

Sentencia T-1118/01

DERECHO DE PETICION-Respuesta oportuna y de fondo

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

Reiteración de jurisprudencia

Referencia: expediente T-475591

Acción de tutela incoada por José Rosemberg Upegui Santos, contra el Director General de la Caja Nacional de Previsión Social, CAJANAL E.P.S.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Bogotá, D.C., veinticinco(25) de octubre de dos mil uno (2001).

La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión del fallo proferido por la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga, el 24 de mayo de 2001, al resolver sobre la acción de tutela instaurada por José Rosemberg Upegui Santos contra el Director General de la Caja Nacional de Previsión Social, CAJANAL E.P.S.

I. ANTECEDENTES

El accionante interpuso el 18 de diciembre de 2000 recurso de apelación contra la Resolución No.027061 del 16 de noviembre de mismo año, proferida por la Subdirección de Prestaciones Económicas de Cajanal. Mediante esta resolución se reliquidó su pensión de jubilación, la cual fue fijada en \$3.962.616,06.

Ante la omisión del accionado en resolver oportunamente el recurso interpuesto, instauró la acción de tutela con el fin de obtener la protección de sus derechos fundamentales de petición y debido proceso, consagrados en los artículos 23 y 29 de la Constitución Política.

Considera que mientras no se desate la apelación y quede en firme el acto administrativo que reliquidó la pensión de jubilación, no le es posible hacer uso de las mesadas que son su único medio de sustento y el de su familia.

II. TRAMITE DE UNICA INSTANCIA Y DECISION OBJETO DE REVISION

Avocado el conocimiento de la acción de tutela por la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga, le concedió a Cajanal E.P.S. el término de cinco días para que se pronunciara sobre la solicitud de amparo formulada e informara si con la no resolución del recurso de apelación se atentaba contra el mínimo vital del accionante.

Así mismo, ordenó al actor que informara si tenía la calidad de jubilado o si se encontraba desempeñando algún cargo público y si a pesar de la interposición del recurso de apelación, la pensión reconocida por \$3.962.616.06 le estaba siendo cancelada.

Cajanal E.P.S. no hizo pronunciamiento de fondo sobre lo pedido por el Tribunal, mientras que el accionante informa que no desempeña ningún cargo público, que tiene la condición de jubilado y que recibe la mesada pensional sin reliquidar, es decir \$2.167.692.90.

Mediante sentencia del 24 de mayo de 2001, la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga negó el amparo solicitado. Basó su decisión especialmente en las siguientes consideraciones:

“4) Si se consulta el Código Contencioso Administrativo en sus artículos 59 y ss., o se repara en el texto de su homólogo el artículo 50 ibídem, se hace diáfano que en esa normatividad, no se fijan términos para tomar decisiones “en la vía gubernativa”, aunque el artículo 60 del catálogo en referencia, pregona que una vez transcurrido el plazo de dos meses contados a partir de la interposición del recurso; sin que se haya notificado decisión expresa sobre él, “se entenderá que la decisión es negativa”.

“5) En el orden de ideas que se trae; y, tal y como el mismo recurrente de la pertinente decisión administrativa manifiesta, que el ante dicho plazo ya transcurrió con creces, ha lugar a que entienda que su apelación contra la resolución 27061 del 16 de noviembre de 2000, ya le ha sido negada. En tal virtud, la interposición de la presente tutela sobra, pues el quejoso tiene que atenerse a la realidad del silencio administrativo negativo, en pro de buscar la defensa judicial de sus intereses, que no de su mínimo vital, pues haber traído a cuento este final concepto, no pasó de ser una posición de “caña” (sic) de su escrito inicial.”

El 30 de mayo de 2001, Cajanal E.P.S. informa al Tribunal que una vez enterada de la iniciación de la acción de tutela procedió a dar trámite al recurso de apelación interpuesto por el accionante. Señaló además que la suma de \$3.962.616.06 no puede ser cancelada al recurrente hasta que no quede agotada la vía gubernativa.

Con posterioridad, el 4 de junio de 2001, la entidad accionada allegó copia de la Resolución No.002614 del 31 de mayo del mismo año, por medio de la cual resolvió el recurso de apelación del señor José Rosemberg Upegui Santos y confirmó el acto administrativo recurrido. A su vez, la Sala Civil del Tribunal Superior de Bucaramanga ordenó, mediante auto del 8 de junio de 2001, entregar copia del referido acto administrativo al accionante.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Vulneración del derecho de petición por falta de respuesta a recursos interpuestos en vía gubernativa.

