

Sentencia T-1130/08

DERECHO DE PETICION-Alcance y pronta resolución

DERECHO DE PETICION-Prohibición de respuestas evasivas o abstractas

ACCION DE TUTELA-Hecho superado por cuanto se resolvió derecho de petición

Referencia: expediente T- 2'025.116

Peticionario: Julián Alberto Cifuentes Menéndez.

Accionado: Subdirección General de la Policía Nacional.

Magistrado Ponente:

Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA

Bogotá, D.C., trece (13) de noviembre de dos mil ocho (2008)

La Sala Sexta de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Humberto Antonio Sierra Porto, Nilson Pinilla Pinilla y Marco Gerardo Monroy Cabra, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de las providencias proferidas por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Santander de Quilichao, Cauca, el 21 de abril de 2008 y por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán, Sala Civil-Familia-Laboral, el 30 de mayo de 2008.

I. ANTECEDENTES

1. El señor Julián Alberto Cifuentes Menéndez instauró acción de tutela en contra de la Subdirección General de la Policía Nacional, por considerar que la entidad demandada vulneró su derecho fundamental de petición al no darle respuesta al recurso de reposición y en subsidio apelación por él presentado contra la Resolución No. 01080 del 10 de octubre de 2007. Fundamenta su demanda en los siguientes hechos:

1.1.-Señala el accionante que el 26 de diciembre de 2007 presentó recurso de reposición y en subsidio apelación contra la Resolución No. 01080 de octubre 10 de 2007, por medio de la cual el Subdirector General de la Policía Nacional le reconoció la pensión de invalidez y lo indemnizó por disminución de la capacidad psicofísica. Aduce que el recurso iba dirigido a atacar el monto de la indemnización por no estar de acuerdo con el señalado en la citada resolución.

1.2.- Manifiesta que presentó ante la Subdirección General de la Policía Nacional varias solicitudes - con fechas 2 y 28 de febrero de 2008 - con la finalidad de obtener información sobre el recurso de reposición presentado sin que hubiera obtenido respuesta alguna.

1.3.- Como consecuencia de lo anterior, solicita se tutele su derecho fundamental de petición y se ordene a la entidad accionada "dé una respuesta total y satisfactoria de solución a la petición realizada".

1.4.- Mediante oficio No. 7856 del 15 de abril de 2008, el Jefe de Área de Prestaciones Sociales de la Policía Nacional remitió al juzgado de conocimiento copia de la Resolución No. 00348 del 14 de abril de 2008 mediante la cual se rechazó el recurso de reposición interpuesto por el señor Cifuentes. Como consecuencia de ello, solicita que se declare improcedente la acción de tutela por no existir vulneración de derecho alguno.

1.5.- Una vez recibió la respuesta a su derecho de petición, el actor anexó al expediente una comunicación suscrita por el jefe de la oficina postal de Santander de Quilichao mediante la cual dicha oficina reconoce que el correo certificado No. XX034861137CO proveniente de Bogotá D.C. con destino a Julián Alberto Cifuentes sólo se entregó el día 18 de diciembre de 2007, como consecuencia de problemas internos y cambio de personal en la empresa. Igualmente, el accionante le solicitó al juez de conocimiento que ordenara a la Policía Nacional tener en cuenta el recurso de reposición por él presentado, pues no fue enterado a tiempo y comenzó a contar los términos a partir de la fecha en la que recibió la citación, es decir, el 18 de diciembre de 2007.

1.6.- Finalmente, considera que la tutela es procedente "porque ellos nunca respondieron y veo que toman ahora una decisión de manera superficial basándose en algo que no tiene fondo como lo apunto no fui comunicado dentro de (sic) el tiempo considerado por ellos y emiten resolución de manera acelerada negándome y/o rechazándome mis solicitudes

porque ven el trámite de una acción de tutela instaurada de lo contrario ni eso hubieran hecho”.

II. DECISIÓN JUDICIAL

1. Primera instancia

El Juzgado Primero Civil del Circuito de Santander de Quilichao, en sentencia del 21 de abril de 2008 negó el amparo del derecho invocado por el accionante, por considerar que, al desatar el recurso de reposición, el Subdirector General de la Policía Nacional cesó en la violación del derecho de petición lo cual eliminó la amenaza que existía contra él.

