

Proceso T-82213

Sentencia No. T-134/96

El derecho de petición se desarrolla en dos momentos, el primero de ellos es el del acceso del particular a la autoridad mediante la presentación de una solicitud respetuosa, y el segundo que resulta de mayor trascendencia, es el de la decisión de la cuestión planteada. De nada serviría la posibilidad de llegar a las instancias competentes, para formular un reclamo o una pretensión, si las autoridades no tuvieran la correlativa obligación de brindar una respuesta.

DERECHO DE PETICION-Pronta resolución

La Constitución alude a la “pronta resolución” de las peticiones presentadas significando con ello que no sólo la ausencia de respuesta vulnera el derecho de petición, la decisión tardía también lo conculca.

DERECHO DE PETICION-Procedencia frente a recursos en vía gubernativa

Los recursos interpuestos en la denominada vía gubernativa son una manifestación del derecho de petición y que, por ende, si la autoridad no los resuelve dentro de un término prudencial, procede la acción de tutela para obtener la correspondiente respuesta, sin que pueda invocarse el silencio administrativo que opera frente a los aludidos recursos para enervar la procedencia del amparo pedido.

DERECHO DE PETICION-Procedencia respecto de revocatoria directa

La demandante solicitó a la Caja Nacional la revocatoria directa de la resolución por la cual se le negó una sustitución pensional. En relación con este punto, que la Corte Constitucional ha concedido la tutela tratándose de solicitudes de revocatoria directa cuando pese al paso del tiempo no se produce el pronunciamiento debido.

INFORMES EN TUTELA-Actividad probatoria del juez

Al juez de tutela se le confiere facultades por cuya virtud puede requerir de la entidad demandada la información que considere necesaria para esclarecer los hechos y adoptar la decisión que estime ajustada a derecho. La pretensión de vigencia y eficacia de los derechos puede naufragar si los jueces no adquieren conciencia de la importancia de su tarea y dejan de utilizar los mecanismos que la Carta Política y la Ley ponen a su disposición para adelantarla con toda la seriedad y el rigor que merece.

Ref.: Expedientes acumulados números T-85.444, T-85.504 y T-85.506

Peticionarios: Manuel Antonio de la Hoz Sánchez, Alina del Carmen Baquero Montes y María

Gilma Londoño Franco.

Procedencia: Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá y Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Tema: Derecho de petición

Magistrado Ponente:

Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA

Santafé de Bogotá, D.C., veintinueve (29) 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 los procesos de tutela radicados bajo los números T-85.444, T-85.504 y T-85.506, adelantados por Manuel Antonio de la Hoz Sánchez, Alina del Carmen Baquero Montes y María Gilma Londoño Franco, respectivamente, en contra de la Caja Nacional de Previsión Social -CAJANAL-.

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, las acciones de tutela de la referencia.

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional consideró procedente la acumulación de los expedientes para su trámite y decisión en una sola sentencia, dada la unidad de materia.

1. Solicitudes

Manuel Antonio de la Hoz Sánchez, Alina del Carmen Baquero Montes y María Gilma Londoño Franco, instauraron la acción de tutela prevista en el artículo 86 de la Carta Política, con la finalidad de lograr protección a su derecho constitucional de petición, consagrado en el artículo 23 superior.

2. Hechos

a. Refiere el señor Manuel Antonio de la Hoz Sánchez que en el mes de junio de 1995 presentó, ante la Caja Nacional de Previsión Social, una solicitud “para el reconocimiento y pago” de la pensión de jubilación y que, transcurridos más de tres meses desde el momento de la petición, la entidad demandada no se había pronunciado al respecto.

b. Por su parte, Alina del Carmen Baquero Montes y María Gilma Londoño Franco informaron en sendas solicitudes de tutela que, en contra de las resoluciones por las cuales la Caja Nacional de Previsión Social les negó el reconocimiento de pensiones, interpusieron los recursos de revocatoria directa y de reposición, respectivamente, sin que la entidad, luego de tres meses, hubiese producido la respuesta requerida.

