

DERECHO DE PETICION Y DERECHO DE INFORMACION-Conexidad

ACTUACION ADMINISTRATIVA-Eficacia

La eficacia es uno de los principios de la actuación administrativa, según precepto consagrado en el artículo 209 de la Constitución Política; en virtud de esta, toda actuación de la administración debe actuar procurando el cumplimiento efectivo de sus fines y funciones dentro de un periodo que, en concordancia con el principio de la celeridad, sea razonable.

Los resultados arrojados deben ser óptimos teniendo en cuenta los medios a su disposición y debe emplear sus mejores esfuerzos en la labor encomendada. Es así como, si en un derecho de petición se solicita alguna información, la entidad a la cual se dirige la solicitud debe actuar con diligencia en la consecución de la misma. Ahora bien, si la entidad a la cual se dirige la información depende de otras para la consecución de la información solicitada, ésta actuará idóneamente si solicita, y si es necesario insiste, diligentemente en el envío de la información.

DERECHO DE PETICION-Complementación de nueva información

Cuando una entidad con el transcurso del tiempo adquiriera nueva información que pueda ser útil para solucionar la petición del interesado, debe dársele a conocer a éste. De otro modo, su inicial respuesta en el sentido de ir proveyendo paulatinamente y en la medida de sus posibilidades la información, si bien en un momento llegó a ser adecuada para no vulnerar el derecho de petición, se torna evasiva e insuficiente.

DERECHO DE PETICION-No constituye respuesta información suministrada al juez de tutela

Referencia: expediente T-375884

Peticionario: Nicolás Emilio García Palacios

Demandado: Ministerio del Interior

Magistrado Ponente:

Dr. ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Bogotá D.C., seis (6) de febrero de dos mil uno (2001)

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados doctores, Fabio Morón Díaz, Rodrigo Escobar Gil, y Alejandro Martínez Caballero, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales han pronunciado la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de las sentencias proferidas por el Juzgado Octavo de Familia de Bogotá, el 12 de julio de 2000 y por el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, Sala de Familia, el 6 de septiembre de 2000.

I. HECHOS

1. El 28 de enero de 2000, Nicolás Emilio García Palacios presentó un derecho de petición ante el Ministerio del Interior mediante el cual solicitaba se le informara detalladamente como se ha venido cumpliendo por parte de Estado el Pacto Colombia-Chocó-San Juan.

1. El 8 de febrero de 2000, el Ministerio del Interior respondió el mencionado derecho de petición diciendo:

“(...)en referencia concreta al denominado Pacto Social Colombia-Choco-San Juan, el Ministerio del Interior determinará con prontitud el real estado de avance de dicho compromiso, labor que requiere necesariamente de acciones de consulta y coordinación con las diversas entidades que tenían algún compromiso específico al respecto. Por lo tanto, y hasta que no se recopile la información necesaria, es imposible suministrar una información detallada del estado del citado pacto. No obstante, en cuanto a esta Dirección a mi cargo, cuente con dicha información, esta le será suministrada con prontitud.”

1. El 9 de mayo de 2000, el Ministerio entregó al accionante un cuadro donde constan los diferentes compromisos del pacto y el estado de avance de los mismos, según información poseída por el Ministerio a marzo 31 de 2000. En las casillas en que consta el estado de cumplimiento dice: “la entidad no ha reportado ejecución”.

1. El 28 de junio de 2000, el accionante interpuso tutela ante el Juzgado de Familia de Bogotá (reparto) por considerar que la información que le había sido suministrada hasta el momento no satisfacía el derecho de petición por el formulado con cinco meses de anterioridad.

Respuesta del Accionado

1. Afirma el accionado que para lograr la labor de recopilación se ha adelantado una interlocución con las entidades comprometidas en el Pacto de 1994 para que suministraran información sobre el cumplimiento del mismo; por parte de la Dirección General de Orden Público y Convivencia Ciudadana, se ha realizado una matriz de seguimiento para el acuerdo a ser llenada paulatinamente a medida que vaya llegando la información.

