

T-487-95

Sentencia No. T-487/95

DERECHO DE PETICION-Pronta resolución

Hasta el momento no se ha dado respuesta efectiva a pesar de haber transcurrido un tiempo más que razonable para que la entidad se hubiese pronunciado, violando así el derecho de petición.

SILENCIO ADMINISTRATIVO NEGATIVO

No comparte la Sala las apreciaciones del juez de instancia, en cuanto a que la ocurrencia del fenómeno del silencio administrativo negativo, al brindar al ciudadano la oportunidad de acudir ante la jurisdicción Contencioso Administrativa a demandar la nulidad del acto ficto, exime a la autoridad de la obligación constitucional de responder las solicitudes que presenten ante ella los particulares, por cuanto ello significaría abrir una brecha para que se vulnere el derecho de petición, sin que las autoridades se sientan obligadas a emitir respuesta, que se entendería dada a pesar de que en la realidad no se hubiera obtenido la actuación de la administración y el acto ficto, supuestamente, cumpliría con ese cometido sin esfuerzo alguno por parte de quien es el directo responsable de satisfacer el derecho fundamental de petición que le asiste a los ciudadanos.

Ref.: Expediente T-78696

Peticionaria:

María Irene Rojas Rodríguez contra Caja Nacional de Prevision Social.

Magistrado Ponente:

Dr. FABIO MORON DIAZ

Santafé de Bogotá D.C. noviembre primero (1o.) de mil novecientos noventa y cinco (1995).

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Honorables Magistrados Jorge Arango Mejía, Vladimiro Naranjo Mesa y Fabio Morón Díaz, en ejercicio de

sus competencias constitucionales y legales, previo estudio del Magistrado Ponente, decide sobre el fallo proferido por el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá, en el proceso de tutela promovido por María Irene Rojas Rodríguez, en contra de la Caja Nacional de Previsión Social, por presunta vulneración del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución.

La Sala de Selección de la Corte seleccionó el expediente para efectos de revisar la correspondiente decisión y de verificar el acatamiento a la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

I. ANTECEDENTES

A. Hechos

Los siguientes son, en resumen, los hechos que sirven de fundamento a la demanda:

1. La actora manifiesta que solicitó y obtuvo de la entidad demandada, el reconocimiento y pago de su pensión de jubilación, pero continuó laborando hasta abril 30 de 1991.
2. Además advierte que el día 22 de julio de 1991, radicó ante la Caja Nacional de Previsión Social, una petición con el número 9139 en la que solicitaba la reliquidación de su pensión.
3. Igualmente, indica que el día 2 de diciembre de 1994, mediante apoderado, reiteró su solicitud para continuar con el trámite y obtener la reliquidación de su pensión.
4. Por último señala que hasta la fecha de presentación de la acción de tutela, la entidad acusada no había dado respuesta a la actora.

B. La pretensión de tutela

La actora solicita que se ordene a la Caja Nacional de Previsión Social, resolver la petición presentada el 2 de diciembre de 1994, encaminada a obtener la reliquidación de su pensión de jubilación a que tiene derecho.

C. La actuación procesal

El Juzgado, una vez asumido el conocimiento de la acción de tutela de la referencia, ofició a

la Caja Nacional de Previsión Social para que en un término de dos días informara la razón por la cual no se había emitido la respuesta correspondiente y en caso contrario, enviara la copia auténtica de la resolución que decidió sobre lo solicitado.

El doctor José Alejandro Beltrán Aristizábal, Coordinador del grupo de Asuntos Judiciales de la Caja Nacional de Previsión Social, por medio del oficio C.A.J. No. 2820 de agosto 8 de 1995, informó que... “una vez se tuvo conocimiento de la presente acción, se procedió a ubicar el expediente siendo encontrado en la División de Reconocimiento para revisión de proyecto de acto administrativo.

“No obstante lo anterior y con el fin de atender la presente, esta oficina solicitó el cuaderno administrativo y así proceder a emitir decisión definitiva en el menor tiempo posible.”