II. ACTUACION JUDICIAL

1. Las sentencias que se revisan

a. Dentro del expediente de tutela radicado bajo el número T-85.444 el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá, con fecha octubre veintiséis (26) de mil novecientos noventa y cinco (1995), profirió sentencia mediante la cual denegó “la acción de tutela”, por estimar que, en relación con la petición del señor Manuel Antonio de la Hoz Sánchez operó el silencio administrativo negativo y que, en consecuencia, el actor “puede ocurrir en acción contencioso administrativa”.

b. Al Tribunal Administrativo de Cundinamarca correspondió el conocimiento de las acciones de tutela identificadas con los números de radicación T-85.504 y T-85.506, impetradas por Alina del Carmen Baquero Montes y María Gilma Londoño Franco. Por sentencias calendadas el tres (3) de noviembre de mil novecientos noventa y cinco (1995) el Tribunal resolvió denegar la tutela.

Señaló el despacho judicial que en ninguno de los dos casos se acompañó copia o constancia de la petición no obstante haber mediado solicitud en ese sentido y consideró al respecto que “esta es una forma muy irregular de presentar una tutela por falta en la sustentación y prueba mínima, porque ni siquiera se arrimó un ‘documento’ probatorio de la presentación de la solicitud y tampoco existen los datos esenciales ni se le ponen de presente documentos al respecto que sirvan al juez de tutela para apreciar el caso”.

Consideró el Tribunal que, en las condiciones anotadas, resulta impropio proferir una orden enderezada a la resolución de una petición que, si no se ha presentado, es inexistente.

Finalmente, el fallador acotó que la colaboración del interesado es importantísima pues “si el juez no cuenta con la información y pruebas esenciales, no podrá tutelar el derecho que merece tal decisión”, por tanto, si no está acreditada la violación del derecho de petición, “se debe negar la pretensión formulada”.

III. 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 los fallos proferidos dentro de las acciones de tutela de la referencia.

2. El derecho de petición

El Juzgado Sexto Civil del Circuito considera que no le asiste razón al demandante al estimar conculcado su derecho fundamental de petición, porque el silencio administrativo comporta una decisión negativa del asunto planteado, atacable ante la jurisdicción contencioso administrativa en ejercicio de las acciones pertinentes, existiendo, por lo tanto, otros medios judiciales de defensa que tornan improcedente la tutela.

Según el artículo 23 de la Constitución Política, toda persona tiene derecho a dirigirse a la autoridad pública para ventilar asuntos de interés particular o general y a obtener pronta resolución. De acuerdo con esta preceptiva el derecho de petición se desarrolla en dos momentos, el primero de ellos es el del acceso del particular a la autoridad mediante la presentación de una solicitud respetuosa, y el segundo que, a juicio de la Corte Constitucional, resulta de mayor trascendencia, es el de la decisión de la cuestión planteada. De nada serviría la posibilidad de llegar a las instancias competentes, para formular un reclamo o una pretensión, si las autoridades no tuvieran la correlativa obligación de brindar una respuesta.

El acatamiento del derecho de petición exige, entonces, una decisión del asunto por la autoridad competente, pero no basta la adopción de un pronunciamiento cualquiera para entender satisfechas las exigencias constitucionales; la respuesta adecuada, además de ser oportuna, tiene que abordar el fondo de la cuestión o del problema examinado y debe ser llevada al conocimiento del peticionario.

La Constitución alude a la “pronta resolución” de las peticiones presentadas significando con ello que no sólo la ausencia de respuesta vulnera el derecho de petición, la decisión tardía también lo conculca. La ley consagra términos dentro de los cuales la autoridad debe proceder a estudiar la petición y a decidir sobre ella. El Código Contencioso Administrativo, en su artículo sexto, prevé un término de quince (15) días, empero, puede acontecer que en razón de la complejidad del asunto o por motivos de diverso orden no sea posible resolver oportunamente, en esa hipótesis, de acuerdo con la norma citada, la administración debe informarlo así al solicitante indicándole los motivos y señalándole el término que utilizará para dar contestación. La Corte Constitucional ha acotado que aún cuando no se determina “cuál es el término que tiene la administración para contestar o resolver el asunto planteado, después de que ha hecho saber al interesado que no podrá hacerlo en el término legal, es obvio que dicho término debe ajustarse a los parámetros de razonabilidad, razonabilidad que debe consultar no sólo la importancia que el asunto pueda revestir para el solicitante, sino los distintos trámites que debe agotar la administración para resolver adecuadamente la cuestión planteada”. (Sentencia T-076 de 1995. M.P. Dr. Jorge Arango Mejía).

