T-214-96

Sentencia T-214/96

SILENCIO ADMINISTRATIVO NEGATIVO-Resolución de solicitudes

El silencio administrativo persigue finalidades distintas a la cabal observancia del derecho de petición que comprende una resolución oportuna y eficaz.

DERECHO DE PETICION-Proyecto de resolución

La existencia de un proyecto, al que todavía no se le ha impartido todo el trámite indispensable para que constituya una respuesta definitiva, no puede ser confundido con la resolución que la norma constitucional exige. La decisión que el derecho de petición demanda, una vez adoptada debe ser puesta en conocimiento del interesado, de modo que la administración no cumple a cabalidad su cometido si resuelve el asunto reservándose el sentido de lo resuelto. La verdadera resolución debe trascender el ámbito de la autoridad que la adopta y, gracias a la notificación legalmente prevista, llegar al conocimiento del peticionario.

Referencia: Expediente No. T-93804

Actor: Fernando Humánez Petro

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

Magistrado Ponente:

Dr. JORGE ARANGO MEJÍA

Sentencia aprobada en sesión de la Sala Primera de Revisión a los quince (15) días del mes de mayo de mil novecientos noventa y seis (1996).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Jorge Arango Mejía, Antonio Barrera Carbonell y Eduardo Cifuentes Muñoz, decide sobre la sentencia proferida por el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá, el primero (1) de marzo de mil novecientos noventa y seis (1996), dentro del proceso de tutela

instaurado por Fernando Humánez Petro en contra de la Caja Nacional de Previsión Social, Cajanal.

El 19 de febrero de 1996, Fernando Humánez Petro presentó, ante el Juzgado Laboral del Circuito (reparto) de Santafé de Bogotá, una acción de tutela en contra de la Caja Nacional de Previsión Social, Cajanal, aduciendo la violación del derecho fundamental de petición.

A. HECHOS

Manifiesta el actor que el día 25 de enero de 1995 radicó en la Caja Nacional de Previsión Social una solicitud de pensión de jubilación y que, pasados trece meses, no ha obtenido respuesta.

B. LA DECISION JUDICIAL QUE SE REVISA

Mediante sentencia fechada el primero (1) de marzo de mil novecientos noventa y seis (1996) el Juzgado Sexto Laboral del Circuito resolvió denegar el amparo pedido.

Estimó el despacho judicial que el interesado puede "ocurrir en acción contencioso administrativa, para obtener la declaración de nulidad del acto administrativo negativo -presunto- contenido en el silencio administrativo proveniente de la accionada, al no dar contestación a la solicitud formulada, dentro del término de ley; y en consecuencia, deprecar el reconocimiento de la pensión de jubilación peticionada".

II. CONSIDERACIONES

Primera.- Competencia.

La Sala es competente para decidir, en virtud de lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9o., de la Constitución, 33 y 34 del decreto 2591 de 1991.

Segunda.- El derecho de petición

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el derecho de petición se realiza en dos momentos sucesivos, dependientes ambos de la autoridad llamada a impartir trámite a la inquietud planteada por el particular. En primer lugar, es preciso que la persona tenga la oportunidad de llevar su asunto al conocimiento de la autoridad que, en caso de no ser

competente, debe remitir la solicitud al funcionario que lo sea, previa información sobre esa circunstancia al interesado.

Empero, más que en esta aproximación inicial que implica el necesario vínculo entre la administración y el administrado, el núcleo esencial del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta reside en la resolución de la cuestión que el particular ha sometido al examen de la respectiva autoridad. De nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.

La Corte Constitucional en reiterados pronunciamientos ha puesto de presente que la respuesta para que sea tal, además de oportuna tiene que abordar el fondo de lo pedido y ser puesta en conocimiento del peticionario.

En relación con el término que tiene la administración para resolver, esta Sala de Revisión ha expuesto los criterios que ahora se reiteran:

“Si bien es cierto que después de la promulgación de la nueva Constitución, no se ha dictado normatividad alguna que desarrolle y regule aspectos esenciales del derecho de petición, sí existe una regulación que fue expedida con anterioridad a su vigencia y que aún rige la materia, pues la expedición de la nueva Carta, no derogó la legislación existente. Así lo determinaron la Corte Suprema de Justicia en su momento y esta Corporación en reiterados fallos de constitucionalidad.

“En este momento, para establecer cuál es el término que tiene la administración para resolver las peticiones que ante ella se presenten, debe acudirse a los preceptos del Código Contencioso Administrativo, al igual que a la ley 57 de 1984, en lo pertinente.

“El artículo 6o. del mencionado código, establece que las peticiones de carácter general o particular, se resolverán o contestarán dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de su recibo. Así mismo, prevé que en ese mismo término, la administración debe informar al solicitante, cuando sea del caso, su imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, explicando los motivos y señalando el término en el cual se producirá la contestación. Norma que por lo general no se cumple en ninguna entidad, hecho que se traduce en un desconocimiento del derecho de petición.

“Si bien la citada norma, no señala 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 la 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. Por tanto, ante la ausencia de una norma que señale dicho término, el juez de tutela, en cada caso, tendrá que determinar si el plazo que la administración fijó y empleó para contestar la solicitud, fue razonable, y si se satisfizo el núcleo esencial del derecho de petición: la pronta resolución.

