

T-412-94

Sentencia No. T-412/94

SILENCIO ADMINISTRATIVO NEGATIVO/DERECHO DE PETICION-Vulneración/PENSION DE JUBILACION-Reconocimiento

La ocurrencia del silencio administrativo negativo no eximirá de responsabilidad a las autoridades ni las excusará del deber de decidir sobre la petición inicial, salvo que el interesado haya hecho uso de los recursos de la vía gubernativa, contra el acto presunto. En el caso sub-judice a la demandante le ha sido conculcado el derecho fundamental de petición, por parte de la Caja Nacional de Previsión Social, al no resolver de manera oportuna la solicitud de reconocimiento de pensión de jubilación.

Ref.: Proceso T-38.422.

Actor: Ana Florinda Navas Durán contra Caja Nacional de Previsión Social.

Procedencia: Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá -Sala Laboral-.

Magistrado Ponente: JORGE ARANGO MEJIA.

Aprobada en sesión de la Sala Primera de Revisión, celebrada en la ciudad de Santafé de Bogotá, a los veinte (20) días del mes de septiembre de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

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 el fallo de fecha 13 de mayo de 1994, proferido por el Tribunal Superior de Santafé de Bogotá -Sala Laboral-, cuya actora es Ana Florinda Navas Durán.

El expediente llegó a la Corte Constitucional, por remisión que hizo el citado Tribunal, en virtud de lo ordenado por el artículo 31 del decreto 2591 de 1991, en concordancia con el artículo 241 numeral 9 de la Constitución Política.

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

I. ANTECEDENTES.

A. HECHOS.

La ciudadana Ana Florinda Navas Durán, actuando por medio de apoderado judicial debidamente reconocido, instauró acción de tutela contra la Caja Nacional de Previsión Social de esta ciudad, por no haber obtenido respuesta a la solicitud de pensión de jubilación, presentada el 18 de noviembre de 1993. Consideró así, vulnerados sus derechos constitucionales de petición, igualdad, pago oportuno y reajuste periódico de la pensión, trabajo, tercera edad y seguridad social.

La parte demandante adujo que su derecho a la igualdad resultó conculcado, por cuanto a otras personas ya se ha dado respuestas respecto a las solicitudes de reconocimiento de pensión; así mismo, refiriéndose al pago oportuno, manifiesta que deviene de una relación de trabajo en condiciones dignas y justas, haciéndose necesario proteger a las personas de la tercera edad, por cuanto su incumplimiento atentaría contra el derecho a la vida.

Anexó para el efecto, copia informal de la petición de reconocimiento y pago de la pensión, elevada al Subdirector de Prestaciones Económica de la Caja Nacional de Previsión Social, la cual fue radicada con el número 15253. Para la Caja, el número de radicación correspondió al número 16.253.

B. PETICION.

Se solicitó ordenar a la Caja Nacional de Previsión Social de esta ciudad, que resuelva la solicitud de la pensión de jubilación dentro del término que se señale para el efecto.

C. ACTUACION PROCESAL.

Repartida la demanda, correspondió su conocimiento al Juzgado Sexto Laboral del Circuito de esta ciudad, quien al admitirla dispuso solicitar a la entidad demandada información sobre el trámite dado a la petición. En respuesta, la Caja Nacional de Previsión Social, allegó fotocopias de la solicitud de pensión.

D. DECISIONES JUDICIALES.

1. PRIMERA INSTANCIA. JUZGADO SEXTO LABORAL DEL CIRCUITO DE SANTAFE DE BOGOTA.

En providencia de fecha 13 de abril del año en curso, el a quo denegó la acción de tutela, por cuanto el artículo 37 del Código Contencioso Administrativo, no opera respecto de quien la ejercita en interés particular, y así mismo, se tipificó el fenómeno del silencio negativo, previsto en el artículo 40 del citado Código, al haber transcurrido un plazo de tres meses sin que se haya notificado decisión que la resuelva. Para el juzgador, en consecuencia, el actor dispone de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho para atacar el acto administrativo presunto, lo cual implica la existencia de otro medio de defensa judicial, que hace improcedente la acción de tutela.

La decisión fue impugnada oportunamente por la parte demandante y concedida al efecto.

2. SEGUNDA INSTANCIA. TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE SANTAFE DE BOGOTA SALA LABORAL.

Para el ad quem, según mandato del artículo 40, inciso segundo, del Código Contencioso Administrativo, la ocurrencia del silencio administrativo negativo, no excusa del deber de decidir sobre la petición inicial, salvo que el interesado haya hecho uso de los recursos de la vía gubernativa contra el acto presunto, excepción que para el fallador de instancia no se alegó ni acreditó, y que tampoco impide que el juez de tutela obligue a dar pronta resolución a la solicitud de pensión, para proteger el derecho constitucional de petición.