El derecho de petición, junto con el debido proceso y el acceso a la administración de justicia, resultan vulnerados cuando la autoridad competente no resuelve oportunamente el recurso interpuesto contra un acto administrativo. Inclusive, si la finalidad de la entidad con su omisión es que opere el fenómeno del silencio administrativo negativo, tal circunstancia, además de desnaturalizar el núcleo esencial del derecho de petición, no impide que se dé respuesta al peticionario.

Como lo ha sostenido la Corte en reiterada jurisprudencia¹, obtener una respuesta oportuna y concreta es un derecho fundamental que no se agota con la solicitud original que dio lugar al trámite administrativo, sino que también es aplicable en la vía gubernativa. Sobre el

particular ha dicho la Corte:

“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 sí 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” y oportuna, haciendo que dicha contestación se convierta en un elemento esencial del derecho de petición, sin el cual este derecho no se realiza.

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 solicitante, 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”2.

Entonces, el uso de los recursos señalados por el Código Contencioso Administrativo para controvertir directamente ante la administración sus decisiones, es desarrollo del derecho de petición y de ello deviene la obligación del servidor público de resolver oportuna y materialmente lo solicitado. 3

De otra parte no puede soslayarse, como lo hizo en el presente caso la Sala Civil del Tribunal Superior de Bucaramanga, que el silencio administrativo negativo no protege ni satisface el derecho constitucional de petición. Por el contrario, su configuración es la mejor demostración de la violación de esta garantía fundamental por la incuria administrativa que contraría los principios y fines esenciales del Estado Social de Derecho, y constituye la justificación más clara para proceder a su tutela.⁴

Por lo anterior, los argumentos de la Sala Civil del Tribunal Superior de Bucaramanga constituyen no sólo un claro desconocimiento del contenido de los derechos constitucionales fundamentales de petición y del debido proceso administrativo, sino una errada interpretación de la jurisprudencia constitucional.

2. El incumplimiento de la obligación de notificar legalmente las decisiones oficiales a quien ejerza el derecho de petición vulnera el debido proceso.

Como puede verse en los antecedentes del caso, no aparece acreditado que CAJANAL E.P.S., hubiese notificado conforme a lo establecido en los artículos 44 y 45 del Código Contencioso Administrativo el contenido de la Resolución No.002614 del 31 de mayo de 2001, por medio de la cual se resolvió el recurso de apelación.

Llama la atención de la Sala el hecho de que solamente a raíz del requerimiento judicial ordenado como consecuencia de la acción de tutela, CAJANAL E.P.S., hubiera exhibido copia del acto administrativo sin que se evidencie que se haya cumplido con el deber de notificación. Dicha omisión vulnera el debido proceso.

Tal como lo ha expuesto esta Corporación, "la respuesta tan sólo goza de ese carácter si está garantizada la comunicación entre la entidad estatal y la persona interesada, en tal forma que ésta se entere a plenitud sobre lo resuelto. Lo contrario significa que la administración, al reservarse el sentido de su determinación -así en efecto la haya adoptado- se ha abstenido de responder, violando por consiguiente el derecho, si se tiene en cuenta el fundamento

constitucional del mismo, que radica en asegurar que el Estado atiende a los gobernados dentro de un criterio de efectividad”.5

Por lo expuesto, la Corte revocará la sentencia revisada por la violación al derecho de petición y al debido proceso del accionante, y en su lugar ordenará a CAJANAL E.P.S., que lleve a cabo la notificación de la Resolución N°002614 del 31 de mayo de 2001.

DECISION

Con base en las consideraciones expuestas, la Sala Cuarta 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 la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga el 24 de mayo de 2001, y en su lugar tutelar los derechos fundamentales de petición y debido proceso de José Rosemberg Upegui Santos.

Segundo. ORDENAR a Cajanal E.P.S. que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta sentencia, efectúe los trámites para notificar la Resolución N°002614 del 31 de mayo de 2001 al accionante.

Tercero. Dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado Ponente

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Cfr. Sentencias T-294 y T-454 de 1997, T-240, T-281, T-291, T-306, T-365 y T-673 de 1998, T-811 de 1999, T-1743 de 2000 y T-276 de 2001.

2 Sentencia T-395 de 1998.

3 Cfr. Sentencia T-304 de 1994.

4 Cfr. Sentencias T-242 y T-375 de 1993 y T-788 de 2001.

5 Cfr. Sentencia T-553 de 1994.