

T-204-96

Sentencia T-204/96

DERECHO DE PETICION-Informalidad

El ejercicio del derecho de petición es informal, en la medida que puede ser invocado por cualquier persona sin que sea indispensable el cumplimiento de requisitos formales ni de fórmulas exactas, diferentes a la sola presentación de una solicitud respetuosa.

DERECHO DE PETICION-Efectividad

La efectividad del derecho de petición solamente se adquiere cuando la petición se resuelve. La obligación del Estado no es la de acceder a la petición, sino resolverla.

DERECHO DE PETICION-Diligencia en tramitación

Referencia: Expediente T-87.878

Peticionario: Antonio José Ortiz Barbosa

Procedencia: Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia

Tema: Derecho de Petición. Núcleo esencial. Tiempo para resolver la solicitud. Invocar el derecho no es obligatorio.

Magistrado Ponente:

Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA

Santa Fe de Bogotá, D.C., nueve (9) de mayo 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, ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de tutela radicado bajo el número T-87.878, adelantado por el señor ANTONIO JOSE ORTIZ BARBOSA, en contra de la Caja de Previsión Social de Santa Fe de Bogotá.

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

El Señor ANTONIO JOSE ORTIZ BARBOSA, instauró acción de tutela contra la Caja de Previsión Social del Distrito Capital, con el fin de que le amparen sus derechos fundamentales de petición, a la familia, al pago oportuno de la pensión y a la propiedad, consagrados en los artículos 23, 42, 53 y 60 de la Constitución Política.

2. Hechos

De otra parte, agrega el señor Ortíz Barbosa que en reiteradas oportunidades se le ha negado el acceso al expediente que tramita su petición; sin embargo en alguna oportunidad pudo constatar que existe un proyecto de resolución de reconocimiento de pensión de jubilación, en donde se señalan las cuotas partes con las cuales cada una de las entidades en donde prestó sus servicios debe contribuir al pago de la pensión. Mediante oficios de marzo 10 y mayo 23 de 1995, una de las empresas donde laboró el peticionario objetó la cuota y devolvió el expediente, por que consideró que no le corresponde asumir la suma liquidada, ya que durante el tiempo trabajado en esa entidad los aportes se efectuaron a la Caja Nacional de Previsión Social.

Dentro del material probatorio ordenado por la primera instancia se evidencia lo anotado por el peticionario. De igual manera, se allega copia de tres oficios de fecha agosto 4 de 1995, suscritos por el abogado de cuotas partes de la entidad demandada; uno de los escritos informa al peticionario el estado de su solicitud, mientras que los otros dos se dirigen a tramitar la objeción formulada. Así mismo, se anexa fotocopia de la respuesta de la entidad

que objetó, de fecha septiembre 25 de 1995.

A juicio del actor, la dilación en la resolución de su petición le ha traído graves consecuencias, tales como el vencimiento de obligaciones asumidas en cuotas hipotecarias y en la educación de sus hijos.

3. Pretensiones

El peticionario solicita que se conceda la tutela de la referencia, con el fin de que la Caja de Previsión Social de Santa Fe de Bogotá emita un pronunciamiento real y efectivo de la solicitud, y en consecuencia, se ordene el pago inmediato de las mesadas atrasadas, las cuales se causaron a partir del retiro de la administración.

II. ACTUACIÓN JUDICIAL

1. Primera Instancia

Mediante providencia de octubre 12 de 1995, la Sala Civil del Tribunal Superior de Santa Fe de Bogotá decidió negar la acción de tutela interpuesta por el señor Antonio José Ortíz Barbosa, por considerar que el derecho de petición no fue transgredido, toda vez que “el accionante jamás dirigió a la Entidad de Previsión Social de esta ciudad una solicitud en la cual demandara información respecto a la tardanza en el reconocimiento y pago de la pensión a la que tenía derecho”.

A juicio del Tribunal, la dificultad planteada en la repartición de cuotas parte entre las entidades obligadas, impidió el cumplimiento del término señalado por la ley, situación que sumada a la ausencia de invocación del derecho de petición en el escrito de solicitud de reconocimiento de pensión de jubilación, permite concluir que el derecho impetrado no fue vulnerado.

