T-461-93

Sentencia No. T-461/93

ACCION DE TUTELA-Improcedencia/DERECHO DE PETICION/ACTO ADMINISTRATIVO/JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA/COMPETENCIA

No se entiende conculcado el derecho de petición cuando la autoridad responde al peticionario aunque la respuesta sea negativa. Ella, siempre y cuando se produzca dentro de los términos que la ley señala, representa en sí misma, independientemente de su sentido, la satisfacción del derecho de petición. Cuando al absolver la petición se resuelve negar lo pedido, no se está desconociendo el derecho de petición y, en consecuencia, ningún objeto tiene la tutela para reclamar la protección de éste.

REF: Expediente No. 16486

Peticionario: Ana Martínez de

Retamoza.

TEMA: Derecho de petición.

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

MAGISTRADO PONENTE: DR.

HERNANDO HERRERA VERGARA

Santafé de Bogotá, D.C., trece (13) de octubre de mil novecientos noventa y tres (1993).

La Sala Sexta de Revisión, integrada por los Honorables magistrados ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO, FABIO MORON DIAZ y HERNANDO HERRERA VERGARA, previo estudio del Magistrado Ponente, procede a revisar las sentencias que para decidir la acción de la referencia fueron proferidas por el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá, el día veintiuno(21) de Mayo de mil novecientos noventa y tres (1993) y por el Tribunas

Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá, Sala Laboral, el día once (11) de junio del mismo año.

El doce (12) de Mayo de 1993, la señora ANA MARTINEZ DE RETAMOZA, mediante apoderado, impetró la acción de tutela prevista en el Artículo 86 de la Constitución Política, en contra de la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL, con el fin de que se le ordene resolver una petición presentada ante esa entidad.

A. HECHOS

Según la peticionaria sirven de fundamento para el ejercicio de la acción de tutela los siguientes hechos:

1.- El día diez (10) de enero de 1992 elevó una petición ante la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL, para que esta última le resolviera sobre la sustitución pensional de jubilación, "que en vida disfrutó el extinto POLICARPO RETAMOZA NIETO, su esposo legítimo".

2.- La petición "fue radicada en Bogotá bajo el No. 925.574", "sección PENSIONES MAGISTERIO, constituyéndose CAJANAL en MORA INJUSTIFICADA, toda vez que han transcurrido diez y seis (16) meses sin resolver su petición lesionando y perjudicando gravemente su situación económica y por consiguiente la personal y familiar...".

3. La CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL, le está violando flagrantemente derechos que le asisten "y en consecuencia, está amenazando su integridad personal y familiar...".

II. LAS SENTENCIAS OBJETO DE REVISION

A. PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá, mediante sentencia de Mayo vientiuno (21) de mil novecientos noventa y tres (1993), resolvió " DENEGAR la acción de tutela presentada por ANA MARTINEZ DE RETAMOZA...". Lo anterior, de conformidad con las siguientes consideraciones:

1.- Lo previsto en el artículo 37 del decreto 01 de 1984, "no opera con respecto a las actuaciones administrativas iniciadas por quien ejercita el derecho de petición en interés

general o particular….".

2.- La acción de tutela, "al amparo del derecho de petición, para una pronta decisión resulta impróspera, máxime cuando el código Contencioso Administrativo, contempla el fenómeno de la ocurrencia del silencio administivo negativo…".

3.- "Puede entonces el interesado, ocurrir en acción contenciosa administrativa, para obtener la declaración de nulidad del acto administrativo negativo -presunto- contenido en el silencio administrativo proveniente de la accionada….".

4.- No procede la tutela "por mandato expreso del artículo 6o. del decreto 2591 de 1991, en razón a que existen otros medios de defensa judiciales…".