Como se anotó, la respuesta o decisión de las peticiones para que sea tal debe abordar el fondo de lo pedido. La Corte Constitucional ha precisado, enfáticamente, que las constancias del recibo de la solicitud o los pronunciamientos que tocan aspectos apenas tangenciales o que de manera clara eluden las inquietudes del peticionario lejos de respetar el derecho de petición lo contradicen, pues, en palabras de la Corporación, el aludido derecho “..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". (Sentencia No. T- 575 de 1994. M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo).

La decisión, una vez tomada, debe trascender el ámbito de la administración y ser puesta en conocimiento del particular, mediante la utilización de los medios que el ordenamiento jurídico contempla para ese efecto. Lo resuelto tiene un claro destinatario y la autoridad no cumple con su obligación de resolver guardando para sí el sentido de lo decidido. Al peticionario le asiste el derecho de conocer la respuesta y, si es del caso, de controvertirla utilizando los respectivos recursos.

A juicio de la Juez Sexta Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá el silencio administrativo negativo reemplaza la decisión que la autoridad competente está obligada a generar. La Corte Constitucional, por el contrario, en reiterada jurisprudencia, ha considerado que la configuración del silencio administrativo no sustituye la pronta resolución ni exime a la autoridad de la obligación de producirla, porque el objetivo que ese mecanismo persigue no es el de satisfacer el derecho de petición sino el de brindarle al interesado una oportunidad de plantear su requerimiento ante la jurisdicción, presumiendo la existencia de una decisión negativa. En criterio de esta Corporación el silencio administrativo es la prueba más contundente de que el derecho de petición se ha vulnerado y de que se torna imperioso proceder a tutelarlos.

El derecho de petición implica la respuesta positiva o negativa frente a la solicitud elevada por una persona y no es correcto confundirlo con el contenido de esa solicitud, así pues, cuando se acude a la jurisdicción a demandar el acto presunto no se está reclamando la protección del derecho consagrado en el artículo 23 superior, sino que se plantea un debate en relación con derechos diferentes e involucrados en la materia de la petición.

La juez, entonces, denegó la protección pedida teniendo prueba fehaciente de la violación del derecho, corroborada incluso por la propia entidad demandada que informó que la petición se encontraba en turno para estudio, "sin que a la fecha se haya proferido acto administrativo que resuelva el pedimento, en razón al volumen de peticiones que se tramitan" y posteriormente manifestó que el proyecto de resolución estaba en "revisión". En asuntos similares al que ahora se analiza, la Corte ha rechazado los argumentos referentes al exceso de trabajo, a la falta de personal o "al volumen de las peticiones" y ha indicado también que los proyectos de resolución no desplazan la efectiva respuesta que, de conformidad con lo expuesto, debe ser oportuna, relativa al asunto de que se trate y puesta en conocimiento del peticionario.

3. El derecho de petición y los recursos interpuestos en vía gubernativa.

El 13 de julio de 1995, María Gilma Londoño Franco interpuso el recurso de reposición y, en subsidio el de apelación, en contra de la resolución por medio de la cual la Caja Nacional de Previsión Social le negó el reconocimiento de una pensión. La Corte Constitucional ha

estimado que los recursos interpuestos en la denominada vía gubernativa son una manifestación del derecho de petición y que, por ende, si la autoridad no los resuelve dentro de un término prudencial, procede la acción de tutela para obtener la correspondiente respuesta, sin que pueda invocarse el silencio administrativo que opera frente a los aludidos recursos para enervar la procedencia del amparo pedido.

“El Código Contencioso Administrativo establece los términos con que cuentan las autoridades públicas para resolver las peticiones que a ellas se formulen, ya sean éstas de carácter general o particular. Igualmente, señala los recursos que proceden contra las decisiones que se adopten, recursos que tienen por objeto la aclaración, modificación o reforma de lo decidido.

Es relevante establecer que el uso de los recursos señalados por las normas del Código Contencioso para controvertir directamente ante la administración sus decisiones, es desarrollo del derecho de petición, pues, a través de ellos, el administrado eleva ante la autoridad pública una petición respetuosa, que tiene por finalidad obtener la aclaración, la modificación o la revocación de un determinado acto. Siendo esto así, es lógico que la consecuencia inmediata sea su pronta resolución.

El anterior aserto tiene fundamento en el hecho mismo de que el derecho de petición, por su esencia típicamente política, se convierte en el medio que permite al administrado controvertir los actos de la administración, por considerarlos ilegales o simplemente inconvenientes para sus intereses.