En consecuencia, en providencia de 13 de mayo del año en curso, se revocó la decisión del a quo y en su lugar tuteló el derecho fundamental de petición, ordenando a la entidad demandada dar resolución a la solicitud del actor dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del fallo.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

A. COMPETENCIA.

La Sala Primera de Revisión de esta Corporación, es competente para decidir el asunto sub-examine, en virtud de los artículos 86 y 241 numeral 9° de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 a 36 del decreto 2591 de 1991.

B. BREVE JUSTIFICACION.

La decisión se limitará a una breve justificación, por cuanto la materia que ocupa nuestra atención ha sido objeto de análisis y reiteración jurisprudencial por parte de las distintas salas de revisión de esta Corporación.

C. SINTESIS DEL PROCESO.

La señora Navas Durán solicita por vía de acción de tutela, se ordene a la Caja de Previsión Social de esta ciudad, resolver la petición de reconocimiento de la pensión de jubilación, por cuanto han transcurrido aproximadamente 6 meses, contados hasta la fecha de la decisión adoptada por el ad quem, sin que se haya emitido pronunciamiento alguno. En consecuencia, considera vulnerado su derecho constitucional fundamental de petición e igualmente los derechos a la igualdad, pago oportuno y reajuste periódico de la pensión, trabajo, tercera edad y seguridad social.

Para el a quo, resultó improcedente la acción impetrada, por cuanto el artículo 37 Código Contencioso Administrativo, no es aplicable al asunto que nos ocupa, así mismo, operó el fenómeno del silencio negativo que da lugar a que se pueda iniciar la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. Por ello, le asiste otro medio de defensa judicial.

El ad quem, revocó la anterior decisión, alegando la obligación que le corresponde a la autoridad de resolver la solicitud conforme al artículo 40 del citado Código y principalmente, por el carácter de derecho constitucional fundamental que tiene el de petición.

D. EL DERECHO CONSTITUCIONAL FUNDAMENTAL DE PETICION FRENTE AL SILENCIO ADMINISTRATIVO NEGATIVO.

Con suficiente precisión y claridad, ha sostenido esta Corporación en sus salas de revisión, que la operancia del silencio negativo, contemplado en el artículo 40 del Código Contencioso Administrativo, no excluye la acción de tutela, por cuanto su fin no está encaminado a proteger el derecho constitucional fundamental de petición, sino en permitir al solicitante acudir ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en acción judicial contra el acto presunto.

Vemos así, como esta Corporación, en sentencia T-426 de 24 de junio de 1992, con ponencia

del Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz, manifestó al respecto:

“...La posibilidad de las autoridades de no contestar reclamaciones o solicitudes que conlleva la configuración del fenómeno del silencio administrativo (arts. 40 a 42 Código Contencioso administrativo) no debe entenderse como vía expedita para el desconocimiento del núcleo esencial del derecho fundamental de petición.”.

Igualmente, en sentencia T-481 de 10 de agosto de 1992, sostuvo el Dr. Jaime Sanín Greiffenstein, lo siguiente:

“... el derecho de petición que la Constitución consagra no queda satisfecho con el silencio administrativo negativo que algunas normas disponen, pues esto es apenas un mecanismo que la ley se ingenia 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, pero en forma ninguna cumple con las exigencias constitucionales que se dejan expuestas y que responden a una necesidad material y sustantiva de resolución y no a una consecuencia meramente formal y procedimental, así sea de tanta importancia.”.

Ahora, el inciso segundo del artículo 40 del Código Contencioso Administrativo, indica que la ocurrencia del silencio administrativo negativo no eximirá de responsabilidad a las autoridades ni las excusará del deber de decidir sobre la petición inicial, salvo que el interesado haya hecho uso de los recursos de la vía gubernativa, contra el acto presunto. Al respecto, esta Corporación en sentencia T-242 de 23 de junio de 1993, con ponencia del Dr. José Gregorio Hernández Galindo, expresó lo siguiente:

“...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 9° del Decreto 2591 de 1991, que dice:

“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.”.

Así mismo, pueden consultarse sobre este tema, las sentencias proferidas por esta Corte, bajo los números T-181, T-242, T-243, T-264 y T-288 de 1993 y T-056 de 1994.

Así las cosas, como acertadamente lo sostuvo el ad quem, en el sub-judice a la demandante le ha sido conculcado el derecho fundamental de petición, por parte de la Caja Nacional de Previsión Social, al no resolver de manera oportuna la solicitud de reconocimiento de pensión de jubilación.

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Revisión de Tutela, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE :

Primero: Confírmase el fallo de tutela calendado 13 de mayo de 1994 y proferido por el Tribunal Superior del Distrito Judicial -Sala Laboral- de Santafé de Bogotá, por medio del cual ordenó a la Caja Nacional de Previsión Social de esta ciudad, resolver en el término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la providencia, la solicitud de reconocimiento de la pensión de jubilación, presentada el 18 de noviembre de 1993, por la señora Ana Florinda Navas Durán.

Segundo: Comunicar el contenido de esta decisión al Juez Sexto Laboral del Circuito de esta ciudad, el cual procederá de conformidad con el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

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

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado Ponente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO