

T-241-96

Sentencia T-241/96

SILENCIO ADMINISTRATIVO NEGATIVO-Resolución de solicitudes

El derecho de petición no se satisface con la ocurrencia del silencio administrativo negativo, sino, por el contrario, este es la mejor prueba de que tal derecho ha sido violado, puesto que demuestra la omisión en que incurre la autoridad obligada a emitir un pronunciamiento, toda vez que ha dejado transcurrir el término legalmente previsto sin emitir la decisión de fondo, en cualquier sentido que aquella se resuelva. La presunción de un acto demandable tiene por objeto permitirle a la persona llevar su asunto a conocimiento de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, pero de ninguna manera sustituye la obligación de resolver las peticiones que, por expreso mandato constitucional, atañe a las autoridades públicas.

Referencia: Expediente T-90.279

Peticionaria: Lucila Moreno Virgues

Procedencia: Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Santa Fe de Bogotá

Tema: Derecho de Petición. Silencio Administrativo Negativo

Magistrado Ponente:

Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA

Santa Fe de Bogotá, D.C., treinta (30) 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-90.279, adelantado mediante apoderado por la señora LUCILA MORENO VIRGUES, 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

La Señora LUCILA MORENO VIRGUES, por medio de apoderado, instauró acción de tutela en contra la Caja Nacional de Previsión, con el fin de que le amparen su derechos fundamentales de petición y a la seguridad social, consagrados en los artículos 23 y 48 de la Constitución Política.

2. Hechos

El 28 de agosto de 1995, la demandante solicitó a la Caja Nacional de Previsión el reconocimiento de la sustitución pensional de su compañero fallecido, petición que se radicó bajo el número 35.405.834.

Durante el trámite de instancia se allega un oficio de la Dirección General del Grupo de tutelas de la Caja Nacional de Previsión, en donde se recuerda que en caso de sustitución pensional se requiere de una publicación en un diario de amplia circulación, por el término de 30 días, para efectos de hacer un llamamiento a las personas que consideren con mejor derecho, el cual se encontraba surtiendo su trámite respectivo.

A pesar de las innumerables averiguaciones hechas por la peticionaria sobre el trámite administrativo relativas a obtener respuesta de la petición formulada, hasta la fecha no aparece en el expediente, pronunciamiento alguno por parte de la entidad demandada en donde se determine los motivos por los que no puede decidir dentro del término de 15 días, ni existe decisión definitiva al respecto.

3. Pretensiones

El peticionario solicita que se conceda la tutela de la referencia, con el fin de que se ordene a la Caja Nacional de Previsión Social que resuelva la petición de sustitución pensional.

II. ACTUACIÓN JUDICIAL

Sentencia de instancia

Mediante providencia de enero 15 de 1996, el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Santa Fe de Bogotá, D.C. resolvió denegar la acción de tutela interpuesta por la señora Lucila Moreno Virgues, 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 el peticionario cuenta con otro medio de defensa judicial cual es el de acudir ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa a demandar el acto presunto.

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.

2. Derecho de petición y el silencio administrativo negativo

En diversos pronunciamientos que revisaron decisiones que sobre este mismo tema ha proferido el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de esta ciudad, la Corte Constitucional ha sido clara en manifestar que, en virtud del derecho de petición, las personas se encuentran en la posibilidad de dirigirse a las autoridades públicas, en interés particular o general, para obtener, dentro del término legalmente establecido, una respuesta. Cuando la autoridad pública omite resolver de fondo sobre el asunto sometido a su consideración, vulnera el derecho amparado en el artículo 23 superior, cuyo núcleo esencial comprende una “pronta resolución”.¹

Lo anterior implica que el derecho de petición no se satisface con la ocurrencia del silencio administrativo negativo, sino, por el contrario, este es la mejor prueba de que tal derecho ha

sido violado, puesto que demuestra la omisión en que incurre la autoridad obligada a emitir un pronunciamiento, toda vez que ha dejado transcurrir el término legalmente previsto sin emitir la decisión de fondo, en cualquier sentido que aquella se resuelva. Así pues, la presunción de un acto demandable tiene por objeto permitirle a la persona llevar su asunto a conocimiento de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, pero de ninguna manera sustituye la obligación de resolver las peticiones que, por expreso mandato constitucional, atañe a las autoridades públicas.