D. La sentencia de instancia

En sentencia del 9 de agosto de 1995, el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá, DENEGO la tutela solicitada con fundamento en las siguientes consideraciones:

En concepto del fallador de instancia, en este caso, la protección del derecho fundamental de petición no es procedente por cuanto la actora cuenta con otro medio de defensa judicial cual es el contemplado en el artículo 40 del Código Contencioso Administrativo, que prevé la ocurrencia del fenómeno del silencio administrativo negativo; cuando transcurridos tres meses a partir de la presentación de la petición sin obtener respuesta, se entiende que ésta ha sido negada; pudiendo el interesado acudir a la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a solicitar la nulidad del acto administrativo ficto.

Estima el juez, en este caso, la tutela no puede ser concedida por expreso mandato del artículo 6o. del Decreto 2591 de 1991, en razón a la existencia de otros medios de defensa judicial que debe utilizar la peticionaria para no violentar el derecho al debido proceso y el ordenamiento jurídico.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Primera. La competencia.

La Corte Constitucional es competente para decidir este asunto, en virtud de lo dispuesto por

los artículos 86 inciso 3° y 241 numeral 9° de la Constitución Nacional, en concordancia con las normas pertinentes del Decreto 2591 de 1991.

Segunda. El derecho de petición y el término en que deben resolverse las solicitudes.

En cuanto al término que tienen las autoridades para resolver las peticiones presentadas ante ellas, la Corte Constitucional a través de la jurisprudencia ha sostenido lo siguiente:

“En relación con el término que tiene la administración para dar respuesta a las peticiones, la Constitución defirió en el legislador la facultad de fijarlo. Por tanto, es el legislador el encargado de señalar la forma como ha de ejercitarse este derecho y, por supuesto, señalar el término que tienen la administración y, eventualmente, las organizaciones privadas para dar respuesta a las solicitudes elevadas ante ellos, con el fin de garantizar el núcleo esencial de este derecho, cual es, la pronta resolución.

Si bien es cierto que después de la promulgación de la nueva Constitución, no se ha dictado normatividad alguna que desarrolle y regule aspectos esenciales del derecho de petición, sí existe una regulación que fue expedida con anterioridad a su vigencia y que aún rige la materia, pues la expedición de la nueva Carta, no derogó la legislación existente. Así lo determinaron la Corte Suprema de Justicia en su momento y, esta Corporación en reiterados fallos de constitucionalidad.

En este momento, para establecer cuál es el término que tiene la administración para resolver las peticiones que ante ella se presenten, debe acudirse a los preceptos del Código Contencioso Administrativo, al igual que a la ley 57 de 1984, en lo pertinente.

El artículo 60. del mencionado código, establece que las peticiones de carácter general o particular, se resolverán o contestarán dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de su recibo. Así mismo, prevé que en ese mismo término, la administración debe informar al solicitante, cuando sea del caso, su imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, explicando los motivos y señalando el término en el cual se producirá la contestación. Norma que por lo general no se cumple en ninguna entidad, hecho se traduce en un desconocimiento del derecho de petición.

Si bien la citada norma, no señala cuál es el término que tiene la administración para

contestar o resolver el asunto planteado, después de que ha hecho saber al interesado que no podrá hacerlo en el término legal, es obvio que dicho término debe ajustarse a los parámetros de la razonabilidad, razonabilidad que debe consultar no sólo la importancia que el asunto pueda revestir para el solicitante, sino los distintos trámites que debe agotar la administración para resolver adecuadamente la cuestión planteada. Por tanto, ante la ausencia de una norma que señale dicho término, el juez de tutela, en cada caso, tendrá que determinar si el plazo que la administración fijó y empleó para contestar la solicitud, fue razonable, y si se satisfizo el núcleo esencial del derecho de petición: la pronta resolución.

Algunos autores han considerado que el término que tiene la administración para contestar una solicitud, cuando no lo ha podido hacer en el lapso de los quince (15) días señalados en el artículo 6o. del C.C.A, es el término para la configuración del silencio administrativo negativo, es decir, tres (3) meses, pues, transcurrido dicho lapso, se entiende denegada la solicitud, según lo establece el artículo 40 del Código Contencioso. En opinión de la Sala, éste podría ser un criterio que podría tenerse en cuenta, sin embargo, deben analizarse otros factores, como por ejemplo, la complejidad de la solicitud, pues no debe olvidarse que la figura del silencio administrativo negativo, es sólo un mecanismo que el legislador ha puesto al alcance del solicitante, para que sea el juez contencioso quien resuelva de fondo la solicitud que, por el silencio de la administración, se presume denegada. Además, la configuración del silencio administrativo, no exime a la administración de su obligación de resolver la petición.”¹

En cuanto a la oportunidad para resolver las peticiones presentadas ante las autoridades públicas, la Corte ha expresado:

“De su texto se deducen los límites y alcances del derecho: una vez formulada la petición, de manera respetuosa, cualquiera que sea el motivo de la misma, bien sea particular o general, el ciudadano adquiere el derecho a obtener pronta resolución.