En el mismo proveído cita el artículo 26 del Decreto 2591 señalando que dicho artículo “establece la cesación de la tutela cuando la autoridad pública profiera la resolución que revoque o suspenda la actuación impugnada. Esto significa que si el Ente Accionado cesa en la omisión o retardo y expide el acto o da la respuesta solicitada la actuación de la tutela debe terminar, salvo que se persigan perjuicios o costas, pero para continuar el trámite es indispensable que la parte afectada haya invocado los perjuicios y demuestre el daño causado; además que el trámite de la tutela le haya ocasionado gastos.”

2. Impugnación

Inconforme con la decisión, el señor Cifuentes Menéndez presentó dentro del término legal la impugnación argumentando que la notificación del acto administrativo que reconoció su pensión de invalidez se efectuó el día 18 de diciembre de 2007, como ya lo había informado.

En su escrito manifiesta que “se debe tener en cuenta términos a partir del 18 de diciembre del 2007 fecha en que recibí la correspondencia y buscada por nosotros mismos pregunto ¿Quién es el responsable de este error la administración postal o la policía nacional? Si a mí no me llegaron a tiempo los documentos y es de tener en cuenta que la notificación cursa efecto a partir de esta fecha, solicito entonces se reconozca por parte de la policía mis derechos por que me veo afectado y como se anotó anteriormente no por falta de mi voluntad. Con todo respeto se ordene tener en cuenta los recursos de REPOSICION EN SUBSIDIO DE APELACION, para que se responda en derecho y de fondo el asunto para una

respuesta concreta a mis peticiones.

“La policía nacional en ningún momento dio respuesta a mis recursos están rechazando mis peticiones por vencimientos de términos según ellos, pero mis términos y derechos de notificación corren a partir del día 18 de diciembre del 2007, por lo explicado no es mi culpa los problemas internos de la administración postal para la entrega de la correspondencia a tiempo a pesar de que les llegó de Bogotá a la administración postal Santander el día 13 de diciembre del 2007, fueron cinco (5) días del 13 al 18 de diciembre del 2007 la mora para recibir la documentación no puedo entonces perjudicarme por un error de esta empresa, y en consecuencia yo desconocía que existía una resolución y tuve conocimiento de ella el 18 de diciembre del 2007, fecha en la que me corren los términos de notificación”.

3. Segunda instancia

La Sala de Decisión Civil-Familia-Laboral del Tribunal superior del Distrito Judicial de Popayán, en sentencia del 30 de mayo de 2008, confirmó la decisión del a quo, por considerar que la misma estuvo ajustada a derecho.

En la misma providencia, analiza el escrito de impugnación y expone que “si bien es cierto que en el escrito contentivo de la acción de tutela que motivó este diligenciamiento el señor JULIÁN ALBERTO CIFUENTES MENENDEZ, se limitó a expresar en qué consistía la vulneración del derecho de petición, ahora, al sustentar la impugnación varía la discusión jurídica inicialmente planteada para pretender revivir términos procesales administrativos ya precluidos y plantea una controversia jurídica que ya no tiene carácter constitucional sino legal, como lo es a partir de qué fecha empezaban a correr los términos que disponía para interponer los recursos de carácter administrativos contemplados en la ley frente a la Resolución 01080 del 10 de octubre de 2007, emanada por el SUBDIRECTOR DE LA POLICÍA NACIONAL, por la cual se reconoce al tutelante el pago de la pensión mensual de invalidez, así como también se reconoce y ordena el pago de una indemnización por disminución de la capacidad psicofísica, situación que es totalmente diferente a la planteada en la tutela referida a la pretensa violación del derecho de petición, porque se trata de asuntos jurídicos totalmente diferentes y el mecanismo de la impugnación frente a un fallo de tutela debe ser coherente con los argumentos expuestos al formular la tutela, situación que no ocurre en este caso”.