1. Según el accionado, el peticionario ha sido atendido en las instalaciones del Ministerio del Interior en la Dirección General de Orden Público y Convivencia Ciudadana en donde se le ha brindado toda la información disponible.

2. A raíz del paro cívico en la ciudad de Quibdó, se acordó con los voceros del Comité Cívico por la Solución y Dignidad del Chocó adelantar una reunión especial para evaluar el cumplimiento de los compromisos de los pactos entre las entidades estatales y la población de la Provincia de San Juan (Chocó).

I. DERECHOS FUNDAMENTALES VULNERADOS

En el presente caso se alega la violación del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política.

I. SOLICITUD

I. PRUEBAS

Son dignas de resaltar las siguientes:

1. Copia del derecho de petición presentado por el accionante el 28 de enero de 2000 al Ministerio del Interior

1. Respuesta del Ministerio del Interior, Dirección General de Orden Público y Convivencia Ciudadana, del 8 de febrero de 2000

2. Matriz del Balance de Cumplimiento de los acuerdos suscritos entre el Gobierno y los movimientos cívicos de la población de San Juan (Chocó) expedida en mayo 9 de 2000

3. Matriz del Balance de Cumplimiento de los acuerdos suscritos entre el Gobierno y los movimientos cívicos de la población de San Juan (Chocó) expedida en junio 16 de 2000

4. Solicitud de información hecha el 8 de junio de 2000 por el Ministerio del Interior, Dirección General de Orden Público y Convivencia Ciudadana a TELECOM acerca del cumplimiento del pacto. El motivo que genera la solicitud del informe es la amenaza de nuevo paro cívico generalizado por parte de la población de San Juan si, entre otras, no se cumple el pacto suscrito en el año 1994.

5. Carátula de fax enviados a las distintas entidades el 8 de junio de 2000 en las que consta como asunto de la información enviada: “acta de acuerdo San Juan Chocó, matriz de evaluación y pliego de peticiones.”

6. Matriz del Balance de Cumplimiento de los acuerdos suscritos entre el Gobierno y los movimientos cívicos de la población de San Juan (Chocó) actualizada a julio 15 de 2000 y expedida en agosto 31 de 2000

7. Copia del texto del Pacto Social: Colombia-Chocó-San Juan, resultado del paro cívico de la Provincia de San Juan en 1994. En la misma consta que Nicolás Emilio García fue integrante de la comisión negociadora del Comité Regional de Paro Cívico de la Provincia de San Juan, en representación del municipio de Istmina.

8. Informe amplio y detallado de agosto 14 de 2000 sobre el estado de cumplimiento del

acuerdo suscrito con el Comité del Paro Cívico por la Salvación y Dignidad del Chocó

I. DECISIONES JUDICIALES

A. Primera Instancia

El Juzgado 8 de Familia de Bogotá, en sentencia de julio 12 de 2000 negó la tutela aduciendo que la respuesta dada por el Ministerio al peticionario fue oportuna, si bien no dio respuesta a los interrogantes por ser la solicitud bastante compleja lo que implicaba una consulta a las demás entidades como se le informó en la respuesta. Además, el Ministerio allegó al despacho el reporte actualizado hasta marzo de 2000 en donde se reporta que de la mayoría de los compromisos no se tiene información en lo referente a la ejecución.

A. Impugnación

Afirma el accionante que es comprensible que el proceso de recopilación de la información sea demorado pero que después de cinco meses ya debía tener una respuesta.

Con respecto al informe anexo al expediente por el Ministerio, manifiesta que el ya tenía conocimiento de la matriz de información de cumplimiento del pacto, pero que esta no dice nada con respecto a la ejecución de los mismos que es la información que él busca.