No existe razón lógica que permita afirmar que la interposición de recursos ante la administración, no sea una de las formas de ejercitar el derecho de petición, pues, si él permite al sujeto participar de la gestión de la administración, así mismo, podrá como desarrollo de él, controvertir sus decisiones” (M.P. Dr. Jorge Arango Mejía).

Según se desprende de la información contenida en el expediente, pese a que los recursos fueron interpuestos, la Caja Nacional de Previsión Social no ha notificado a la peticionaria providencia alguna que resuelva al respecto, en esas condiciones, se concederá la tutela.

4. El derecho de petición y la solicitud de revocatoria directa.

El 26 de abril de 1995, Alina del Carmen Baquero Montes solicitó a la Caja Nacional de Previsión Social la revocatoria directa de la resolución por la cual se le negó una sustitución pensional. Cabe anotar, en relación con este punto, que la Corte Constitucional ha concedido la tutela tratándose de solicitudes de revocatoria directa cuando pese al paso del tiempo no se produce el pronunciamiento debido, lo que acontece en este evento. (Cfr. Sentencia No. 273 de 1995 M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo y sentencia No. 338 de 1995 M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero).

5. La actividad probatoria del juez de tutela

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, al fallar las acciones de tutela incoadas por Alina del Carmen Baquero Montes y María Gilma Londoño Franco, calificó de irregulares las solicitudes “por falta de sustentación y prueba mínima” y estimó, además, que “demandas

de tutela -como la aquí presentada- dadas sus enormes fallas más favorecen el desprestigio de la acción constitucional, si se les da un tratamiento laxo...”.

Pero dirigirse a las actoras no era lo único que podía hacer el juez de tutela; el decreto 2591 de 1991 le confiere facultades por cuya virtud puede requerir de la entidad demandada la información que considere necesaria para esclarecer los hechos y adoptar la decisión que estime ajustada a derecho. En el caso que se estudia, la Sala observa que el juez únicamente se dirigió a las peticionarias y que en relación con la Caja Nacional de Previsión Social omitió toda actividad probatoria, siendo que, consideradas las circunstancias, éste era el camino más expedito para allegar los datos indispensables.

La Corte Constitucional ha llamado la atención acerca del papel que el Constituyente de 1991 confió a todos los jueces de la República, al encargarlos, merced a la acción de tutela, de la protección de los derechos constitucionales fundamentales de los asociados. Esa pretensión de vigencia y eficacia de los derechos puede naufragar si los jueces no adquieren conciencia de la importancia de su tarea y dejan de utilizar los mecanismos que la Carta Política y la Ley ponen a su disposición para adelantarla con toda la seriedad y el rigor que merece.

La Sala considera que no es de recibo que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca pretenda escudar su negligencia en la justificable tardanza de las peticionarias en dar respuesta al requerimiento formulado y que, en ambos casos, base la decisión en el hecho de no contar con prueba de las peticiones cuando lo cierto es que contaba con los medios para disipar la duda, recurriendo a la Caja Nacional de Previsión Social que tiene su sede en Santafé de Bogotá, pese a ello, el Tribunal optó por la fácil opción de responsabilizar a las peticionarias de “favorecer el desprestigio de la acción constitucional”, desconociéndoles de paso la presunción de buena fe que ampara a los particulares en todas las gestiones que adelanten ante las autoridades públicas (art. 83 C.P.).

La Sala considera oportuno recordar los siguientes conceptos:

“Dadas las características de la acción de tutela y con el fin de que no se desvirtuara el propósito para el cual se instituyó, que no es otro que la protección “inmediata” de los derechos fundamentales de las personas, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los eventos estrictamente consagrados en la Constitución y la ley, el constituyente estableció que su trámite debía ser “preferente y sumario”, esto es, que el juez debe darle prelación, y entrar a resolver dentro del breve lapso constitucional de diez días.

De igual manera, y en aras de garantizar tanto la inmediatez de esta acción como su eficacia, el legislador procedió a consagrar en el artículo 3o. del decreto 2591 de 1991 los principios que gobiernan el trámite de los procesos de esta índole, a saber: publicidad, prevalencia del derecho sustancial, economía, celeridad y eficacia.

Ante la existencia de estos preceptos y especialmente por la brevedad del término que se concede para fallar, como por el informalismo procesal que caracteriza a la acción de tutela, algunos jueces han considerado que están dispensados de cumplir ciertas actividades necesarias dentro de toda clase de procesos, destinadas a determinar la veracidad de los hechos, como es la práctica de pruebas o, dicho en otras palabras, que pueden fallar con

carencia absoluta de prueba que conduzca al convencimiento pleno de la vulneración o amenaza de un derecho fundamental.