2. Impugnación

El peticionario interpuso recurso de apelación en contra de la decisión del Tribunal Superior de esta ciudad, por cuanto consideró que existe vulneración de derechos fundamentales que ameritan la protección judicial a través de la acción de tutela. El escrito de impugnación se basa en las siguientes apreciaciones:

No puede negarse el carácter de derecho de petición de la reclamación impetrada ante la Caja de Previsión Social de Santa Fe de Bogotá, puesto que fue una solicitud respetuosa que de suyo “lleva implícito el derecho de petición”, más aún cuando involucra la protección de derechos fundamentales.

A ninguna autoridad le es permitido “arrogarse la función de prolongar los términos más allá de lo permitido, por negligencia o cualesquiera otra circunstancia”.

El derecho de petición no exige dirigir requerimientos ni escritos recordatorios del cumplimiento de un deber legal y constitucional.

3. Segunda Instancia

La Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia de noviembre 29 de 1995, confirmó la decisión impugnada, al considerar que no existe vulneración de derechos, en la medida que el actor pretende el reconocimiento y el pago pensional, pretensiones no susceptibles de ampararse a través de tutela. Así mismo, se precisó que la entidad demandada informó verbalmente el estado en que se encuentra la petición, adecuándose a lo establecido en los artículos 14, 27 y 40 del Código Contencioso Administrativo.

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 el fallo de tutela de la referencia.

Los problemas jurídicos que se deben resolver, a través de la reiteración de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, serán, en primera instancia, lo atinente al derecho fundamental consagrado en el artículo 23 constitucional como requisito fundamental para absolver la solicitud; en segundo lugar, si el derecho fundamental de petición se satisface con la información sobre el estado actual de la solicitud; en tercer lugar, se analizará el concepto de tiempo razonable para resolver la petición, y finalmente, se examinará si, en el presente caso, la acción de tutela es procedente.

3. Núcleo esencial del Derecho de petición

3.1. En reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional se ha manifestado que el derecho público subjetivo consagrado en el artículo 23 superior, es un mecanismo expedito de acceso directo a las autoridades; por consiguiente, puede afirmarse que el ejercicio del derecho de petición es informal, en la medida que puede ser invocado por cualquier persona sin que sea indispensable el cumplimiento de requisitos formales ni de fórmulas exactas, diferentes a la sola presentación de una solicitud respetuosa.

Resulta pertinente citar, sobre este punto, la sentencia T-166 de 1996 que a su tenor reza:

“No se encuentra en ninguno de los dos preceptos (se refiere a los artículos 23 de la Constitución Política y el 5º del Código Contencioso Administrativo), que se imponga al particular, como requisito adicional, el de indicar a la autoridad que su solicitud se hace en ejercicio del derecho de petición, pues es obvio que cualquier solicitud presentada ante las autoridades, que guarde relación con las disposiciones citadas, es una manifestación de este derecho fundamental y que, en caso de no indicarlo, dicha autoridad no queda relevada de la obligación de emitir una respuesta; lo contrario significaría imponer al ciudadano una carga adicional, que no contempla el ordenamiento jurídico, y que haría más gravosa su situación frente a una autoridad que, de por sí, se halla en un plano de superioridad frente al ciudadano común.”¹ (Anotación fuera del texto original.)

3.2. De otra parte, se considera necesario reiterar la interpretación que esta Corporación ha prolijado respecto del alcance del derecho de petición, específicamente, en lo que hace referencia a la obligación inexcusable de resolver la petición que adquiere la administración frente a los particulares; deber estatal que no se reduce a una simple información sobre el estado en el que se encuentra el trámite respectivo, sino que, debe resolver de fondo y de manera coherente la solicitud planteada. Al respecto esta Corporación expuso:

“Cabe advertir que la administración está obligada a “resolver”, esto es, a dar contestación sustantiva a las peticiones formuladas por los particulares y no, simplemente, a responder sin referirse de manera directa a lo solicitado. Los pronunciamientos evasivos o meramente formales encubren una actuación omisiva que compromete la responsabilidad del servidor público y del Estado (CP arts. 6º y 90) y vulneran o amenazan los derechos fundamentales. La jurisprudencia constitucional ha rechazado determinadas razones esgrimidas por la

administración – deficiencias de personal, volumen de expedientes, orden de las solicitudes, reestructuración de los sistemas de trabajo- para justificar la desatención del deber de resolución oportuna”²

