T-130-96

Sentencia No. T-130/96

DERECHO DE PETICION-Contenido de decisión

El derecho de petición no se satisface simplemente al obtener una respuesta de las autoridades, sino una resolución de lo solicitado, sin que ello implique una decisión favorable, pero si debe hacerse un estudio de fondo por parte del funcionario a quien compete emitir una respuesta. Si bien es cierto, es obligación aportar los documentos necesarios para el estudio de su solicitud, y de hecho debe hacerlo si quiere que se dé curso a su petición, no lo es menos para la entidad acusada informar oportunamente la falta de éstos a la solicitante, no un año después.

SILENCIO ADMINISTRATIVO NEGATIVO-Resolución de solicitudes

El derecho de petición no se verá satisfecho con la ocurrencia del fenómeno del silencio administrativo negativo, pues éste es tan sólo un mecanismo que prevé la ley para hacer posible el acceso a la acción judicial que se tiene frente a la Administración, pero en forma alguna cumple con la obligación constitucional de responder a las peticiones formuladas, que es una necesidad material y sustantiva y no una mera consecuencia formal.

Ref.: Expediente No. T-84.535

Peticionaria: María Herlinda Muñoz

Procedencia: Juzgado 6° Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá D.C.

Tema: Derecho de petición

Magistrado Ponente:

Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA

Santafé de Bogotá, D.C., veintisiete (27) de marzo de mil novecientos noventa y seis (1996).

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, conformada por los Magistrados

Vladimiro Naranjo Mesa -Presidente de la Sala-, Jorge Arango Mejía y Antonio Barrera Carbonell,

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de tutela radicado bajo el números T-84.535, adelantado por la ciudadana María Herlinda Muñoz, en contra de la Caja Nacional de Previsión Social.

I. ANTECEDENTES

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del decreto 2591 de 1991, la Sala de Selección correspondiente de la Corte Constitucional escogió para efectos de su revisión, la acción de tutela de la referencia.

De conformidad con el artículo 34 del decreto 2591 de 1991, esta Sala de Revisión procede a dictar la sentencia correspondiente.

1. Solicitud

2. Hechos

Por medio de apoderado, la accionante afirma que el día 23 de abril de 1994 radicó ante la Subdirección de Prestaciones Económicas de la Caja Nacional de Previsión Social una solicitud para que le fuera reconocida su pensión gracia, sin que hasta la fecha haya recibido respuesta alguna por parte de la entidad acusada.

3. Pretensiones

La actora quiere que se tutele su derecho de petición y la Caja Nacional de Previsión Social se pronuncie acerca de su solicitud de reconocimiento de pensión gracia.

III. ACTUACION PROCESAL

Una vez recibida la presente acción de tutela, el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá D.C. avocó el conocimiento y solicitó a la Caja Nacional de Previsión Social explicación del motivo por el cual no ha sido resuelta la petición de la señora María Herlinda Muñoz, a lo cual la entidad acusada respondió por medio del oficio No. 3843 de fecha octubre 18 de 1995 que en efecto, la actora había presentado la solicitud de reconocimiento de su pensión gracia, pero la documentación aportada era incompleta, lo cual se puso en conocimiento del apoderado por medio de oficio 08906 del día 10 de marzo de 1995, sin que se hubieran aportado los documentos necesarios para el estudio de la petición.

1. La decisión.

a. Sentencia de instancia.

Mediante providencia de fecha diecinueve (19) de octubre de 1995, el Juzgado 6° Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá D.C. resolvió denegar la acción de tutela del derecho de petición de la señora María Herlinda Muñoz de Muñoz, por considerar que era improcedente por cuanto en el caso examinado tuvo ocurrencia el fenómeno del silencio administrativo negativo consagrado en el artículo 40 del Código Contencioso Administrativo, lo cual implica que la peticionaria cuenta con otro medio de defensa judicial cual es el de acudir ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa a demandar el acto presunto.

IV. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia.

De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241, numeral 9o. de la Constitución Política y 31 a 36 del decreto 2591 de 1991, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, es competente para revisar el fallo de tutela de la referencia.

2. Derecho de petición y el silencio administrativo negativo.

Ha sido jurisprudencia reiterada de la Corte Constitucional, que el derecho de petición no se satisface simplemente al obtener una respuesta de las autoridades, sino una resolución de lo solicitado, sin que ello implique una decisión favorable, pero si debe hacerse un estudio de

fondo por parte del funcionario a quien compete emitir una respuesta.

Lo anterior implica, que el derecho de petición no se verá satisfecho con la ocurrencia del fenómeno del silencio administrativo negativo consagrado en el artículo 40 del código Contencioso Administrativo, pues éste es tan sólo un mecanismo que prevé la ley para hacer posible el acceso a la acción judicial que se tiene frente a la Administración, pero en forma alguna cumple con la obligación constitucional de responder a las peticiones formuladas, que es una necesidad material y sustantiva y no una mera consecuencia formal.

A este respecto la sentencia T-124 de 1993, con ponencia del Magistrado Dr. Vladimiro Naranjo Mesa expresó:

El derecho de petición, consagrado en el artículo 23 de la Carta Política, conserva -en términos generales- la misma fórmula contemplada en el artículo 45 de la Constitución de 1886. El constituyente de 1991 quiso mantener esa tradición democrática que le permitía a los ciudadanos contar con mecanismos ágiles y expeditos para recurrir a la administración pública. Sin embargo, hoy en día este derecho fundamental se ha convertido en algo más que eso: ha pasado a ser un instrumento que garantiza a los particulares obtener una información de las autoridades, conocer la razón de sus decisiones e inclusive contar con un sustento jurídico que les permita fiscalizar sus actos.

La innovación más importante que presenta el artículo 23 Superior, es la de permitir, en lo casos taxativamente señalados por el legislador, el ejercicio del derecho de petición ante las organizaciones privadas con el fin de garantizar los derechos fundamentales. Se pasa de un campo de aplicación limitado al ámbito del sector público, a una concepción más universal que permite una mayor participación y un compromiso de la ciudadanía con el desarrollo de las actividades propias del Estado colombiano.

El derecho de petición tiene como titular a toda persona, nacional o extranjera. Por medio de él, se permite acudir ante las autoridades o ante las organizaciones privadas en los términos que defina la ley, con el fin de obtener una pronta resolución a las solicitudes que se hayan presentado. Reiteramos que no significa esto que deban responderse las peticiones en una determinada forma; lo que se exige es un pronunciamiento oportuno. Han sido numerosas las ocasiones en que tanto las autoridades como los particulares, han ignorado el verdadero espíritu de este derecho. La Corte no desconoce el hecho evidente de que las entidades

públicas, así como las organizaciones particulares, deben contar con un término razonable para resolver las peticiones que se le formulen por cualquier persona; pero ese término razonable debe ser lo más corto posible, ya que como lo estipula el mandato superior, la resolución debe ser “pronta”. El prolongar más allá de lo razonable la decisión sobre la petición, como lamentablemente ocurre a menudo por negligencia, por ineficiencia, por irresponsabilidad o, lo que es más grave aún, por una deliberada intención de causarle daño al peticionario, implica ni más ni menos que incurrir en flagrante violación de la norma constitucional.

El ejercicio de este derecho se hace tal vez más evidente en determinadas situaciones, donde el pronunciamiento de la entidad permite al particular definir una expectativa, que a su vez es fundamento para la protección de algunos de sus derechos fundamentales. Tal es el caso de las personas de la tercera edad o de quienes por circunstancias de la vida se enfrentan a la imposibilidad física de ejercer una actividad económicamente productiva. En casos como estos, no resolver oportunamente una solicitud, significa prolongar en el tiempo el estado de imposibilidad para contar con los medios necesarios de subsistencia y así poder disfrutar de la salud, el bienestar, y la dignidad a que toda persona tiene derecho. En cambio, dar pronta resolución a la petición, permite o bien garantizar la efectividad de uno o varios derechos fundamentales, o bien definir una posición jurídica que le garantice al afectado contar con los mecanismos consagrados en la ley para controvertir los pronunciamientos de las autoridades.