III. PRUEBAS

A continuación se relacionan los documentos que fueron aportados como prueba al expediente:

a. Fotocopia del derecho de petición dirigido al Subdirector General de la Policía Nacional, sin fecha de presentación ni constancia de recibido (folio 1).

a. Fotocopia del derecho de petición dirigido al Subdirector General de la Policía Nacional de fecha 2 de febrero de 2008 (folios 7 al 10).

a. Fotocopia de comunicación No. 12963 de fecha 14 de noviembre de 2007, mediante la cual el área de prestaciones sociales de la Policía Nacional cita al señor Cifuentes Menéndez para que comparezca a notificarse de la resolución 01080 de 2007 y le informa que en caso de no residir en la ciudad o no comparecer se hará la notificación por edicto por el término de 10 días (folio 3).

a. Fotocopia de la resolución No. 01080 de octubre 10 de 2007 por la cual la Policía Nacional reconoce a favor del señor Julián Cifuentes Menéndez pensión de invalidez e indemnización por disminución de la capacidad psicofísica (folios 4 al 6).

a. Fotocopia del artículo 65 del Decreto 1091 de 1995, que regula la disminución de la capacidad sicofísica (folio 7).

a. Fotocopia de la planilla de entrega de certificados a domicilio de Adpostal, de fecha 18 de diciembre de 2007 (folio 8).

a. Fotocopia de la factura de venta 697981 del 26 de diciembre de 2007 de Adpostal (folio 9).

a. Fotocopia de la factura cambiaria de transporte de Laser Express Mercadeo Ltda., de fecha 2 de febrero de 2008 (folio 10).

a. Fotocopia de recibo de envío de Deprisa, de fecha 28 de febrero de 2008 (folio 11).

a. Fotocopia del derecho de petición de fecha 26 de diciembre de 2007 dirigido al Subdirector General de la Policía Nacional (folio 14).

a. Oficio No. 7856 de fecha abril 15 de 2008, mediante el cual, el área de prestaciones sociales de la Policía Nacional da respuesta a la acción de tutela (folio 23).

a. Copia de la comunicación No. 4423 de abril 15 de 2008, mediante el cual, el área de prestaciones sociales de la Policía Nacional cita al señor Cifuentes Menéndez para que comparezca a notificarse de la resolución 00348 de abril 14 de 2008 y le informa que en caso de no residir en la ciudad o no comparecer se hará la notificación por edicto por el término de 10 días (folio 24).

a. Copia de la resolución No. 00348 de abril 14 de 2008 mediante la cual se rechaza el recurso interpuesto contra la resolución No. 01080 de 2007 (folios 25 y 26).

a. Comunicación suscrita por el Jefe de Oficina Postal de Santander de Quilichao el 18 de abril

de 2008, dirigida al señor Julián Alberto Cifuentes (folio 31).

a. Certificación suscrita por el Jefe de Oficina Postal de Santander de Quilichao el 18 de abril de 2008 (folio 32).

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. Competencia

La Corte Constitucional es competente para revisar el fallo de segunda instancia proferidos en el trámite de este proceso, en virtud de lo dispuesto en los artículos 86 y 241 de la Carta Política.

2. Problema jurídico

Corresponde a la Sala Sexta de Revisión determinar si el derecho fundamental de petición invocado por el actor Julián Alberto Cifuentes Menéndez fue vulnerado por la Subdirección de la Policía Nacional al no dar respuesta al recurso interpuesto en contra de la Resolución No. 01080 del 10 de octubre de 2008.

Teniendo en cuenta que la entidad accionada, dentro del trámite seguido por el juez de primera instancia, se pronunció sobre el recurso presentado por el actor, se estudiará el fenómeno del hecho superado.

3. Derecho de petición. Reiteración de Jurisprudencia

La Constitución Política, en su artículo 23 consagra que “toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales”.

Frente a las características esenciales del derecho de petición, ha sido abundante y reiterativa la jurisprudencia de la Corte Constitucional, al considerar que el núcleo esencial de este derecho reside en la resolución pronta y oportuna de la solicitud.