Cierto es que al tenor de lo preceptuado por el artículo 18 del decreto 2591 de 1991 “El juez que conozca de la solicitud podrá tutelar el derecho, prescindiendo de cualquier información formal y sin ninguna averiguación previa, siempre y cuando el fallo se funde en un medio de prueba del cual se pueda deducir una grave e inminente violación o amenaza del derecho”, pero adviértase que dicha autorización tiene lugar única y exclusivamente cuando existe, dentro del proceso, al menos una prueba de la cual se pueda inferir violación o amenaza del derecho fundamental invocado, inferencia que si bien compete realizar exclusivamente al juez del conocimiento, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, ha de ser apta para sustentar las consideraciones del fallo, en armonía con el valor que pueda lógicamente asignárseles a los distintos elementos probatorios allegados al proceso.

El juez de tutela, como cualquier otro juez de la república, está sujeto a las mismas reglas que rigen la práctica, valoración y apreciación de las pruebas en los demás procesos. Lo que ocurre es que en los procesos de tutela, no está sujeto a los estrictos y precisos límites fijados en la ley para cada uno de ellos, como al cumplimiento de las exigencias formales allí establecidas, de manera que una vez obtenidos todos los elementos de juicio que considere suficientes para definir el caso, sin recurrir a averiguaciones innecesarias, impertinentes e inconducentes, puede proceder a tutelar el derecho o denegar la petición, sin exceder los límites temporales fijados por la Constitución y la ley.

De otra parte, obsérvese que el legislador al reglamentar esta acción, autoriza al juez para cumplir una serie de actividades, precisamente tendientes a verificar la ocurrencia real de los hechos que dieron lugar a la presunta infracción del derecho fundamental invocado, y es así como en el artículo 19 del decreto 2591 de 1991, expresa que el juez de tutela puede “requerir informes al órgano o a la autoridad contra quien se hubiere hecho la solicitud” y pedir “el expediente administrativo o la documentación donde consten los antecedentes del asunto”; y el artículo 20 autoriza resolver de plano la petición de tutela, cuando el informe que se solicite a la autoridad “no fuere rendido dentro del plazo correspondiente”, con la consecuencia de que se “tendrán por ciertos los hechos, salvo que el juez estime necesaria otra averiguación previa.”

En el artículo 21 ib., de igual modo se faculta al juez para obtener cualquiera otra información adicional, cuando del informe anterior resultare que los hechos no son ciertos, agregando expresamente que en “En todo caso el juez podrá fundar su decisión en cualquier medio probatorio para conceder o negar la tutela”.

Finalmente, el artículo 22 ordena al juez, en cabal desarrollo de principios de derecho probatorio, y con la finalidad de evitar pruebas superfluas e inconducentes que “tan pronto llegue al convencimiento respecto de la situación litigiosa, podrá proferir el fallo, sin necesidad de practicar las pruebas solicitadas”, y, se repite, si está plenamente demostrada la violación del derecho fundamental, y respetando los términos señalados para decidir. Esta disposición, como lo ha sostenido la Corte, “no puede entenderse como una autorización legal para que el Juez resuelva sin que los hechos alegados o relevantes para conceder o

negar la protección hayan sido probados, cuando menos en forma sumaria dadas las características de este procedimiento. Su determinación no puede ser adoptada con base en el presentimiento, la imaginación o el deseo, sino que ha de obedecer a su certidumbre sobre si en efecto ha sido violado o está amenazado un derecho fundamental, si acontece lo contrario, o si en el caso particular es improcedente la tutela” (sent. T-264/93, M. P. Dr. José Gregorio Hernández G.).

Cabe agregar que el legislador también autoriza la práctica de pruebas en segunda instancia, de oficio o a petición de parte, incluida la solicitud de informes, como expresamente se lee en el artículo 32 del decreto 2591 de 1991 y que, en sentir de la Sala, son procedentes también en la etapa de revisión que compete a esta Corte, siempre y cuando no esté plenamente demostrada la infracción invocada.

El juez de tutela, entonces, no sólo puede utilizar cualquier medio probatorio que sea idóneo y eficaz para verificar si las actuaciones u omisiones de los funcionarios públicos o particulares en los casos señalados por la ley, vulneraron o amenazaron con violar un derecho constitucional fundamental, en cabeza del peticionario, sino que tiene el deber legal de decretar pruebas cuando no exista en el proceso, al menos una, que lo conduzca necesariamente a la convicción plena de la presunta infracción o amenaza, pues el juez de tutela no puede fallar en conciencia.