A. Segunda instancia.

El Tribunal Superior de Bogotá, Sala de Familia, en sentencia de septiembre 6 de 2000, confirmó el fallo del a-quo considerando que lo solicitado por el accionante es la protección del derecho de información que si bien es parte del derecho de petición, no tiene protección de carácter constitucional, sino legal (artículo 17 del Código Contencioso Administrativo). Además, basándose en las consideraciones de la Corte Constitucional en su sentencia

T-443/94, aduce que la información sea vital para el accionante o que en caso de no tenerla se le vulnere un derecho fundamental, ni tampoco se consagró en el pacto una disposición que obligara al Gobierno a rendir información a toda persona que lo requiera. Añade, finalmente, que la administración le brindó la información que poseía; cuestión diferente es que no le haya parecido suficiente al actor.

I. CONSIDERACIONES

A. Competencia

Esta Corte es competente de conformidad con los artículos 86 y 241 de la Constitución Nacional, y el decreto 2591 de 1991, para revisar el presente fallo de tutela.

A. Fundamentos frente al caso concreto

Relación entre el derecho de información (en conexidad con el derecho de petición) y la participación ciudadana

Según lo estipulado en el artículo 2 de la Constitución Política, uno de los fines esenciales del Estado es facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación. Una de las formas en las cuales las entidades conformantes del Estado pueden ayudar al involucramiento del ciudadano en los asuntos públicos es por medio de la solución oportuna a peticiones de información. En ocasiones la información solicitada puede corresponder a resultados de gestiones del Estado que son de interés público y que al conocerse pueden servir como herramienta para el control ciudadano ya que sólo teniendo conocimiento de los resultados arrojados se podrá estar de acuerdo con los mismos o reclamar el cumplimiento de las gestiones a las cuales está obligado el Estado. Esta idea se desarrolló también en la sentencia T-473 de 2000, con ponencia de Alejandro Martínez Caballero:

“En reiteradas oportunidades¹, esta Corporación ha señalado que si bien el derecho a acceder a documentos públicos es un derecho constitucional autónomo, es también una manifestación concreta del derecho de petición, como quiera que la principal finalidad de éstos derechos es obtener una información a través de una respuesta concreta.”

“(…)Ahora bien, el derecho de petición ante autoridades públicas se encuentra regulado, de manera general, en el Código Contencioso Administrativo; en cuyo artículo 6º dispone que la respuesta deberá efectuarse dentro de los 15 días siguientes a la fecha del recibo de la petición. Por su parte, el derecho a acceder a los documentos públicos fue reglamentado por la Ley 57 de 1985, la cual dispone que “[t]oda persona tiene derecho a consultar los documentos que reposen en las oficinas públicas y a que se le expida copia de los mismos, siempre que dichos documentos no tengan carácter reservado conforme a la Constitución o la ley, o no hagan relación a la defensa o seguridad nacional”. En relación con el término para resolver la petición de acceso a los documentos públicos, esta Corporación ha dicho que “que una vez hayan pasado los diez (10) días desde la presentación de la solicitud de copia del documento, se entenderá que la mencionada solicitud ha sido aceptada, de tal manera que si dentro de los tres (3) días siguientes a la configuración del silencio administrativo positivo, no se han entregado las copias requeridas, se ha vulnerado el derecho fundamental de acceso a los documentos públicos, consagrado como tal en el artículo 74 de la Constitución Nacional, para cuya protección efectiva, no existe ningún medio de defensa judicial diferente de la acción de tutela”²

“(…) En este contexto, los derechos de petición y de acceso a los documentos públicos, que son mecanismos necesarios para ejercer el control político y la democracia participativa que se concreta en la vigilancia ciudadana sobre la gestión pública, deben ser resueltos en términos perentorios que señala la ley, so pena de vulnerar su núcleo esencial.”³

Deber de eficacia en la actuación administrativa

La eficacia es uno de los principios de la actuación administrativa, según precepto consagrado en el artículo 209 de la Constitución Política; en virtud de esta, toda actuación de la administración debe actuar procurando el cumplimiento efectivo de sus fines y funciones dentro de un periodo que, en concordancia con el principio de la celeridad, sea razonable. Los resultados arrojados deben ser óptimos teniendo en cuenta los medios a su disposición y

debe emplear sus mejores esfuerzos en la labor encomendada.

Es así como, si en un derecho de petición se solicita alguna información, la entidad a la cual se dirige la solicitud debe actuar con diligencia en la consecución de la misma. Ahora bien, si la entidad a la cual se dirige la información depende de otras para la consecución de la información solicitada, ésta actuará idóneamente si solicita, y si es necesario insiste, diligentemente en el envío de la información. De lo contrario, esa entidad que esta actuando como canalizadora de la información, no sirve como un facilitador ante el ciudadano que acude a ella, no lográndose así la finalidad de obtener la información.

Complementación de la información solicitada

Cuando una entidad con el transcurso del tiempo adquiera nueva información que pueda ser útil para solucionar la petición del interesado, debe dársela a conocer a éste. De otro modo, su inicial respuesta en el sentido de ir proveyendo paulatinamente y en la medida de sus posibilidades la información, si bien en un momento llegó a ser adecuada para no vulnerar el derecho de petición, se torna evasiva e insuficiente.

Necesidad de conocimiento de la información por parte del solicitante

No es el Juez de tutela el llamado a recibir la información para que el derecho de petición sea satisfecho; mal hace la entidad solicitada en esperar a que el peticionario acuda al mecanismo de la tutela para entonces sí brindar una respuesta satisfactoria al peticionario. Así lo ha considerado esta Corporación en numerosos pronunciamientos:

“Lo que la entidad sindicada de violar el derecho de petición informe al juez de tutela para justificar la mora en la resolución o para suministrar datos sobre el trámite de una solicitud no constituye respuesta al peticionario. El sentido del derecho fundamental en cuestión radica en que sea la persona solicitante la que reciba contestación oportuna. Cuanto se haga luego ante el juez de tutela, puesto que precisamente tal acción tiene por fundamento la violación del derecho, es ya tardío e inútil, a no ser que se trate de probar documentalmente que ya hubo respuesta y que ella se produjo en tiempo, con lo cual se desvirtuaría el cargo formulado. ”. (Sentencia T-388 de 1997 MP Hernández)⁴

Del caso en concreto

Dividiremos el estudio del caso en tres fases. La primera, la inicial respuesta al derecho de petición, la segunda, el comportamiento del ministerio frente al suministro de la información y la tercera, la legitimidad del accionante en la solicitud de esa información.

El Ministerio del Interior, Dirección General de Orden Público y Convivencia Ciudadana, respondió dentro del término legal al derecho de petición en estudio. El contenido de la respuesta era válido en el sentido de que el papel de esta entidad era servir como canalizador de la información. Por lo tanto, su respuesta dependía de la información enviada por otras entidades y eso podría tomar tiempo.