Puede afirmarse que el derecho fundamental sería inocuo si sólo 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. Desde luego, no puede tomarse como parte del derecho de petición una

prerrogativa que lleve forzosamente a que la administración defina de manera favorable las pretensiones del solicitante.

Por tanto, es una obligación inexcusable de la administración resolver prontamente las peticiones presentadas por los ciudadanos, lo cual no significa una respuesta favorable perentoriamente. Pero en cambio, puede afirmarse que su pronta resolución hace verdaderamente efectivo el derecho de petición”.²

En lo atinente a la idoneidad del otro medio de defensa judicial la jurisprudencia de la Corte ha sostenido:

“Considera esta Corporación que, cuando el inciso 3o. del artículo 86 de la Carta Política se refiere a que “el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial ...” como presupuesto indispensable para entablar la acción de tutela, debe entenderse que ese medio tiene que ser suficiente para que a través de él se restablezca el derecho fundamental violado o se proteja de su amenaza, es decir, tiene que existir una relación directa entre el medio de defensa judicial y la efectividad del derecho. Dicho de otra manera, el medio debe ser idóneo para lograr el cometido concreto, cierto, real, a que aspira la Constitución cuando consagra ese derecho. De no ser así, mal puede hablarse de medio de defensa y, en consecuencia, aún lográndose por otras vías judiciales efectos de carácter puramente formal, sin concreción objetiva, cabe la acción de tutela para alcanzar que el derecho deje de ser simplemente una utopía”.³

Tercera. Análisis del caso concreto.

En concepto de la Sala, si bien la entidad contra la que se formuló la demanda manifestó al despacho judicial de instancia el hallazgo del expediente correspondiente al trámite interno de la solicitud de reliquidación de pensión, presentada por la actora, y la disposición para resolver la petición en el menor tiempo posible, hasta el momento no se ha dado respuesta efectiva; a pesar de haber transcurrido un tiempo más que razonable para que la entidad se hubiese pronunciado, violando así el derecho de petición de la señora Rojas Rodríguez.

No comparte la Sala las apreciaciones del juez de instancia, en cuanto a que la ocurrencia del fenómeno del silencio administrativo negativo, al brindar al ciudadano la oportunidad de acudir ante la jurisdicción Contencioso Administrativa a demandar la nulidad del acto ficto,

exime a la autoridad de la obligación constitucional de responder las solicitudes que presenten ante ella los particulares, por cuanto ello significaría abrir una brecha para que se vulnere el derecho de petición, sin que las autoridades se sientan obligadas a emitir respuesta, que se entendería dada a pesar de que en la realidad no se hubiera obtenido la actuación de la administración y el acto ficto, supuestamente, cumpliría con ese cometido sin esfuerzo alguno por parte de quien es el directo responsable de satisfacer el derecho fundamental de petición que le asiste a los ciudadanos.

Por las razones expuestas, la Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional revocará el fallo proferido por el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá en el presente caso.

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 Sexto Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá, de fecha nueve (9) de agosto de mil novecientos noventa y cinco (1995), por las razones aquí expuestas.

SEGUNDO: Conceder la tutela del derecho de petición contenido en el artículo 23 de la Constitución Nacional, solicitada por la señora María Irene Rojas Rodríguez, y ordenar a la Caja Nacional de Previsión Social que en el perentorio término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación del presente fallo, responda a la solicitud presentada por la actora el día 2 de diciembre de 1994.

TERCERO. Por Secretaría General, REMITASE el expediente de tutela y este fallo, al Juez Sexto Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá, para los efectos consagrados en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Cfr. Sentencia T-076 de 1995 M.P. Dr. Jorge Arango Mejía

2 Cfr. Sentencia T-103 de 1995 M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero

3 Cfr. Sentencia T-022 de 1995 M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo