

T-134-95

Sentencia No. T-134/95

DERECHO DE PETICION-Vulneración/SILENCIO ADMINISTRATIVO

-Sala Quinta de Revisión-

Ref.: Expediente T-52565

Acción de tutela instaurada por FANNY AURORA NIETO DE MARTINEZ contra la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL

Magistrado Ponente:

Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Sentencia aprobada en Santa Fe de Bogotá, D.C., a los veintisiete (27) días del mes de marzo de mil novecientos noventa y cinco (1995).

Se revisa el Fallo proferido en el asunto de la referencia por el Juzgado Once Laboral del Circuito de Santa Fe de Bogotá.

I. INFORMACION PRELIMINAR

Actuando por conducto de apoderado, FANNY AURORA NIETO DE MARTINEZ ejerció acción de tutela contra la Caja Nacional de Previsión Social.

Según el apoderado de la accionante, ésta le confirió mandato para continuar el trámite de su pensión de jubilación ante la Caja, por haber laborado al servicio de la Secretaría de Educación Distrital de Santa Fe de Bogotá por espacio superior a los veinte años y cumplir con los requisitos legales exigidos.

Según lo que se narra en la demanda, la solicitud fue radicada en 1991 y el 18 de noviembre de 1993 la Caja expidió una resolución por la cual negaba el reconocimiento de la pensión.

El apoderado interpuso entonces ante el organismo el recurso de reposición y en subsidio el de apelación.

Hasta el momento de presentar la demanda de tutela, no se había resuelto sobre el recurso de reposición, pese a haber transcurrido más de tres meses.

II DECISION JUDICIAL REVISADA

El Juzgado Once Laboral del Circuito de Santa Fe de Bogotá, mediante providencia del 27 de octubre de 1994, resolvió negar la tutela solicitada, aduciendo que había operado el silencio administrativo negativo.

No obstante reconocer que la Caja no ha resuelto sobre los recursos interpuestos, el Juzgado concluyó que “no existe, por lo tanto, derecho constitucional alguno violado, tal como lo pretende la accionante, porque expresamente el régimen administrativo consagra los eventos en los cuales opera el silencio administrativo negativo, de manera que, como ya se indicó, se debe considerar que la decisión es contraria a lo pretendido, lo que lleva en consecuencia a que implícitamente se haya resuelto la petición formulada”.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para revisar el fallo que antecede, de acuerdo con lo previsto en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y según el Decreto 2591 de 1991.

La obligación de resolver sobre los recursos interpuestos en la vía gubernativa. Eficiencia administrativa y respeto al gobernado

De la sentencia revisada podría desprenderse que, acogiéndose al silencio administrativo negativo, la administración -al resolver “implícitamente”- estaría cumpliendo con las obligaciones que le corresponden.

Si la ley ha consagrado el silencio administrativo negativo, lo ha hecho precisamente en consideración al administrado, a quien la negligencia del funcionario no solamente genera el perjuicio en que consiste la falta de respuesta, con ostensible vulneración de uno de sus derechos fundamentales, sino que le impide acudir a la jurisdicción Contencioso Administrativa en cuanto -de no ser por la mencionada figura jurídica- no se tendría acto

alguno demandable.

Así lo ha entendido esta misma Sala de la Corte al expresar en distintas ocasiones que el de petición es un derecho constitucional fundamental susceptible de ser tutelado, pese a la ocurrencia del silencio administrativo negativo, pues éste ha sido consagrado para permitir el acceso a la jurisdicción en contra del acto ficto y en relación con la materia de lo pedido, y no como un medio de defensa judicial para hacer valer el derecho de petición considerado en sí mismo.

Sobre el particular, conviene recordar lo señalado por la Sala:

“...la obligación del funcionario u organismo sobre oportuna resolución de las peticiones formuladas no se satisface con el silencio administrativo. Este tiene el objeto de abrir para el interesado la posibilidad de llevar el asunto a conocimiento del Contencioso Administrativo, lo cual se logra determinando, por la vía de la presunción, la existencia de un acto demandable. Pero de ninguna manera puede tomarse esa figura como supletoria de la obligación de resolver que tiene a su cargo la autoridad, y menos todavía entender que su ocurrencia excluye la defensa judicial del derecho de petición...”

(...)

“...el silencio administrativo 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 N° T-242 del 23 de junio de de 1993).

Si así son las cosas, la Corte Constitucional aprovecha este caso para hacer notar la equivocación en que incurre el juez cuando concluye que, por haber operado el silencio administrativo, “no existe derecho constitucional alguno violado”. Tal apreciación, como ya lo dijo esta Corte en caso similar (Cfr. Sentencia T-577 del 14 de diciembre de 1994) es contraevidente, porque desconoce una realidad incontestable, y representa ejemplo adecuado acerca de lo que no debe hacer, en el desarrollo de su actividad, el juez de tutela: cohonestar la negligencia administrativa y respaldar las violaciones de los derechos fundamentales.

Elemento consustancial a la función administrativa es la eficiencia, que, desde la perspectiva

de la colectividad, justifica en buena parte la existencia del aparato estatal.

Una entidad pública que no es capaz siquiera de resolver de manera oportuna los recursos que interponen los administrados contra sus actos, así sea para reafirmarlos, no es eficiente y los funcionarios que, dentro de ella, son causantes de esa incapacidad deben responder, según lo dispone con meridiana claridad el artículo 6º de la Constitución. Para ello han sido previstas las faltas disciplinarias y las correspondientes sanciones.

Los recursos por la vía gubernativa no han sido establecidos como oportunidades puramente formales destinadas a agotar una etapa indispensable para acudir a la jurisdicción, sino que cumplen una función material, en cuya virtud se quiere brindar al administrado la oportunidad de que la propia administración, por la reconsideración que de su acto haga quien lo profirió o por el análisis de su superior jerárquico, revoque, modifique o aclare la decisión correspondiente.

El recurrente tiene, entonces, un derecho -protegido por el artículo 23 de la Constitución- a que la administración resuelva oportunamente. Ello implica una obligación correlativa de los servidores públicos que tienen a su cargo esa resolución, entendida ésta con el alcance ya definido por la Corte en Sentencia T-575 del 14 de diciembre de 1994:

“Desde el punto de vista jurídico, entre otros significados que no vienen al caso, “resolver” representa adoptar una decisión o dilucidar un litigio o controversia, en ambos casos con efectos vinculantes. Lo segundo corresponde, en principio, a las autoridades judiciales y lo primero, normalmente, a quien cumple función administrativa.

En lo relativo al derecho de petición, la autoridad ante la cual se ejerce está obligada a resolver, pues, por contrapartida, el peticionario tiene la garantía constitucional de “obtener pronta resolución”.

Considera la Corte que el derecho de petición no tendría sentido si se entendiera que la autoridad ante quien se presenta una solicitud respetuosa cumple su obligación notificando o comunicando una respuesta apenas formal en la que no se resuelva sobre el asunto planteado. El derecho de petición lleva implícito un concepto de decisión material, real y verdadero, no apenas aparente. Por tanto, se viola cuando, a pesar de la oportunidad de la respuesta, en ésta se alude a temas diferentes de los planteados o se evade la

determinación que el funcionario deba adoptar”.

Puesto que se encuentra que habiendo interpuesto los recursos de reposición y en subsidio el de apelación, a la accionante no se le ha notificado providencia alguna que los resuelva, pese a hallarse vencidos los términos previstos en la ley, se revocará la sentencia revisada y se concederá la tutela, ordenando a la Caja Nacional de Previsión que desate de manera inmediata los recursos presentados.

Puesto que se ha incurrido en clara violación del derecho fundamental de petición, invocado por el actor, y han sido desconocidos los principios constitucionales rectores de la función administrativa (artículo 209 C.P.), se compulsarán copias de esta sentencia con destino a la Procuraduría General de la Nación para que investigue quiénes fueron los responsables.

DECISION

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia -Sala Quinta de Revisión-, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- REVOCAR en todas sus partes la Sentencia proferida por el Juzgado Once Laboral del Circuito de Santa Fe de Bogotá el 27 de octubre de 1994.

Segundo.- CONCEDER la tutela impetrada por FANNY AURORA NIETO DE MARTINEZ y, en consecuencia, ORDENAR al Subdirector de Prestaciones Económicas y al Director de la Caja Nacional de Previsión Social, en su caso, que, si todavía no lo han hecho, resuelvan, a más tardar dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, los recursos interpuestos por la accionante desde el 21 de diciembre de 1993 contra la Resolución N° 41209 de noviembre 18 del mismo año.

Tercero.- REMITASE copia de esta providencia al Procurador General de la Nación, para lo de su cargo.

Cuarto.- LIBRESE la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

cúmplase.

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado Ponente

Presidente de la Sala

HERNANDO HERRERA VERGARA

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General