B. LA IMPUGNACION

Dentro del término legal, la señora ANA MARTINEZ DE RETAMOZA, mediante apoderado, impugnó el fallo de primera instancia con base en los siguientes argumentos:

1.- "No es procedente continuar por vía Contencioso Administrativa puesto que la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL aún no ha dictado resolución o acto administrativo para impugnar por vía administrativa y en evento negativo acudir a la vía judicial, esto es al Tribunal Contencioso administrativo.

C. SEGUNDA INSTANCIA

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá, Sala Laboral, mediante sentencia de once (11) de junio de mil novecientos noventa y tres (1993) decidió "CONFIRMAR la sentencia …" , conforme a las siguientes consideraciones:

1.- " En el caso sub-examine se tiene la no prosperidad de la tutela por cuanto la accionante posee otros medios de defensa judicial de acuerdo a lo normado en el artículo 6o. del decreto 2591 de 1991, en su numeral 1o."y en este caso el medio idóneo para hacer efectivo el derecho de liquidación y sustitución pensional es acudiendo en demanda ante la justicia ordinaria laboral".

III. CONSIDERACIONES DE LA SALA

A. LA COMPETENCIA

En atención a los dispuesto por los artículos 86, inciso tercero y 241, numeral noveno de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala es competente para conocer de las sentencias que resolvieron acerca de la acción de tutela de la referencia. Se procede entonces a la revisión en virtud de la selección practicada por la Sala correspondiente y del reparto efectuado según lo establecido por el reglamento de esta Corporación.

B. LA MATERIA

Una vez examinado el expediente de la referencia y analizados los pronunciamientos del Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá y del Tribunal Superior del Distrito Judicial de esta misma ciudad, entra la Sala a estudiar el tema alusivo al derecho fundamental de petición (Art. 23 de la C.N.), el cual ha sido objeto de tratamiento en las diversas Salas de Revisión de esta Corporación cuyas consideraciones servirán de soporte para solucionar el caso que en esta oportunidad se revisa.

En efecto, la sentencia No 12 de mayo 25 de 1992, con ponencia del Honorable Magistrado José Gregorio Hernández Galindo se refirió al carácter de fundamental del derecho de petición en los siguientes términos:

"Se trata de uno de los derechos fundamentales cuya efectividad resulta indispensable para el logro de los fines esenciales del Estado, particularmente el servicio a la comunidad, la promoción de la prosperidad general, la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y la participación de todos en las decisiones que los afectan, así como para asegurar que las autoridades cumplan las funciones para las cuales han sido instituidas (art. 2o Constitución Política)".

El texto constitucional vigente, recogiendo la exigencia igualmente prevista en la Carta de 1886 contempla el derecho a obtener "la pronta resolución" de las peticiones respetuosas presentadas ante las autoridades "por motivos de interés general o particular", aspecto que hace parte del núcleo esencial del derecho fundamental de petición, ya que "sin la posibilidad de exigir una respuesta rápida y oportuna carecería de efectividad este derecho" y puede "incluso llegar a afirmarse que el derecho fundamental sería inocuo si solo se

formulara en términos de poder presentar la respectiva petición. Lo que hace efectivo el derecho es que la petición elevada sea resuelta rápidamente. De nada serviría el derecho de petición, si la misma Constitución no consagrara el correlativo deber de las autoridades de proferir pronta resolución. Es en la resolución y no en la formulación donde este derecho fundamental adquiere toda su dimensión como instrumento eficaz de la participación democrática, el derecho a la información y la efectividad de los demás derechos fundamentales". (sentencia T-426 de junio 24 de 1992 M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz y sentencia T-495 de agosto 12 de 1992 M.P. Dr. Ciro Angarita Barón)

Además de lo anotado, la Corte, por intermedio de sus salas de Revisión, ha tenido oportunidad de precisar las notas esenciales que caracterizan la "pronta resolución" como parte integrante del derecho de petición, a saber:

"a) Su pronta resolución hace verdaderamente efectivo el derecho de petición.

b) Es una obligación inexcusable del Estado resolver prontamente las peticiones presentadas por los ciudadanos.

c) Únicamente la ley puede fijar los términos para que las autoridades resuelvan prontamente las peticiones. Ello se desprende del carácter constitucional y fundamental que tiene este derecho.

d) Cuando se habla de 'pronta resolución' quiere decir que el Estado está obligado a resolver la petición, no simplemente a expedir constancias de que la recibió. Sin embargo, el sentido de la decisión dependerá de las circunstancias de cada caso y, en esa medida, podrá ser positiva o negativa. La obligación del Estado no es acceder a la petición, sino resolverla". (Sentencia T-495 de 1992).