En consonancia con lo anterior, la efectividad del derecho de petición solamente se adquiere cuando la petición se resuelve. Así pues, la obligación del Estado no es la de acceder a la petición, sino resolverla; es ahí donde el derecho adquiere su dimensión como instrumento eficaz de la participación democrática.³

4. Tiempo para resolver la petición

Como se expuso anteriormente, el derecho a obtener la “pronta resolución” de las peticiones respetuosas presentadas ante las autoridades hace parte del núcleo esencial del derecho de petición. Empero, ¿qué tiempo debe entenderse como respuesta rápida y oportuna?

En relación con los términos en que se deben resolver las peticiones, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido clara en manifestar que, de acuerdo con lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo, las solicitudes de carácter particular deben ser resueltas dentro de los quince (15) días siguientes a su presentación, y si durante ese término es imposible responder, así debe informarse al solicitante, señalando los motivos, y la fecha en que se resolverá de fondo. Sin embargo, el nuevo término no puede ser arbitrario ni ilimitado en el tiempo, de tal forma que anule el contenido del derecho; por el contrario, dicho término debe ser razonable, de tal forma que debe consultar no sólo la importancia que reviste el asunto para el particular, si no la dificultad en la resolución de la petición, y la trascendencia de los derechos que se encuentren en juego.⁴

Al respecto dijo esta Sala:

“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.”⁵

5. Análisis del Caso Concreto

Con arreglo a las anteriores consideraciones, procede la Sala a examinar si la dificultad suscitada en torno a la objeción de una cuota parte en la liquidación de la pensión de jubilación del peticionario, exonera a la Caja de Previsión Social de Santa Fe de Bogotá de responder a la solicitud dentro de un término razonable, o si, por el contrario, atenta contra sus derechos fundamentales.

En el caso materia de estudio, han transcurrido más de 17 meses desde la radicación de la solicitud de pensión del actor, sin que hasta la fecha la entidad demandada hubiese resuelto de fondo, situación que afecta irremediablemente a una persona de la tercera edad que no cuenta con medios económicos para su subsistencia. Por consiguiente, para esta Sala resulta inaceptable la prolongación en el tiempo para decidir la cuestión planteada; 17 meses sin que se haya resuelto una petición que lleva implícito derechos fundamentales como el de la seguridad social y el derecho al pago oportuno de la pensión, no resulta razonable, lo que conlleva a la evidente vulneración del derecho fundamental de petición del actor, cuyo núcleo esencial está en la pronta resolución.

De otra parte, la sola tramitación interna referente al asunto no satisface por sí misma el derecho de petición, por cuanto la naturaleza y los fines del derecho demandan de la entidad que recibe la petición una especial diligencia, no sólo en la ejecución de actos internos sino en la pronta y congruente resolución de lo pedido.

DECISIÓN

Por lo expuesto, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR las sentencias proferidas por la Sala Civil del Tribunal Superior de Santa Fe de Bogotá, D.C. y la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, por las razones expuestas en esta sentencia.

SEGUNDO: CONCEDER la tutela del derecho de petición del señor Antonio José Ortiz Barbosa, ordenando a la Caja de Previsión Social de Santa Fe de Bogotá que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la comunicación de esta providencia, de respuesta al actor.

TERCERO: COMUNICAR a través de la Secretaria General de la Corte Constitucional el contenido de la sentencia a la Sala Civil del Tribunal Superior de Santa Fe de Bogotá D.C, a la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, a la Caja de Previsión Social de Santa Fe de Bogotá, y al peticionario de la presente tutela.

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

VLADIMIRO NARANJO MESA

Presidente de la Sala

JORGE ARANGO MEJIA

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

2 Sentencia T-279 de 1994. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

3 Al respecto, puede verse entre otras, las sentencias T-495 de 1992. M.P. Ciro Angarita Barón, T-10 de 1993. M.P. Jaime Sanin Greiffenstein, T-137 de 1994. M.P. Antonio Barrera Carbonell, T-399 de 1994. M.P. Jorge Arango Mejía, T-129 de 1996. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

4 Sobre este punto puede consultarse la sentencia T-076 de 1995. M.P. Jorge Arango Mejía.

5 Sentencia T-124 de 1993. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa