito desconoció ostensiblemente el derecho de petición del actor, porque pasados seis (6) meses desde la presentación de la solicitud de pensión de invalidez, la entidad acusada no había dado ninguna respuesta.

Adicionalmente, el juzgado llama la atención de los funcionarios de la Caja Distrital, por la forma como han aplicado la circular G-051 de 1992, pues según él, los empleados de esa entidad hacen firmar al solicitante, el mismo día en que radica su solicitud, la notificación de

la Caja, según la cual, la petición no será resuelta en los quince (15) días siguientes a su presentación, como lo ordena la ley.

Por las razones anteriores, el Juzgado ordenó a la Caja de Previsión del Distrito, que en el término de quince (15) días resuelva la solicitud de pensión de invalidez presentada por el señor Lubín Acosta, so pena de incurrir en las sanciones previstas en la ley. Sin embargo, denegó la pretensión de inclusión en nómina y la de pago de las sumas dejadas de percibir, pues consideró que sobre esos tópicos sólo podía decidir la entidad demandada, al resolver positiva o negativamente la solicitud.

Como el fallo no fue impugnado, se remitió a la Corte, para su eventual revisión.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Primera.- Competencia

La Corte Constitucional es competente para decidir este asunto, en virtud de lo dispuesto por los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución, en concordancia con las normas pertinentes del decreto 2591 de 1991.

Segunda.- Breve justificación del fallo.

El artículo 35 del decreto 2591 de 1991 establece que “Las decisiones de revisión que revoquen o modifiquen el fallo, unifiquen la jurisprudencia constitucional o aclaren el alcance general de las normas constitucionales deberán ser motivadas. Las demás podrán ser brevemente justificadas.” En aplicación de esta norma, en el presente caso, al no configurarse ninguno de los supuestos establecidos en el artículo transcrito, esta Sala se limitará a reiterar la jurisprudencia que en materia de derecho de petición ha proferido esta Corporación, a través de sus distintas salas de tutela, y a analizar el caso en concreto.

Tercera: El derecho de petición y el término en que deben resolverse las solicitudes

Esta Corporación a través de sus distintas Salas de Revisión, se ha pronunciado sobre el carácter de fundamental del derecho de petición. Igualmente, ha establecido que el núcleo esencial de este derecho está determinado por la pronta respuesta o resolución a lo pedido, respuesta que se entiende dada cuando se resuelve de fondo la cuestión planteada, sin

importar si es a favor o en contra de las pretensiones del solicitante y, en la efectiva notificación del acto, a través del cual, la administración resuelve la petición presentada.

En relación con el término que tiene la administración para dar respuesta a las peticiones, la Constitución defirió en el legislador la facultad de fijarlo. Por tanto, es el legislador el encargado de señalar la forma como ha de ejercitarse este derecho y, por supuesto, señalar el término que tienen la administración y, eventualmente, las organizaciones privadas para dar respuesta a las solicitudes elevadas antes ellos, con el fin de garantizar el núcleo esencial de este derecho, cual es, la pronta resolución.

Si bien es cierto que después de la promulgación de la nueva Constitución, no se ha dictado normatividad alguna que desarrolle y regule aspectos esenciales del derecho de petición, sí existe una regulación que fue expedida con anterioridad a su vigencia y que aún rige la materia, pues la expedición de la nueva Carta, no derogó la legislación existente. Así lo determinaron la Corte Suprema de Justicia en su momento y, esta Corporación en reiterados fallos de constitucionalidad.

En este momento, 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. Norma que por lo general no se cumple en ninguna entidad, hecho se traduce en un desconocimiento del derecho de petición.

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.

Algunos autores han considerado que el término que tiene la administración para contestar una solicitud, cuando no lo ha podido hacer en el lapso de los quince (15) días señalados en el artículo 6o. del C.C.A, es el término para la configuración del silencio administrativo negativo, es decir, tres (3) meses, pues, transcurrido dicho lapso, se entiende denegada la solicitud, según lo establece el artículo 40 del Código Contencioso. En opinión de la Sala, éste podría ser un criterio que podría tenerse en cuenta, sin embargo, deben analizarse otros factores, como por ejemplo, la complejidad de la solicitud, pues no debe olvidarse que la figura del silencio administrativo negativo, es sólo un mecanismo que el legislador ha puesto al alcance del solicitante, para que sea el juez contencioso quien resuelva de fondo la solicitud que, por el silencio de la administración, se presume denegada. Además, la configuración del silencio administrativo, no exime a la administración de su obligación de resolver la petición.