En este sentido, esta Corporación ha manifestado:

“(i) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa, garantizando a su vez otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión; (ii) el núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión; (iii) la petición debe ser resuelta de fondo, de manera clara, oportuna, precisa y congruente con lo solicitado; (iv) la respuesta debe producirse dentro de un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible¹; (v) la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita; (vi) este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, y en algunos casos a los particulares²; (vii) el silencio administrativo negativo, entendido como un mecanismo para agotar la vía gubernativa y acceder a la vía judicial, no satisface el derecho fundamental de petición³ pues su objeto es distinto. Por el contrario, el silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición; (viii) el derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa⁴; (ix) la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea, no la exonera del deber de responder;⁵ y (x) ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado”.⁶

De los anteriores componentes jurisprudenciales cabe destacar que el derecho de petición exige, por parte de las autoridades competentes, una decisión de fondo a lo requerido por el ciudadano, lo cual implica la prohibición de respuestas evasivas o abstractas, sin querer decir con ello que la respuesta deba ser favorable. La respuesta de fondo implica un estudio sustentado del requerimiento del peticionario, acorde con las competencias de la autoridad frente a la que ha sido presentada la petición.

4. El concepto de hecho superado. Reiteración de jurisprudencia.

La Corte ha entendido por hecho superado la situación que se presenta cuando, durante el trámite de la acción de tutela o de su revisión en esta Corte, sobreviene la ocurrencia de hechos que demuestran que la vulneración de los derechos fundamentales, en principio informada a través de la instauración de la acción de tutela, ha cesado⁷.

Al respecto, en la Sentencia T-308 de 2003, se dijo lo siguiente:

“Esta Corporación, al interpretar el contenido y alcance del artículo 86 de la Constitución Política, en forma reiterada ha señalado que el objetivo de la acción de tutela se circunscribe a la protección inmediata y actual de los derechos fundamentales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas, o de los particulares en los casos expresamente consagrados en la ley.”

“No obstante, cuando la situación de hecho que causa la supuesta amenaza o vulneración del derecho alegado desaparece o se encuentra superada, la acción de tutela pierde toda razón de ser como mecanismo más apropiado y expedito de protección judicial, por cuanto a que la decisión que pudiese adoptar el juez respecto del caso concreto resultaría a todas luces inocua, y por consiguiente contraria al objetivo constitucionalmente previsto para esta acción⁸.”

Esta posición ha sido reiterada en múltiples oportunidades por las distintas salas de revisión de esta Corte. Al respecto, se pueden examinar las sentencias T-093/05, T-137/05, T-753/05, T-760/05, T-780/05, T-096/06, T-442/06, T-431/07, proferidas por distintas salas de revisión de tutelas de esta Corporación, entre muchas otras, en donde se ha expuesto de manera puntual el concepto del hecho superado y la aplicación a cada caso concreto.

5. Existencia de un hecho superado en el caso concreto.

De acuerdo con lo expuesto en acápite anterior, el accionante comenta que el 26 de diciembre de 2007 presentó recurso de reposición y en subsidio de apelación contra la Resolución No. 010809 de octubre 10 de 2007, expedida por el Subdirector General de la Policía Nacional y que, a la fecha de interposición de la tutela, no había recibido respuesta.

Por esta razón, solicitó al juez constitucional la protección de su derecho fundamental de petición.

De otro lado, el Jefe de Área de Prestaciones Sociales de la Policía Nacional, mediante oficio No. 7856 del 15 de abril de 2008, remitió al juzgado de conocimiento copia de la Resolución No. 00348 del 14 de abril de 2008 mediante la cual se rechazó el recurso de reposición interpuesto por el señor Cifuentes. Igualmente, anexó copia de la comunicación enviada al recurrente con la finalidad de notificarle la decisión de la entidad. Como consecuencia de ello, solicitó que se declarara improcedente la acción de tutela por no existir vulneración de derecho alguno.

En el presente caso, aunque resulta evidente que para la época de la presentación de la demanda (3 de abril de 2008), el recurso presentado por el actor ante la Subdirección de la Policía Nacional no había sido resuelto dentro del término previsto por la jurisprudencia, la entidad accionada - una vez enterada de la tutela - emitió respuesta de fondo, dando fin a la vulneración del derecho invocado por el accionante.