También la sentencia T-262 de 1993 con ponencia del Magistrado Dr. José Gregorio Hernández Galindo se refirió al tema en los siguientes términos:

“Además de lo ya afirmado por esta Corte en torno a la equivocación en que incurre quien identifica el silencio administrativo negativo con un medio de defensa judicial, debe insistirse en que el derecho de petición no se satisface con el mecánico acto consistente en recibir la solicitud, pues aceptarlo así representaría ni más ni menos, una burla imperdonable a la buena fe del peticionario y el más irrespetuoso trato a la dignidad de la persona. La esencia del derecho de petición descansa precisamente en la correlativa obligación que, por su solo ejercicio, surge a cargo de la administración en el sentido de dar el debido trámite a la solicitud formulada y resolver con prontitud. El silencio es precisamente la ausencia de respuesta y, lejos de constituir un curso normal del trámite administrativo -como lo pretende

el Tribunal- corresponde al comportamiento oficial no querido por el Constituyente y, como ya dijo la Corte, “es la mejor demostración de que se ha conculcado el derecho de petición y el fundamento más claro para proceder a su tutela” (Cfr. Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión Sentencia T-242 del 23 de junio de 1993).

No podía, entonces, ordenarse en este caso que la Caja cancelara al solicitante la pensión, ni establecerse su monto, ni determinarse la forma de su liquidación, como lo ha expresado de manera reiterada la jurisprudencia constitucional (Cfr. Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. Sentencia citada). Pero sí estaba dentro de las atribuciones del fallador, como juez de tutela, la de proferir el mandato a que se refiere el artículo 86 de la Constitución para hacer efectivo y concreto el derecho de petición consagrado como fundamental en el artículo 23 eiusdem, esto es, para ordenar que la Caja resolviera de manera inmediata, después de transcurridos más de trece (13) meses desde la solicitud cuando el término máximo para responder es de quince (15) días según la legislación vigente.”

3. El caso concreto.

Los términos para responder la solicitud presentada por la actora vencieron ampliamente sin que la entidad acusada diera una respuesta, lo cual se infiere del propio expediente donde a folio 7 se encuentra que la solicitud radicada bajo el número 25. 591.724-94 el día 23 de marzo de 1994, y a folio 16 se halla la comunicación enviada por la Caja Nacional de Previsión Social al Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá, donde la propia acusada afirma que comunicó al apoderado de la actora el día 10 de marzo de 1995 -casi un año después de radicada la solicitud de la señora María Herlinda Muñoz de Muñoz ante la Subdirección de Prestaciones Económicas de la Caja Nacional de Previsión Social-.

Si bien es cierto, es obligación de la actora aportar los documentos necesarios para el estudio de su solicitud, y de hecho debe hacerlo si quiere que se dé curso a su petición, no lo es menos para la entidad acusada informar oportunamente la falta de éstos a la solicitante, no un año después.

Por último, no comparte esta Sala el criterio del Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá D.C. cuando afirma que la ocurrencia del fenómeno del fenómeno del silencio administrativo negativo, cumple la obligación constitucional que impone a la Caja Nacional de Previsión Social el deber de dar respuesta a la actora, pues la simple posibilidad de acudir

ante la jurisdicción Contencioso Administrativa no garantiza la protección del derecho fundamental de petición.

DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

R E S U E L V E :

PRIMERO: REVOCAR la Sentencia proferida por el Juzgado 6° Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá D.C., por las razones expuestas en esta sentencia.

SEGUNDO: CONCEDER la tutela del derecho de petición de la señora María Herlinda Muñoz ordenando a la Caja Nacional de Previsión Social que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la presentación de la documentación necesaria para el estudio de la solicitud de pensión gracia, de respuesta a la actora.

TERCERO: COMUNICAR a través de la Secretaría General de la Corte Constitucional el contenido de la sentencia al Juzgado 6° Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá D.C. y a la peticionaria de la presente tutela.

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

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado Ponente

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General