En este orden de ideas, se reitera que esta Sala no comparte el criterio del Juzgado Sexto Laboral del Circuito de esta ciudad cuando afirma que la ocurrencia del fenómeno del silencio administrativo negativo, cumple la obligación constitucional que impone a la Caja Nacional de Previsión Social el deber de responder en forma oportuna y congruente al actor, por cuanto, como se ha dicho, la sola posibilidad de acudir a la Jurisdicción Contencioso Administrativa no garantiza la protección del derecho fundamental de petición. Por consiguiente, se le recuerda al Juzgado de instancia lo dicho en sentencia T-390 de 1995 M.P. Fabio Morón Díaz:

“la Sala registra la actitud contumaz de la Juez Sexto Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá, quien, persiste en sostener los erróneos criterios que le sirvieron de base para denegar, también en esta ocasión, la tutela solicitada, en abierto desacato a la jurisprudencia de la Corporación que su despacho ha conocido, como quiera que en numerosas oportunidades, diferentes salas de revisión de la Corte Constitucional han revocado pronunciamientos suyos, en los que, con idénticas palabras, y no pocas veces, valiéndose de formato preimpreso, persevera en sus equivocados planteamientos.

“Al respecto conviene recordar que “Si bien la jurisprudencia no es obligatoria (artículo 230 de la Constitución Política), las pautas doctrinales trazadas por esta Corte, que tiene a su cargo la integridad y supremacía de la Carta Política, indican a todos los jueces el sentido y los alcances de la normatividad fundamental y a ellas deben atenerse. Cuando la ignoran o contrarían no se apartan simplemente de una jurisprudencia -como podría ser la penal, la civil o la contencioso administrativa- sino que violan la Constitución, en cuanto la aplican de manera contraria a aquélla en que ha sido entendida por el juez de constitucionalidad a través de la doctrina constitucional que le corresponde fijar.” (Sentencia T-260 de 1995. M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo).”

“Por lo demás, cabe puntualizar que las sentencias judiciales a través de las cuales se deciden acciones de tutela, sólo tienen efectos en relación con las partes que intervienen en el proceso (Decreto 2591/91, art. 36). Sin embargo, la doctrina constitucional que define el contenido y alcance de los derechos constitucionales, sentada por la Corte Constitucional, con ocasión de la revisión de los fallos de tutela, trasciende las situaciones concretas que le sirven de base y se convierte en pauta que unifica y orienta la interpretación de la Constitución. El principio de independencia judicial, tiene que armonizarse con el principio de igualdad en la aplicación del derecho, pues, de lo contrario, se corre el riesgo de incurrir en arbitrariedad. La jurisprudencia de los altos órganos jurisdiccionales, por medio de la unificación doctrinal, persigue la realización del principio de igualdad. Por consiguiente, sin perjuicio de lo observado respecto de la doctrina constitucional, la exequibilidad del segundo numeral del artículo 48, materia de examen, se declarará bajo el entendido de que las sentencias de revisión de la Corte Constitucional, en las que se precise el contenido y alcance de los derechos constitucionales, sirven como criterio auxiliar de la actividad de los jueces, pero si éstos deciden apartarse de la línea jurisprudencial trazada en ellas, deberán justificar de manera suficiente y adecuada el motivo que les lleva a hacerlo, so pena de infringir el principio de igualdad”²

3. Término para resolver

En el presente asunto, la entidad demandada alega que la decisión definitiva de la sustitución pensional, requiere de un procedimiento más prolongado, en la medida que la ley exige una publicación por el término de 30 días, vencido el cual se procederá a proyectar el acto administrativo que decide la solicitud.

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 artículo 6º del Código Contencioso Administrativo, las solicitudes de carácter particular deben ser resueltas dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de recibo, y si durante ese lapso resulta 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.³

4. Análisis del Caso Concreto

En el caso que ocupa la atención de esta Sala, la Caja Nacional de Previsión Social dejó transcurrir los términos legales sin brindar a la peticionaria una respuesta, la que si no era posible resolverse en el término de 15 días, tal y como lo señala el artículo 6º del Código Contencioso Administrativo, ha debido informársele, señalando los motivos y la fecha en que se decidirá de fondo. Ante esa omisión procede la tutela del derecho de petición, para obtener el pronunciamiento que corresponda, mas no para fijar el contenido de la decisión en particular.

DECISIÓN

Por 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 Santa Fe de Bogotá, D.C., por las razones expuestas en esta sentencia.

SEGUNDO: CONCEDER la tutela del derecho de petición de la señora Lucila Moreno Virgues, ordenando a la Caja Nacional de Previsión Social dar respuesta a la actora en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la comunicación de esta providencia.

TERCERO: COMUNICAR a través de la Secretaria General de la Corte Constitucional el contenido de la sentencia al Juzgado 6 Laboral del Circuito de Santa Fe de Bogotá, a la Caja Nacional de Previsión y a la peticionaria de la presente tutela.

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

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado Ponente

JORGE ARANGO MEJIA

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Sobre decisiones de la Corte Constitucional que revisan fallos del Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Santa Fe de Bogotá, en relación con el mismo tema, puede verse las sentencias T-385/93, T-408/93, T-464/94, T-391/94, T-390/95, T-417/95, T-130/96 y T-214/96

2 Sentencia C-037 de 1996. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

3 Sobre este punto puede consultarse las sentencias T-076 de 1995 y T-214 de 1996. M.P. Jorge Arango Mejía.