

T-274-95

Sentencia No. T-274/95

DERECHO DE PETICION-Núcleo Esencial

El núcleo esencial del derecho de petición lo conforma no sólo una pronta respuesta, la cual deberá resolver de fondo el asunto planteado, sino que la misma se produzca en los términos establecidos por la ley, así como por el hecho de que sea efectivamente comunicada al peticionario.

DERECHO DE PETICION-Pronta Resolución/CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL-Proyecto de Resolución

La acción de tutela es el mecanismo idóneo para obtener la protección del derecho de petición, pues la posibilidad de recurrir el acto ficto de la administración producto de su silencio, no es sino un mecanismo que le permita al interesado acudir ante una instancia judicial para que ella entre a definir si la negativa de la administración fue fundamentada, sin que con ello, se satisfaga el núcleo esencial del derecho fundamental de petición: la pronta resolución, con todo lo que ella implica. No le era dado a la entidad demandada excusar su falta de diligencia para resolver el recurso en mención, remitiendo un proyecto de resolución, en el que, supuestamente, se resolvía el recurso presentado, pues él, aún no había sido comunicado a la interesada y, por tanto, ésta no podía saber si sus pretensiones habían sido acogidas o, por el contrario debía acudir a otras instancias para que aquéllas le fueran reconocidas.

Ref.: Expediente T-39.968

Demandante: Stella del Campo Sánchez contra Caja Nacional de Previsión Social

Magistrado Ponente:

Dr. JORGE ARANGO MEJIA

Sentencia aprobada en Santafé de Bogotá, D.C. en sesión de la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, a los veintisiete (27) días del mes de junio de mil novecientos

noventa y cinco (1995).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Jorge Arango Mejía, Antonio Barrera Carbonell, Eduardo Cifuentes Muñoz, decide sobre el fallo proferido por el Juzgado Veintiseis Civil del Circuito de Santafé de Bogotá, en el proceso de tutela promovido por Stella del Campo Sánchez en contra de la Caja Nacional de Previsión Social.

El expediente llegó a la Corte Constitucional, por remisión que hizo el Juzgado Veintiseis Civil del Circuito de Santafé de Bogotá, en virtud de lo ordenado por el artículo 31 del decreto 2591 de 1991.

La Sala de Selección de la Corte eligió, para efectos de su revisión, el expediente de la referencia.

I. ANTECEDENTES

La actora, a través de apoderada, presentó demanda de tutela ante el Juzgado Civil del Circuito (reparto) de Santafé de Bogotá, en contra de la Caja Nacional de Previsión, por las razones que se exponen a continuación:

A. Hechos:

1. La Caja Nacional de Previsión le reconoció a la actora, una pensión de jubilación gracia, a través de la resolución 45584 de 1993, y notificada el 14 de marzo de 1994.
2. La actora, a través de apoderada, presentó el 15 de marzo de 1994, recurso de reposición y subsidiario de apelación, en contra de la mencionada resolución, puesto que la entidad demandada se había equivocado en los factores salariales tomados en cuenta para elaborar la correspondiente liquidación.
3. Hasta la fecha de presentación de la acción de tutela, mayo 10 de 1994, la entidad acusada no había emitido pronunciamiento alguno.

B. Derechos presuntamente vulnerados.

La actora, considera como vulnerados, el derecho a la seguridad social de las personas de la

tercera edad, y el derecho al pago oportuno de la pensión de jubilación.

C. Pretensión

Solicita se ordene a la Caja Nacional de Previsión Social emita el acto administrativo que resuelva el mencionado recurso, y, en consecuencia, la inclusión en nómina y el pago de las mesadas adeudadas, desde el reconocimiento de la respectiva pensión.

D. Actuación procesal

El Juzgado, una vez asumido el conocimiento de la acción de tutela de la referencia, solicitó a la Subdirectora de Prestaciones Económicas de la Caja Nacional de Previsión Social, un informe sobre el trámite dado al recurso presentado por la apoderada de la demandante, y los motivos por lo que aún no se ha resuelto.

. El doctor José Alejandro Beltrán Aristizábal, Coordinador de Asuntos Judiciales de la Caja de Previsión informó, por medio del oficio número 4899, de mayo 23 de 1994, que el expediente respectivo se encontraba en el centro de cómputo de la entidad, en donde se estaba procesando la resolución que resolvía el recurso presentado por la apoderada de la actora, el cual, una vez revisado, sería numerado y comunicado a la interesada. Adjuntó para el efecto, copia del proyecto de resolución que resuelve el recurso.

E. Sentencia de única instancia

Mediante sentencia del 25 de mayo de 1994, el Juzgado Veintiseis Civil del Circuito de Santafé de Bogotá, NEGO la tutela solicitada.

En concepto del juzgado de conocimiento, el supuesto fáctico que dio origen a la tutela de la referencia dejó de existir, pues de la comunicación enviada por uno de los funcionarios de la entidad demandada, ya no existe derecho fundamental que proteger, porque el ente acusado demostró que tiene elaborado un proyecto de resolución, en el que se resuelve el recurso presentado por la apoderada de la demandante.

Como el fallo no fue impugnado, se remitió a la Corte, para su eventual revisión.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Primera. Competencia

La Corte Constitucional es competente para decidir este asunto, en virtud de lo dispuesto por los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución, en concordancia con las normas pertinentes del decreto 2591 de 1991.

Segunda. Aclaración previa

Una vez seleccionado el proceso de la referencia, el Magistrado sustanciador encontró que la demandante dentro del proceso de la referencia, no había otorgado poder a su apoderada para instaurar acción de tutela contra la Caja Nacional de Previsión Social. En consecuencia, la Sala Primera de Revisión, por auto del cuatro (4) de noviembre de mil novecientos noventa y cuatro (1994), ordenó devolver el proceso al Juzgado Veintiseis Civil del Circuito de Santa Fe de Bogotá, para que pusiera en conocimiento tanto de la Caja Nacional de Previsión como de la señora Stella del Campo de Sánchez, la nulidad que se presentaba dentro del proceso, por la indebida representación de ésta última, de conformidad con el numeral 7o., del artículo 140 del Código de Procedimiento Civil, con la advertencia que, de no alegarse la nulidad, la misma quedaría saneada.

Entre las razones esgrimidas por la Sala, para exigir el respectivo poder, se pueden destacar las siguientes:

“... quien realiza una solicitud en nombre de otra persona, debe acreditar la facultad con lo que lo hace y el juzgador no podrá dar viabilidad al proceso sin el cumplimiento de dicho requisito. En consecuencia, el poder para iniciar el proceso, cuando se actúe por medio de apoderado, constituye anexo de la demanda y su ausencia, según las normas señaladas, es causal de inadmisión de la misma.

“...

“Con base en lo anterior, quien manifieste actuar en nombre de otra persona, debe probar el mandato judicial conferido, a través del poder expresamente otorgado para el efecto. Ahora, como la acción de tutela no requiere para su ejercicio de apoderado, artículo 86 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 1, 10 y 14 del decreto 2591 de 1991, cuando una persona actúa por medio de mandatario judicial, las circunstancias procesales

cambian, por cuanto en este evento, se hace necesario acompañar a la demanda, el poder por medio del cual se actúa”.

El Juzgado Veintiseis Civil del Circuito puso en conocimiento de las partes la nulidad detectada por la Corte Constitucional, sin que las partes interesadas la hubiesen alegado, razón por lo que la misma fue saneada y, el expediente remitido nuevamente a esta Corporación, para la revisión del fallo correspondiente.

Tercera. El caso concreto

A pesar de que la demandante considera como vulnerados sus derechos a la seguridad social y al pago oportuno de su pensión, la Sala encuentra que el derecho vulnerado, en este caso, fue el de petición, cuyo desconocimiento pudo producir la vulneración de los derechos indicados por la actora. Así las cosas, el estudio del presente caso, se concretará a determinar si la actuación de la entidad acusada desconoció este derecho.

Esta Corporación, en distintos fallos, ha señalado que el núcleo esencial del derecho de petición lo conforma no sólo una pronta respuesta, la cual deberá resolver de fondo el asunto planteado, sino que la misma se produzca en los términos establecidos por la ley, así como por el hecho de que sea efectivamente comunicada al peticionario, pues surte el mismo efecto que la administración elabore una respuesta en término, sin notificar al interesado de su contenido, que el hecho de no contestarla o hacerlo en forma tardía.

Así, pues, no le es dable a la administración exonerarse de su obligación de responder en tiempo las peticiones que le sean elevadas argumentando que ya tiene elaborado un proyecto de respuesta o, que la misma se produjo pero que el solicitante aún no la conoce, pues en ambos eventos existe desconocimiento del derecho de petición.

Igualmente, y para efectos del caso en estudio, es necesario recordar que cuando se hace uso de los recursos que la ley tiene establecidos para controvertir directamente las decisiones de la administración ésta, en cumplimiento de los derechos de petición y del debido proceso, debe resolverlos prontamente, pues, en últimas, los recursos contra los actos de la administración no son sino una petición, cuyo objeto radica en solicitarle a ésta que modifique, revoque o adicione una decisión suya, por tanto, está obligada a resolverlos en un término razonable.

"... si bien el Código Contencioso no fija un término preciso dentro del cual se deban resolver los recursos, pues parece existir cierta discrecionalidad para que el funcionario, dada la naturaleza del asunto, resuelva, sí se ha establecido en él una ficción que le permite al recurrente presumir que las razones en las que fundamentaba su solicitud de aclaración, modificación o revocación, han sido negadas. Veamos:

El artículo 60 del Código Contencioso administrativo, consagra la figura del silencio administrativo, en tratándose de recursos, en los siguientes términos:

" Transcurrido un plazo de dos (2) meses contado a partir de la interposición de los recursos de reposición o de apelación sin que se haya notificado decisión expresa sobre ellos, se entenderá que la decisión es negativa.

"..."

"La ocurrencia del silencio administrativo negativo previsto en el inciso 1o. no exime a la autoridad de responsabilidad; ni le impide resolver mientras no se haya acudido ante la jurisdicción en lo contencioso administrativo."

"Igualmente, de algunas de las normas del Código Contencioso se puede deducir que el término de que goza la administración para resolver los recursos, no es tan discrecional como podría imaginarse, veamos:

"Artículo 56: Los recursos de reposición y de apelación siempre deberán resolverse de plano, a no ser que al interponerse este último se haya solicitado la práctica de pruebas, o que el funcionario que ha de decidir el recurso considere necesario declararlas de oficio."

" Artículo 58: Cuando sea del caso practicar pruebas, se señalará para ello un término no mayor de treinta (30) días, ni menor de diez (10). Los términos inferiores a treinta (30) días podrán prorrogarse una sola vez, sin que con la prórroga el término exceda de treinta (30) días.

"..."

" Artículo 59: Concluido el término para practicar pruebas, y sin necesidad de auto que así lo declare, deberá proferirse la decisión definitiva. (...)

“...”

“Como puede observarse, la administración no puede demorar la decisión de un recurso, más allá de los términos con que cuenta para la práctica de pruebas, es decir, treinta (30) días, cuando el asunto no amerite medio probatorio alguno, y de ser las pruebas necesarias, un término prudencial que consulte las cargas mismas de la administración, término que debe ser razonable. Razonabilidad que se apreciará en cada caso, y que dependerá, en últimas, de la naturaleza del asunto recurrido”. (negrilla fuera de texto) (Cfr. Sala Primera de Revisión, Sentencia T-304 de 1994

Así las cosas, la Administración está obligada a resolver en un término prudencial y razonable los recursos que le sean presentados, y no puede exonerarse de esa obligación, argumentando la inexistencia de una norma que le fije un término exacto en el cual debe hacerlo.

En el caso en estudio, la solicitud de tutela fue presentada cuando habían transcurrido más de cuarenta (40) días desde que se presentó el recurso de reposición, mayo 10 de 1994, fecha para la cual, la entidad demandada no había recaudado prueba alguna, pues los elementos probatorios fueron aportados por la recurrente, como anexos de su recurso. Así las cosas, y con fundamento en los criterios señalados por la jurisprudencia de esta Corporación en esta materia, es evidente que la Caja Nacional de Previsión desconoció el derecho de petición de la actora, al no resolver, en un término razonable, el recurso de reposición interpuesto por su apoderada, en contra de la Resolución que le reconoció la pensión de jubilación, pero por un monto menor al que realmente tenía derecho.

Igualmente, es necesario recordar que en casos como el que aquí se analiza, la acción de tutela es el mecanismo idóneo para obtener la protección del derecho de petición, pues la posibilidad de recurrir el acto ficto de la administración producto de su silencio, no es sino un mecanismo que le permite al interesado acudir ante una instancia judicial para que ella entre a definir si la negativa de la administración fue fundamentada, sin que con ello, se satisfaga el núcleo esencial del derecho fundamental de petición: la pronta resolución, con todo lo que ella implica.

Finalmente, no le era dado a la entidad demandada excusar su falta de diligencia para resolver el recurso en mención, remitiendo un proyecto de resolución, en el que,

supuestamente, se resolvía el recurso presentado, pues él, aún no había sido comunicado a la interesada y, por tanto, ésta no podía saber si sus pretensiones habían sido acogidas o, por el contrario debía acudir a otras instancias para que aquéllas le fueran reconocidas.

Así las cosas, se ordenará a la Caja Nacional de Previsión que, en el término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, resuelva el recurso de reposición presentado por la apoderada de la señora Stella del Campo de Sánchez, en contra de la resolución 45584 del 20 de diciembre de 1993, si para la fecha de la notificación, aún no ha emitido ningún pronunciamiento al respecto.

III. DECISION

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

RESUELVE

Primero: REVOCASE la sentencia del Juzgado Veintiseis Civil del Circuito de Santafé de Bogotá, de fecha veinticinco (25) de mayo de mil novecientos noventa y cuatro (1994), por las razones aquí expuestas, y, en su lugar CONCEDESE la tutela solicitada. En consecuencia ORDENASE a la Caja Nacional de Previsión Social resolver, en el término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, el recurso de reposición presentado por la apoderada de la señora Stella del Campo Sánchez, contra la resolución 45584 del 20 de diciembre de 1993, si para la fecha de la notificación, aún no lo ha resuelto.

Segundo: Por Secretaría General, REMITANSE el expediente de tutela y este fallo, al Juez Veintiseis Civil del Circuito de Santafé de Bogotá, para los efectos consagrados en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, cópiese, publíquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General