En la respuesta inicial, el Ministerio dijo: “(...) en cuanto a esta dirección a mi cargo cuenta con dicha información, esta le será suministrada con prontitud.”; sin embargo, con posterioridad el Ministerio no cumplió idóneamente con lo prometido. Primero, la matriz de seguimiento de ejecución entregada al accionante el 9 de mayo no contiene más información acerca del cumplimiento que “la entidad no ha reportado ejecución”. Para esa fecha ya habían transcurrido tres meses y medio desde la presentación del derecho de petición, tiempo prudente para que el Ministerio ya hubiera recopilado alguna información. Posteriormente, si bien el Ministerio afirma haber solicitado la información a las demás entidades, sólo consta en el expediente prueba de la solicitud enviada el 8 de junio a TELECOM. Además, es triste observar como la solicitud de información se dio debido a la posibilidad de un nuevo paro cívico en la Provincia de San Juan si, como uno de los puntos pedidos, no se obtenía información del cumplimiento del Pacto: Colombia-Chocó-San Juan y no como respuesta al derecho de petición. Con respecto a las carátulas de los fax aportadas como constatación de la solicitud de información, estas no constituyen prueba unívoca ya que con estas se demuestra que se envió información, pero no consta que dentro de lo enviado fuera ninguna solicitud de estado de cumplimiento. Consta en el expediente una copia de la matriz de cumplimiento expedida el 16 de junio de 2000, aportada por el Ministerio al Juez de Primera Instancia, que contiene el reporte de cumplimiento de 7 de las 37 entidades comprometida. Después de presentada la impugnación el 24 de julio, el Ministerio le aportó al Juez de Segunda Instancia copia de la matriz de cumplimiento actualizada a 15 de julio de 2000 en la cual consta un informe con el estado de cumplimiento de casi todas las entidades. En esta ocasión, el Ministerio teniendo la información tuvo que esperar que el accionante impugnara para allegar la información completa al Juez de Segunda Instancia. Como ya se dijo en la parte considerativa, el suministro de información al

juez no satisface el derecho de petición. Se pregunta esta Sala, ¿Porqué no se le suministró esta información al accionante si el Ministerio ya la tenía disponible?, ¿Porqué se tuvo que esperar hasta la interposición de la tutela y la impugnación respectivamente para allegársela al juez? Este comportamiento es prueba de desidia en la actuación administrativa. También se allegó al Juez de Segunda Instancia un informe amplio y detallado del cumplimiento con fecha agosto 14 de 2000; éste también debió ser entregado al accionante y no al Tribunal.

Finalmente, analizaremos la naturaleza del solicitante. Nicolás Emilio García Palacios fue uno de los integrantes de la comisión negociadora del Comité Regional del Paro Cívico de 1994; así consta en el folio 34 del expediente. Cuando él participó en la celebración de este pacto, lo hizo como representante del municipio de Istmina (Chocó); por lo tanto al acudir ante el Ministerio del Interior a solicitar la información, él estaba más que legitimado a obtener dicha información ya que no la necesitaba por pura curiosidad y para uso personal, sino para poder ejercer el derecho de todo ciudadano de vigilar la gestión pública en los asuntos que a él y a su comunidad afectan. El Ministerio al no actuar con la diligencia debida, obstaculizó el ejercicio de la participación ciudadana por el cual propende la Carta Política.

VI. 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 las sentencias proferidas por el Juzgado Octavo de Familia de Bogotá, el 12 de julio de 2000 y por el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, Sala de Familia, el 6 de septiembre de 2000 y en su lugar CONCEDER la tutela a Nicolás Emilio García Palacios y ordenar que en el término de 48 horas se le entregue toda la información disponible y solicitada por Nicolás Emilio García Palacios.

SEGUNDO: PREVENIR al Ministerio del Interior para que en futuras ocasiones actúe con mayor diligencia en la consecución y suministro de información solicitada para facilitar así una mayor participación ciudadana.

TERCERO: Líbrense por Secretaría, las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto

2591 de 1991.

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

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

RODRIGO ESCOBARA GIL

Magistrado

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Pueden verse, entre otras, la sentencias T-424 de 1998, T-605 de 1996, T-116 de 1997, T-074 de 1997, T-306 de 1993 y T-473 de 1992.

2 Sentencia T-424 de 1998 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa

4 En el mismo sentido Sentencias T-262 de 1993 MP José Gregorio Hernández Galindo, T-456 de 1996 MP Antonio Barrera Carbonell, T-458 de 1996 MP Antonio Barrera Carbonell, T-044 de 1997 MP Eduardo Cifuentes Muñoz, T-506 de 1997 MP Hernando Herrera Vergara y T-310 de 1998, Magistrado Ponente, Fabio Morón Díaz.