T-275-97

Sentencia T-275/97

DERECHO DE PETICION-Pronta resolución/SILENCIO ADMINISTRATIVO NEGATIVO-Resolución de solicitudes

Referencia: Expediente T-122414

Acción de tutela contra la Caja de Previsión Social de Comunicaciones – CAPRECON, por la presunta violación del derecho fundamental de petición.

Temas:

Actor: Luz Marina Benítez Solano.

Magistrado Ponente:

Dr. CARLOS GAVIRIA DÍAZ.

Santafé de Bogotá D.C., treinta (30) de mayo de mil novecientos noventa y siete (1997).

La Sala Cuarta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional compuesta por los Magistrados José Gregorio Hernández Galindo, Hernando Herrera Vergara y Carlos Gaviria Díaz, éste último en calidad de ponente,

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCIÓN,

ANTECEDENTES

1. Hechos.

Manifiesta la demandante que elevó dos (2) peticiones a la Caja de Previsión Social de Comunicaciones CAPRECON, las cuales fueron radicadas los días 21 de mayo de 1995 y 14 de

agosto de 1996, sin que esta la fecha haya obtenido respuesta alguna. Señala que debido al silencio administrativo negativo surgido, solicita se declare a través de la presente acción de tutela la nulidad del acto ficto o presunto que negó su pensión de jubilación y subsidiaria de invalidez, por haberse dado una incapacidad que ya ha superado los ciento ochenta (180) días, incapacidad iniciada el 15 de marzo de 1996.

2. Demanda.

Solicita la demandante se condene a la Caja de Previsión Social de Comunicaciones CAPRECON, al reconocimiento y pago de su pensión de invalidez de acuerdo a la incapacidad laboral declarada y que reposa en su historial médico. A su vez pide le sea reconocida su pensión de jubilación desde el 1° de abril de 1995, fecha en la cual voluntariamente se retiro como empleada que era de Telecom, esto debido a que al momento de su retiro la entidad no le realizó la valoración médica exigida legalmente al patrono cuando éste retira a un empleado. Finalmente, anota que se le han de pagar a su vez, las mesadas adeudadas y las primas que la ley establece para el efecto.

3. DECISIÓN JUDICIAL QUE SE REVISA

La Subsección "B" de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante fallo del 24 de enero del presente año resolvió denegar la presente acción de tutela. Consideró el Tribunal que la demandante pretende la protección de un derecho de rango legal, para lo cual tiene otros medios de defensa judicial. Por otra parte señala que, la forma correcta de anular los efectos del acto administrativo presunto negativo alegado por la demandante, es la propia vía que la misma demandante señala, es decir, solicitar su anulación ante la jurisdicción competente. Por tal motivo, y ante la existencia de otros mecanismo de defensa judicial, la presente acción de tutela resulta improcedente.

CONSIDERACIONES

1. Competencia.

La Corte Constitucional es competente para pronunciarse en el grado jurisdiccional de revisión sobre el fallo de instancia, según los artículos 86 y 241 de la Carta Política; corresponde a la Sala Cuarta de Revisión proferir la respectiva sentencia, de acuerdo con el

Reglamento Interno de esta Corporación, y el auto adoptado por la Sala de Selección Número Dos del 27 de febrero de 1997.

La Corte Constitucional en numerosas sentencias a señalado que ante la existencia de otros mecanismos de defensa judicial, la tutela no resulta procedente, a excepción de los casos en que se presenta como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Además, es pertinente recordar que no es del ámbito de la acción de tutela y del juez constitucional entrar a suplir en sus actuaciones a las autoridades administrativas, encargadas de dar eficaz respuesta a las peticiones de los administrados, y mucho menos le corresponde entrar a resolver situación jurídicas que aún no reconocen derechos en cabeza de alguna persona en particular. De esta manera, es evidente la existencia de otro medio de defensa judicial en el presente caso cual es las acciones correspondientes ante la jurisdicción contencioso administrativa.

3. Violación del derecho fundamental de petición.

Si bien a la demandante le asiste otro medio defensa judicial para controvertir el acto administrativo presunto negativo que se produjo por el silencio de la entidad aquí demandada, es cierto que dicho producido por la entidad demandada en relación con las peticiones ante ella elevadas por la demandante en los meses de mayo y agosto de 1995 y 1996, respectivamente, no han obtenido respuesta de ninguna índole, razón por la cual se viola el derecho fundamental de petición.

La Corte Constitucional en la sentencia T-242 del veintitrés (23) de junio de mil novecientos noventa y tres (1993)señaló lo siguiente en cuanto a la ocurrencia del silencio administrativo negativo, la violación del derecho de petición y la procedencia de la acción de tutela en estos casos :

“El derecho de petición no implica una prerrogativa en cuya virtud la administración se vea precisada a definir favorablemente las pretensiones del solicitante, razón por la cual no se debe entender conculcado este derecho cuando la autoridad responde oportunamente al peticionario, aunque la respuesta sea negativa. La resolución, producida y comunicada dentro de los términos que la ley señala, representa la satisfacción del derecho de petición, de tal manera que si la autoridad ha dejado transcurrir los términos contemplados en la ley

sin dar respuesta al peticionario, es forzoso concluir que vulneró el derecho pues la respuesta tardía, al igual que la falta de respuesta, quebranta, en perjuicio del administrado, el mandato constitucional.

“Ahora bien, la omisión en que incurre la autoridad al no responder las peticiones con la necesaria prontitud es de por sí una violación del derecho y acarrea la consiguiente responsabilidad disciplinaria. Aunque ello genera, por otra parte, la ocurrencia del fenómeno jurídico del silencio administrativo -que se concreta en un acto ficto o presunto demandable ante la jurisdicción- no por eso queda relevada la administración del deber que se le impone de resolver la solicitud, pues sería inaudito que precisamente la comprobación de su negligencia le sirviera de pretexto para continuar violando el derecho.

“Así lo dispone el artículo 40, inciso 2º, del Código Contencioso Administrativo, a cuyo tenor la ocurrencia del silencio administrativo negativo no eximirá de responsabilidad a las autoridades ni las excusará del deber de decidir sobre la petición inicial, haciendo la salvedad del caso en que el interesado hubiere hecho uso de los recursos de la vía gubernativa con fundamento en él, contra el acto ficto.

“Observa la Corte, sin embargo, que ese eventual uso de los recursos por la vía gubernativa no impide la acción de tutela, pues ellos no constituyen medio de defensa judicial ante la violación y por cuanto, además, tienen un objeto distinto al de aquella, que es la protección del derecho. Así resulta, también del artículo 9º del Decreto 2591 de 1991, que dice:

“ARTICULO 9º.- Agotamiento opcional de la vía gubernativa. No será necesario interponer previamente la reposición u otro recurso administrativo para presentar la solicitud de tutela. El interesado podrá interponer los recursos administrativos, sin perjuicio de que ejerza directamente en cualquier momento la acción de tutela”.

“(…)

“De acuerdo con lo manifestado, la obligación del funcionario u organismo sobre oportuna resolución de las peticiones formuladas no se satisface con el silencio administrativo. Este tiene el objeto de abrir para el interesado la posibilidad de llevar el asunto a conocimiento del Contencioso Administrativo, lo cual se logra determinando, por la vía de la presunción, la existencia de un acto demandable. Pero de ninguna manera puede tomarse esa figura como

supletoria de la obligación de resolver que tiene a su cargo la autoridad, y menos todavía entender que su ocurrencia excluye la defensa judicial del derecho de petición considerado en sí mismo.

"De acuerdo con lo atrás expuesto, no se debe confundir el derecho de petición -cuyo núcleo esencial radica en la posibilidad de acudir ante la autoridad y en obtener pronta resolución- con el contenido de lo que se pide, es decir con la materia de la petición. La falta de respuesta o la resolución tardía son formas de violación de aquel y son susceptibles de la actuación protectora del juez mediante el uso de la acción de tutela, pues en tales casos se conculca un derecho constitucional fundamental. En cambio, lo que se debate ante la jurisdicción cuando se acusa el acto, expreso o presunto, proferido por la administración, alude al fondo de lo pedido, de manera independiente del derecho de petición como tal. Allí se discute la legalidad de la actuación administrativa o del acto correspondiente, de acuerdo con las normas a las que estaba sometida la administración, es decir que no está en juego el derecho fundamental de que se trata sino otros derechos, para cuya defensa existen las vías judiciales contempladas en el Código Contencioso Administrativo y, por tanto, respecto de ella no cabe la acción de tutela salvo la hipótesis del perjuicio irremediable (artículo 86 C.N.).

"Así las cosas, no es admisible la tesis según la cual el silencio administrativo negativo constituye un medio de defensa judicial por cuya presencia se haga improcedente la acción de tutela.

"Como se ha subrayado, se trata de un mecanismo para que la persona pueda accionar judicialmente. De no ser por la presunción establecida en la ley, ella tendría que esperar a que se produjera el acto expreso por el cual se negara o atendiera su petición para que la respectiva acción tuviera objeto. La figura en comento remueve este obstáculo y facilita la demanda, ya no contra el acto manifiesto y determinado de la administración – que precisamente no se ha producido en razón de la omisión mediante la cual se quebranta el derecho del peticionario -, sino contra el acto que la ley presume. Se impide así que el interesado quede expósito – en lo que atañe al contenido de la decisión que busca obtener de la autoridad -, y que deba aguardar indefinidamente la expedición de un acto susceptible de impugnación.

“La posibilidad así lograda de ejercer una acción judicial no significa que el derecho fundamental de petición haya dejado de ser vulnerado, ni que pierda relevancia jurídica tal vulneración, ni tampoco que se haga inútil o innecesaria la tutela como garantía constitucional respecto de aquel, sino precisamente lo contrario: el sistema jurídico, ante la negligencia administrativa que dio lugar a la violación del derecho de petición, ha tenido que presumir la respuesta para fines procesales referentes a la materia de lo pedido.

“En el campo del asunto que principalmente importa a los fines de este proceso, el silencio administrativo es la mejor demostración de que se ha conculcado el derecho de petición y el fundamento más claro para proceder a su tutela.”

De esta manera, si bien la demandante tiene otra vía de defensa judicial para atacar el acto administrativo presunto negativo, es cierto también que su derecho fundamental de petición fue conculcado por CAPRECOM, razón por la cual se confirmará la decisión del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que negó la tutela en lo que tiene que ver con la improcedencia de este medio para atacar el acto administrativo presunto negativo, y tutelar el derecho fundamental de petición. Se ordenará a CAPRECOM para que el término perentorio de cuarenta y ocho (48) horas, proceda a dar respuesta a las peticiones ante ella presentadas por la demandante en los mese de mayo y agosto de 1995 y 1996 respectivamente.

DECISIÓN

En mérito de las consideraciones que anteceden, la Sala Cuarta de Revisión de Tutela de la Corte Constitucional, en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- CONFIRMAR en su integridad el fallo proferida por la Subsección “B” de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Segundo.- TUTELAR El derecho de petición conculcado a la señora Luz Marina Benítez Solano. y ORDENAR, a CAPRECOM para que en el término perentorio de cuarenta y ocho (48) horas proceda a dar respuesta a las peticiones radicadas el 21 de mayo de 1995 y 14 de agosto de 1996 por parte de la aquí demandante.

Tercero. COMUNICAR al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, 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.

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado Ponente

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

377