Con fundamento en lo expuesto, no es válida la conducta de las entidades públicas que, argumentando cúmulo de trabajo, la espera de documentación que no le correspondía aportar al solicitante, e.t.c., retardan injustificadamente una respuesta, pues ello, a todas luces desconoce el derecho de petición. En este punto, es necesario tener en cuenta que el peticionario no debe correr con la negligencia y falta de organización de algunas entidades públicas y de sus funcionarios, quienes amparados en la falta de una norma que imponga términos precisos para resolver, se abstienen de contestar rápida y diligentemente, hecho éste que no sólo causa perjuicios al solicitante sino a la administración misma.

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 lapso en que está obligado a hacerlo, pues la misma norma exige que debe señalar en qué término dará respuesta y cumplirlo a cabalidad.

Cuarta.- Análisis del caso concreto

En el presente caso, el señor Lubín Acosta presentó el 1o. de marzo de 1994, ante la Caja de Previsión del Distrito, a través de su apoderada, la solicitud de reconocimiento de su pensión

de invalidez. El 16 de marzo, la Dirección de prestaciones económicas de la entidad, notificó personalmente al señor Acosta su imposibilidad de resolver dicha petición, dentro del término señalado por el artículo 6o., del Código Contencioso Administrativo, argumentando el cúmulo de trabajo y la falta de recursos de tesorería para atender el pago. En dicha notificación, se hecha de menos la indicación sobre la fecha en que sería resulta la solicitud. Sólo se advierte que la misma se contestará en orden cronológico y dependiendo de la disponibilidad presupuestal de la entidad.

En concepto de la Sala, si bien la entidad acusada cumplió con el deber de informar al actor sobre las razones que le impedían resolver su solicitud, en el término y la forma que señala el artículo 6o. del C.C.A., ello no la exoneraba de sus obligaciones de señalar la fecha en que contestaría, fijando una fecha razonable, y la de responder efectivamente. Pues, en el presente caso, pasados casi seis meses desde que se presentó la solicitud, hasta la fecha en que fue interpuesta la acción de tutela, la entidad no había emitido respuesta de ninguna índole, a pesar de haber transcurrido un tiempo más que razonable, para que la entidad se hubiese pronunciado.

Finalmente, la Sala no encontró en el material probatorio allegado al expediente, la razón que tuvo el juez de instancia para llamar la atención a los funcionarios de la Caja de Previsión del Distrito, por la forma como vienen aplicando la circular G- 051 de 1992, pues la notificación que se hizo al actor, sobre las razones que tenía la entidad para no resolver la petición presentada por él, en el término legal, fue hecha el 16 de marzo de 1994, y no el mismo día de la radicación de la documentación, como lo afirmó el juez en su fallo.

Por las razones expuestas, la Sala Primera de la Corte Constitucional confirmará el fallo proferido por el Juzgado Sesenta Penal del Circuito de Santafé de Bogotá, en el presente caso. Igualmente, se comparten las apreciaciones del fallador de instancia, en relación con la incompetencia del juez de tutela para pronunciarse sobre aspectos que sólo son del resorte de la administración, tales como el reconocimiento de una pensión o, el ordenar el pago de una suma determinada de dinero, pues ello, como varias veces lo ha sostenido esta Corporación, sería el cogobierno de los jueces, hecho que en sí mismo quebraría la estructura del sistema.

III. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero: CONFIRMASE la sentencia del Juzgado Sesenta Penal Circuito de Santafé de Bogotá, de fecha catorce (14) de septiembre de mil novecientos noventa y cinco (1995), por las razones aquí expuestas.

Segundo: Por Secretaría General, REMITANSE el expediente de tutela y este fallo, al Juez sesenta (60) Penal Circuito de Santafé de Bogotá, para los efectos consagrados en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, cópiese, publíquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General