No obstante lo anterior, una vez el accionante se notificó de la negativa de la entidad accionada para dar trámite a su recurso de reposición¹⁰, mediante escrito del 18 de abril de 2008 puso en conocimiento del juez de primera instancia la situación irregular que se presentó con relación a la notificación del acto de reconocimiento de su pensión de invalidez expedido por la Policía Nacional, manifestando que se notificó de la resolución de reconocimiento de pensión el día 18 de diciembre de 2007, fecha en la que se dirigió a Adpostal para recibir la correspondencia, razón por la cual comenzó a contabilizar términos a partir de esa época¹¹. Esta situación no fue tenida en cuenta por el Juez de instancia en su fallo y como consecuencia de ello, en la impugnación expuso nuevamente los hechos ante el juez de segunda instancia, funcionario que consideró que no era procedente variar la discusión jurídica inicialmente planteada en la demanda de tutela.

Al respecto, advierte esta Sala que sólo hasta el momento en que el accionante recibe una respuesta contraria a sus intereses, expone al juzgado unos hechos - ocurridos y conocidos por el actor con antelación a la presentación de la tutela¹² - para justificar la procedencia de la acción, debido a que su pretensión inicial había sido satisfecha por parte de la Policía Nacional al desatar su recurso.

En este sentido, aunque pudo presentarse una irregularidad en el proceso de notificación de la Resolución No. 01080 de 2007, un pronunciamiento relacionado con este hecho excede los límites de la competencia del juez constitucional, más aún -se reitera- cuando la pretensión del actor, consistente en la protección de su derecho fundamental de petición, se encuentra satisfecha al emitirse una respuesta por parte de la entidad accionada.

Además, observa esta Sala que el actor cuenta con mecanismos ordinarios de defensa para hacer valer sus derechos y manifestar lo ocurrido ante las autoridades competentes. Frente a este particular, en la Resolución No. 348 de 2008 se le informa al accionante que contra la misma procede el recurso de queja ante la Dirección General de la Policía Nacional.

Así las cosas, por las razones expuestas en esta providencia y por existir un hecho superado, la Sala Sexta de Revisión confirmará la decisión proferida por la Sala Civil, Familia y Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán.

V. 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. Por existir un hecho superado, CONFIRMAR la providencia proferida por la Sala Civil, Familia y Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán, el día 30 de mayo de 2008 que a su vez confirmó la decisión del Juzgado Primero Civil del Circuito de Santander de Quilichao de fecha abril 21 de 2008, que denegó la protección invocada.

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

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

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Sentencia T-481 de 1992, M.P. Jaime Sanín Greiffenstein.

2 Al respecto véase la sentencia T-695 de 2003, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

3 Sentencia T-1104 de 2002, M.P. Manuel José Cepeda.

4 Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994.

5 Sentencia 219 de 2001, M.P. Fabio Morón Díaz.

6 Sentencia 249 de 2001, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

8 Sentencia T-308 de 2003, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

9 Por medio de esta resolución, la Policía Nacional reconoció a favor del actor la pensión de invalidez y lo indemnizó por disminución de su capacidad psicofísica.

10 Resolución No.00348 del 14 de abril de 2008, mediante la cual la Policía Nacional rechaza por extemporáneo el recurso de reposición interpuesto por el señor Cifuentes contra la Resolución 01080 del 10 de octubre de 2007. En la citada resolución 00348, se indica que procede el recurso de queja dentro de los 5 días siguientes a su notificación.

11 Sobre este punto, el actor manifiesta lo siguiente: “Como se dijo anteriormente mi señora madre en diciembre 18 de 2007 después de llamar a Bogotá a la policía nacional a pedir información de mi indemnización y le dijeron que había sido enviada por correo ADPOSTAL, nos dirigimos a esta entidad y nos tocó revisar a nosotros en los archivos encontrando la correspondencia y la administración postal justificó la no entrega con el argumento de que no había personal para ese trabajo situación que hizo imposible el enterarse que existía una indemnización a mi favor por lo tanto no me notifiqué a tiempo y perdí los cinco (5) días término de mi notificación personal, es así como imposible fue también conocer que procedía entonces el edicto por el término de diez (10) días, puesto que no tuve conocimiento de nada (sic) reintegro a tiempo.”

12 Como se pudo establecer, los hechos tuvieron ocurrencia el 18 de Diciembre de 2007 y la tutela fue presentada el 3 de abril de 2008.