“Algunos autores han considerado que el término que tiene la administración para contestar una solicitud, cuando no lo ha podido hacer en el lapso de los quince (15) días señalados en el artículo 6o. del C.C.A, es el término para la configuración del silencio administrativo negativo, es decir, tres (3) meses, pues, transcurrido dicho lapso, se entiende denegada la solicitud, según lo establece el artículo 40 del Código Contencioso. En opinión de la Sala, éste podría ser un criterio que podría tenerse en cuenta, sin embargo, deben analizarse otros factores, como por ejemplo, la complejidad de la solicitud, pues no debe olvidarse que la figura del silencio administrativo negativo, es sólo un mecanismo que el legislador ha puesto al alcance del solicitante, para que sea el juez contencioso quien resuelva de fondo la solicitud que, por el silencio de la administración, se presume denegada. Además, la configuración del silencio administrativo, no exime a la administración de su obligación de resolver la petición.

“Con fundamento en lo expuesto, no es válida la conducta de las entidades públicas que, argumentando cúmulo de trabajo, la espera de documentación que no le correspondía aportar al solicitante, e.t.c., retardan injustificadamente una respuesta, pues ello, a todas luces desconoce el derecho de petición. En este punto, es necesario tener en cuenta que el peticionario no debe correr con la negligencia y falta de organización de algunas entidades públicas y de sus funcionarios, quienes amparados en la falta de una norma que imponga términos precisos para resolver, se abstienen de contestar rápida y diligentemente, hecho éste que no sólo causa perjuicios al solicitante sino a la administración misma.

“Igualmente, debe concluirse que la administración no se exonera de su responsabilidad de contestar prontamente una petición, cuando la complejidad del asunto, entre otras cosas, le

impide pronunciarse en lapso en que está obligado a hacerlo, pues la misma norma exige que debe señalar en qué término dará respuesta y cumplirlo a cabalidad”.1

Ahora bien, la Corte Constitucional ha señalado que la contestación que se dé a una petición debe abordar el fondo del asunto que la persona ha sometido a la consideración de la autoridad competente. Si no es, o no se considera, competente, así debe manifestarlo, y obrar en consecuencia.

El silencio administrativo negativo, entonces, no reemplaza la debida resolución de una solicitud, pues siempre que se configura, lo que en realidad se demuestra es que la autoridad ha omitido el pronunciamiento a que está obligada y que, por ende, ha dejado transcurrir el término legalmente previsto sin arribar a la decisión esperada.

El silencio administrativo permite, merced a la presunción de un acto demandable, ocurrir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, sin embargo, tal como lo ha manifestado la Corte, lo que se debate en el proceso pertinente no es el respeto al derecho de petición que ha quedado violado, sino el contenido de la solicitud que alude a derechos diferentes, incluso de rango legal.

Así las cosas, el silencio administrativo persigue finalidades distintas a la cabal observancia del derecho de petición que, como se ha expuesto, comprende una resolución oportuna y eficaz. No son, por tanto, de recibo las consideraciones con base en las cuales el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá denegó la tutela impetrada por el señor Fernando Humánez Petro.

La Coordinadora del Grupo de Asuntos Judiciales de la Caja Nacional de Previsión informó al Juzgado de conocimiento que “Tan pronto conocimos de la presente acción, procedimos a ubicar el expediente del accionante, localizándolo en el Grupo de Control y Reparto, en turno para revisión del proyecto de acto administrativo que resuelve la petición”.

Es de anotar que la existencia de un proyecto, al que todavía no se le ha impartido todo el trámite indispensable para que constituya una respuesta definitiva, no puede ser confundido con la resolución que la norma constitucional exige. Tal como se anotó más arriba, la decisión que el derecho de petición demanda, una vez adoptada debe ser puesta en conocimiento del interesado, de modo que la administración no cumple a cabalidad su

cometido si resuelve el asunto reservándose el sentido de lo resuelto. La verdadera resolución debe trascender el ámbito de la autoridad que la adopta y, gracias a la notificación legalmente prevista, llegar al conocimiento del peticionario.

De conformidad con lo expuesto, se revocará la sentencia revisada y, en su lugar, se concederá la tutela del derecho fundamental de petición, debido a lo cual se ordenará a la Caja Nacional de Previsión Social que, si todavía no lo ha hecho, proceda a resolver la solicitud de pensión de jubilación presentada por el señor Fernando Humánez Petro y a notificarle el acto administrativo correspondiente, dentro del improrrogable término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta sentencia.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE:

PRIMERO. REVOCAR la sentencia proferida por el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá, el primero (1) de marzo de mil novecientos noventa y seis (1996), mediante la cual se denegó la tutela impetrada por el señor Fernando Humánez Petro.

SEGUNDO. CONCEDER la tutela del derecho fundamental de petición. En consecuencia, se ordena a la Caja Nacional de Previsión Social que, si todavía no lo hecho, proceda a resolver la solicitud de pensión de jubilación presentada por el señor Fernando Humánez Petro y a notificarle el acto administrativo correspondiente, dentro del improrrogable término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de la presente sentencia.

TERCERO. COMUNICAR esta providencia al Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá, para los efectos contemplados en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

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

JORGE ARANGO MEJÍA

Magistrado ponente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Sentencia T-76 de 1995. M.P. Dr. Jorge Arango Mejía.