

T-365-98

Sentencia T-365/98

DERECHO DE PETICION EN VIA GUBERNATIVA-Protección ante silencio administrativo

En esta oportunidad la Corte reitera la doctrina constitucional de acuerdo con la cual el derecho de petición también es tutelable en la vía gubernativa, cuandoquiera que los recursos que allí se interpongan no sean resueltos. Según tal consolidada doctrina, la falta de respuesta oportuna de los recursos previstos por el propio Código Contencioso Administrativo, en orden a debatir frente a la propia Administración sus decisiones, constituyen una de las múltiples facetas que muestra en el panorama legislativo el derecho fundamental “a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución” de conformidad con lo dispuesto por el artículo 23 Superior. Y ello es así puesto que el silencio administrativo opera simplemente como resultado de la abstención de resolver una petición formulada, lo que quiere decir que su ocurrencia es muestra palmaria e incontrovertible de la conculcación del derecho.

DERECHO DE PETICION FRENTE AL SILENCIO ADMINISTRATIVO NEGATIVO-Deber de resolver la solicitud

Referencia: Expediente T-161 018

Acción de Tutela instaurada por Carlos Humberto Padilla López contra Subdirección general de prestaciones económicas de Cajanal.

Magistrado ponente:

Dr. FABIO MORÓN DÍAZ

Sentencia aprobada en Santafé de Bogotá, D.C. , a los quince (15) días del mes de julio de mil novecientos noventa y ocho (1998).

Se someten a revisión los fallos proferidos por la sección segunda del Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca y por la sección cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en el asunto de la referencia.

## I. ANTECEDENTES

### 1. Hechos

Por conducto de apoderado, CARLOS HUMERTO PADILLA LÓPEZ, ejerció acción de tutela contra la Caja Nacional de Previsión Social, por estimar que dicha entidad violó sus derechos fundamentales de petición, debido proceso y seguridad social.

Según el demandante, estando en término, interpuso recurso de apelación el 20 de octubre de 1997 contra la resolución por medio de la cual la Subdirección general de prestaciones económicas de la Caja Nacional de Previsión le negó la pensión de gracia.

Para el momento en que interpuso la acción de tutela , aseguró el solicitante, no había obtenido respuesta alguna.

Acompañó a la demanda copia del recurso con fecha de presentación personal y de sus anexos, así como la transcripción de apartes de la sentencia T 134 de 1995 de esta Corporación.

Por último solicitó que se ordenara al demandado “resolver el recurso de apelación presentado”.

### 2. Decisiones de instancia

La sección segunda del Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca denegó el amparo solicitado mediante sentencia de dieciséis de enero de 1998.

Según el Tribunal no puede aducirse que en este caso CAJANAL esté incurriendo en violación del derecho de petición, habida cuenta que la interposición del recurso “no comporta el ejercicio del derecho de petición, pues, su ejercicio presupone que ya hubo pronunciamiento sobre lo que el actor pretendía y que lo decidido no fue de su agrado”.

Concluye diciendo que “si bien puede ligárselo al derecho al debido proceso o de defensa, en el caso no amerita hacerlo, pues el reclamo del accionante no hace esa consideración”.

Conoció en segunda instancia la sección cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, quien en providencia del 23 de febrero de 1998 resolvió confirmar el

fallo impugnado.

Se fundó el ad quem en que el recurso elevado por el demandante había sido respondido, comoquiera que operó el fenómeno del silencio administrativo y “el accionante cuenta con otros medios de defensa judicial, acudiendo en demanda ante la jurisdicción contencioso administrativa”.

## II. CONSIDERACIONES

### 1. Competencia

Conforme a lo previsto por los artículos 86, inciso 2, y 241, numeral 9, de la Constitución Política esta Corte es competente para revisar el fallo de instancia proferido dentro del proceso de la referencia, y corresponde a esta Sala decidir de acuerdo con lo dispuesto por el Reglamento Interno así como por el auto adoptado por la Sala de Selección Número Tres en primero (1) de abril de 1998.

### 2. El silencio administrativo no subsana la violación al derecho de petición en vía gubernativa

En esta oportunidad la Corte reitera la doctrina constitucional de acuerdo con la cual el derecho de petición también es tutelable en la vía gubernativa, cuandoquiera que los recursos que allí se interpongan no sean resueltos.

Según tal consolidada doctrina, desconocida por los falladores de instancia<sup>1</sup>, la falta de respuesta oportuna de los recursos previstos por el propio Código Contencioso Administrativo, en orden a debatir frente a la propia Administración sus decisiones, constituyen una de las múltiples facetas que muestra en el panorama legislativo el derecho fundamental “ a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución” de conformidad con lo dispuesto por el artículo 23 Superior.

Y ello es así puesto que el silencio administrativo opera simplemente como resultado de la abstención de resolver una petición formulada, lo que quiere decir que su ocurrencia es muestra palmaria e incontrovertible de la conculcación del derecho.