Así las cosas no se trata de liberar al accionante, en procesos de tutela, de la carga de probar los hechos en que fundamenta su petición, como es su deber, sino de recordar al juez que sus decisiones deben basarse en hechos plenamente demostrados, para lograr así decisiones acertadas y justas que consulten la realidad procesal” (Sentencia No. T-321 de 1993. M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz).

6. La denegación de la tutela y la denegación de la acción.

El Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá denegó la acción de tutela, incurriendo en imprecisión, mientras que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca denegó la tutela. Sobre el particular cabe reiterar los criterios consignados en la sentencia No. 543 de 1995:

“Para la Corte es claro que, ejercida en un caso concreto la acción prevista en el artículo 86 de la Constitución, el juez puede negarla o concederla, según que halle o no configurados los supuestos de hecho que ameritan la protección judicial por violación o amenaza de los derechos fundamentales, previa definición acerca de si era procedente o improcedente.

La Constitución autoriza al fallador para negar la protección que se le solicita, pero no le permite negar la acción.

Debe, pues, establecerse clara diferencia entre los dos conceptos, con el fin de desarrollar a cabalidad los preceptos superiores. No puede confundirse la acción con el objeto de la misma. Como tampoco el derecho de accionar con el derecho específico que en el caso examinado judicialmente pueda tenerse a que el juez imparta la orden que concrete la protección requerida.

Bien es cierto que la acción de tutela se erige en garantía orientada a la protección de los derechos fundamentales, es decir, en mecanismo práctico con suficiente aptitud para hacer efectivos los términos teóricos en que se concibe el texto constitucional, pero no lo es menos que el de acudir a la acción de tutela es, en sí mismo, un derecho fundamental cuyo ejercicio no puede ser negado a persona alguna, entre otras razones por la muy poderosa de que al hacerlo se obstruiría el acceso del individuo a la administración de justicia (artículo 229 C.P.), que es igualmente un derecho fundamental, máxime si la obstrucción afecta la posibilidad de la defensa de otros derechos fundamentales.

La negativa de la acción representaría nada menos que la inaplicación del artículo 86 de la Carta, es decir, ab initio, el cierre de toda posibilidad de que un juez de la República considere el caso de quien estima que sus derechos fundamentales son objeto de violación o amenaza. Con ello se rompería el principio de igualdad (art. 13 C.P.), en cuanto ese peticionario sería injustificadamente discriminado y, por contera, se desconocería el sentido mismo de la acción, evadiendo el juez el cumplimiento de la función básica que se le confía en guarda de los derechos constitucionales, y se frustraría el propósito del Constituyente - que es fin primordial del Estado en los términos del artículo 2o. C.P.- de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución”.

En cambio, dando paso al ejercicio de la acción, puede el juez negar la tutela que mediante ella se solicita, si halla que no han ocurrido los hechos alegados, que no implican violación o amenaza de derechos fundamentales, o que la tutela era improcedente, lo cual corresponde al ejercicio de su función, independientemente de la decisión que adopte y de los argumentos jurídicos en que se funde para ello” (M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo).

Con fundamento en las razones expuestas, la Corte Constitucional de la República de Colombia en Sala de Revisión,

RESUELVE:

PRIMERO. REVOCAR la sentencia proferida por el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá el veintiséis (26) de octubre de mil novecientos noventa y cinco (1995), al resolver sobre la acción de tutela instaurada por Manuel Antonio de la Hoz Sánchez, y las sentencias dictadas por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el tres (3) de noviembre del mismo año, al decidir las acciones de tutela presentadas por Alina del Carmen Baquero Montes y María Gilma Londoño Franco.

SEGUNDO. CONCEDER la tutela del derecho fundamental de petición a Manuel Antonio de la Hoz Sánchez, Alina del Carmen Baquero Montes y María Gilma Londoño Franco, en consecuencia, SE ORDENA a la Caja Nacional de Previsión Social resolver, en el improrrogable término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta sentencia, las peticiones presentadas por las personas mencionadas.

TERCERO. LIBRENSE, por Secretaría, las comunicaciones previstas en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991 para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la gaceta de la Corte Constitucional.

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado Ponente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General