Ahora bien, acerca de este último aspecto resulta pertinente recordar los criterios vertidos en la antecitada sentencia No. 12 de 1992:

"Pero no se entiende conculcado el derecho de petición cuando la autoridad responde al peticionario aunque la respuesta sea negativa. Ella, siempre y cuando se produzca dentro de los términos que la ley señala, representa en sí misma, independientemente de su sentido, la satisfacción del derecho de petición. Cuando al absolver la petición se resuelve negar lo

pedido, no se está desconociendo el derecho de petición y, en consecuencia, ningún objeto tiene la tutela para reclamar la protección de este.

Frente al planteamiento que se acaba de transcribir, conviene destacar que reiterada jurisprudencia de esta Corporación ha señalado que la operancia de la figura conocida como "silencio administrativo" en modo alguno satisface la efectividad del derecho de petición. La ya referida sentencia No T-426 de 1992, sobre el particular deja en claro que, "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". Y en sentencia No T-481 de agosto 10 de 1992, con ponencia del H. Magistrado Jaime Sanín Greiffenstein se consignaron conceptos que en lo pertinente se transcriben:

"...Es de notar también el (derecho de petición) consiste no simplemente en el derecho de obtener una respuesta por parte de las autoridades sino de que haya una resolución del asunto solicitado, lo cual si bien no implica que la decisión sea favorable, tampoco se satisface sin que se entre a tomar una posición de fondo, clara y precisa, por el competente; por esto puede decirse también que el derecho de petición que la Constitución consagra no queda satisfecho con el silencio administrativo 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".

Por esta razón se dispondrá en la parte resolutiva de esta providencia que, en ejercicio del Derecho Fundamental de Petición, la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL, deberá resolver la reclamación elevada en el presente asunto dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas, contado a partir de la notificación de esta sentencia, si para la fecha de ésta última no ha sido resuelta la solicitud, amparando el Derecho de Petición.

De otro lado, para la Sala es de suma importancia señalar que los recursos contra actos

presuntos provenientes de la administración pública no constituyen mecanismo de defensa judicial para los efectos de la procedencia de la acción de tutela, pues la circunstancia de existir en cabeza del interesado la facultad de interponer los recursos pertinentes para agotar la vía gubernativa no autoriza el desconocimiento por la administración del derecho fundamental de petición que exige su pronta resolución, como se ha expresado en los apartes precedentes.

También observa la Sala que en el caso sometido a estudio no existe otro medio de defensa judicial; en tal circunstancia, la vía expedita para la protección del derecho fundamental en cuestión es la acción de tutela, mecanismo preferente que hace efectivo el derecho conculcado.

IV. DECISION

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

RESUELVE

Primero. REVOCAR la sentencia proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial, de Santafé de Bogotá, Sala Laboral, el día once (11) de junio de mil novecientos noventa y tres (1993), por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Segundo. CONCEDER la tutela impetrada por violación del derecho fundamental de petición. En tal virtud, se ordena a la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL, resolver la petición elevada por ANA MARTINEZ DE RETAMOZA en el improrrogable término de cuarenta y ocho (48) horas, contado a partir de la notificación de esta sentencia, si para la fecha de esta última no ha sido resuelta la solicitud.

Tercero. LIBRENSE por Secretaría las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991 para los efectos allí contemplados.

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

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado Ponente

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General