No debe perderse de vista que de los elementos que obran en el expediente aparece claro que CAJANAL no ha resuelto el recurso de apelación propuesto por el peticionario, amparada en lo previsto por el artículo 60 del Código Contencioso Administrativo. Disposición que, debe repetir esta Corporación, únicamente tiene por objeto, como señala el profesor argentino Pedro Guillermo Altamira, “conseguir el efecto procesal de hacer viable una acción ‘contencioso administrativa’. Es la consecuencia lógica de la obligación de resolver” (Curso de Derecho Administrativo, Buenos Aires, Editorial Depalma, 1971, pp. 922 y 923)2.

Expresado en otras palabras, el silencio administrativo no es el otro medio de defensa judicial -como equivocadamente afirma la segunda instancia- es, como desde 1992 esta jurisprudencia ha dejado en claro, “apenas un mecanismo para que el adelantamiento de la actuación sea posible y no sea bloqueada por la administración, especialmente con vista en la promoción de las acciones judiciales respectivas” (Sentencia T 481 de 1992, MP Jaime Sanín Greiffestein)

En tal sentido, cabe reiterar lo expuesto en la sentencia T 304 de 1994, en la que se dijo:

“El artículo 60 del Código Contencioso, transcrito anteriormente, señala que si transcurridos dos (2) meses desde que se ha interpuesto el recurso, la administración no lo resuelve, deberá entenderse negado, otorgando así, la posibilidad al recurrente de acudir ante la jurisdicción para que le defina sobre sus pretensiones, a través de las acciones que para ello se han establecido. En dicha norma se consagra una ficción, cuyo único objeto, se repite, es el de facilitar el acceso a la jurisdicción. Por tanto, mientras no se haga uso de las acciones ante lo contencioso, la administración sigue obligada a resolver, además de responder por los daños que pueda producir su inactividad.

La ocurrencia del silencio administrativo, tal como lo ha señalado esta Corporación, no hace improcedente la acción de tutela, pues la única finalidad del silencio administrativo es facilitarle al administrado la posibilidad de acudir ante la jurisdicción para que ésta resuelva sobre sus pretensiones, y decida de manera definitiva sobre lo debía pronunciarse la administración. Al respecto se ha dicho:

“...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, ...." (Sentencia T-181 de 1993)

Pero este efecto del silencio administrativo no equivale ni puede asimilarse, a la resolución del recurso, razón por la cual el derecho de petición, sigue vulnerado mientras la administración no decida de fondo sobre lo recurrido.( MP Jorge Arango Mejía )3

Los planteos anteriores conducen a esta Sala a sostener que ha debido concederse la tutela dirigida a obtener la protección del núcleo esencial del derecho de petición, vale decir el derecho a obtener una pronta resolución.

### III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

#### RESUELVE:

Primero.- REVOCAR las sentencias de dieciséis (16) de enero de 1998 y veintitrés de febrero de 1998 proferidas por el la sección segunda del Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca y la sección cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, respectivamente.

Segundo. - CONCEDER la tutela interpuesta por Carlos Humberto Padilla López. La subdirección general de prestaciones económicas de Cajanal, si no lo ha hecho ya, deberá responder dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente sentencia, el recurso de apelación contra la resolución 018290 de octubre 6 de 1997 que negó la pensión de gracia al peticionario.

Tercero.- Se hace un llamado de atención a la Caja Nacional de Previsión Social para que no vuelva a incurrir en retardos en la tramitación de los recursos interpuestos ante dicha Institución.

Cuarto.- LÍBRENSE por Secretaría las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí previstos.

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

FABIO MORÓN DÍAZ

Magistrado ponente

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Sobre su obligatoriedad ver sentencias T 260 de 1995 y T 175 de 1997 MP José Gregorio Hernández Galindo.

2 Citado por PENAGOS, Gustavo. Vía Gubernativa. Ediciones ciencia y derecho, Santafé de Bogotá, 1995, Segunda Edición, p.136.

3 En el mismo sentido sentencias T 355 de 1993 MP Hernando Herrera Vergara, T 375 de 1993 MP José Gregorio Hernández Galindo, T 119 de 1994 MP Hernando Herrera Vergara, T 436 de 1994 MP Jorge Arango Mejía, T 464 de 1994 MP José Gregorio Hernández Galindo, T 577 de 1994 MP José Gregorio Hernández Galindo, T 103 de 1995 MP Alejandro Martínez Caballero, T 134 de 1995 MP José Gregorio Hernández Galindo T 294 de 1997 MP José Gregorio Hernández Galindo, T 454 de 1997 MP Hernando Herrera Vergara, T 291 de 1998 MP Fabio Morón Díaz, T 306 de 1998 MP Fabio Morón Díaz.