

T-519-93

Sentencia No. T-519/93

DERECHO DE PETICION-Pronta Resolución

El derecho a obtener “la pronta resolución” de las peticiones respetuosas presentadas ante las autoridades “por motivos de interés general o particular”, es un 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.

Cuando la acción de tutela verse sobre solicitudes de reconocimiento de prestaciones sociales, no es procedente su ejercicio para decretar éstas, por existir otro medio de defensa judicial, salvo que se trate de amparar sólomente el Derecho de petición, ante el silencio injustificado de la entidad, con respecto a la petición o decisión sobre los recursos gubernativos. Cosa distinta ocurre cuando la administración reconoce el derecho e inclusive ordena su pago sin que este se haya hecho efectivo por algún motivo, evento en el cual se hace viable el precepto constitucional que garantiza el pago oportuno de las pensiones legales de jubilación con sus reajustes periódicos.

REF: Expediente No. 17984

Peticionario: Gustavo Adolfo Velasco

Reyes.

TEMA: Derecho de petición.

Procedencia: Tribunal Superior del

Distrito Judicial de Santafé de Bogotá.

MAGISTRADO PONENTE: DR.

HERNANDO HERRERA VERGARA

Santafé de Bogotá, D.C., diez (10) de noviembre 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 Dieciseis Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá, el día dieciocho (18) de junio de mil novecientos noventa y tres (1993), y por el Tribunal Superior del Distrito Judicial, Sala Laboral, el día siete (7) de julio, del mismo año.

I. INFORMACION PRELIMINAR

El día diez de junio de 1993, el señor GUSTAVO ADOLFO VELASCO REYES, mediante apoderado, impetró la acción de tutela, prevista en el artículo 86 de la Constitución Política, con el fin de obtener por parte de la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL, pronta respuesta sobre una petición que formulara ante esta entidad.

A. HECHOS

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

1. "Por haber reunido los requisitos de Ley, mi mandante a través de apoderado, solicitó a la Caja Nacional de Previsión Social, el reconocimiento y pago de su pensión de jubilación, el día 6 de septiembre de 1991, anexando para el efecto todos los documentos necesarios para demostrar el cumplimiento de los requisitos de ley, petición radicada bajo el No. 11514/91".
2. "Posteriormente, por la prolongada e injustificada demora en el trámite y resolución de la citada petición, se interpuso recurso de apelación contra el acto ficto negativo, acaecido por el silencio de la Caja en relación con la petición de pensión de mi mandante, recurso que fué interpuesto el día 4 de marzo de 1992 y el cual aún no ha sido desatado".
- 3) " Hasta la fecha la Caja Nacional de Previsión Social, no ha reconocido la pensión que por

ley le corresponde a mi mandante.”

El Juzgado dieciseis Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá D.C., mediante sentencia de junio dieciocho (18) de mil novecientos noventa y tres (1993), resolvió “CONCEDER el derecho de tutela en lo que respecta al derecho de petición...” de conformidad con las siguientes consideraciones:

1. “En ese caso debe aplicarse el principio de ser veraces los hechos aducidos por el accionante, al tenor de lo dispuesto en el artículo 20 del citado decreto 2591, siendo que no obstante se solicitó a la accionada la información referida en el oficio No. 0810 de junio 11 del año que avanza, sin tener respuesta alguna del trámite que se efectuó al hoy accionante”.
2. “...la autoridad administrativa CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL estaba en el deber de dar pronta respuesta a la solicitud de dicha persona y como así no se hizo encuentra prosperidad el derecho de tutela...”

B. LA IMPUGNACION

La CAJA NACIONAL DE PREVISION, mediante apoderado, impugnó el fallo de primera instancia, con base en los siguientes argumentos:

- 1.- “..las entidades de Previsión Social están obligadas a resolver las solicitudes de reconocimiento de prestaciones, en el mismo orden que son presentadas, SIN PRELACION ALGUNA. Así lo manda el artículo 49 del decreto 1045/78. Proceder de manera contraria es violar el principio de IMPARCIALIDAD consagrado en el inciso 6o. del artículo 3o., del ESTATUTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO; y el derecho también fundamental a la, IGUALDAD (artículo 13 del Código Superior), que tienen los miles de peticionarios ante Cajanal, para que se atiendan sus pretensiones en el orden que las presentan”.
2. “...el legislador colombiano, ha previsto como medio de protección al derecho de petición ante las Entidades Públicas, el silencio Administrativo, reglado en los artículos 40 y 60 del Código Contencioso...”.
3. “... el artículo 76 del decreto 1848/69 y 1o. de la ley 33/85 no permiten que el empleado oficial sea retirado de su cargo, hasta tanto la Entidad de Previsión Social le haya reconocido

pensión...”.

4. “Que el derecho de petición tutelado, es distinto del que se hace en interés general o particular; puesto que lo pedido a la Entidad que represento, es el reconocimiento de una prestación económica, sujeta a una actividad probatoria que corresponde por igual tanto a Cajanal, como al peticionario”.

C. SEGUNDA INSTANCIA

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá, Sala Laboral, mediante sentencia de Julio siete (7) de mil novecientos noventa y tres (1993) decidió “REVOCAR la sentencia de primera instancia...” , conforme a las siguientes consideraciones:

III. CONSIDERACIONES DE LA SALA

A. LA COMPETENCIA

En atención a lo 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 la sentencia que resolvió 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 analizado el pronunciamiento del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá, Sala Laboral, 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.

Es oportuno agregar que, esta Corporación en relación con la operancia del “silencio administrativo” ha señalado que en modo alguno satisface la efectividad del derecho de petición, la ya referida sentencia No T-426 de 1992, sobre el particular dejó 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”.

Observa la Sala, que efectivamente en el caso sub-examine ocurrió la operancia del silencio administrativo negativo sobre la petición, tal situación demuestra la violación ostensible del derecho fundamental de petición, cuestión que ha sido definida por esta Corporación en reiteradas sentencias de tutela; ante este silencio, el accionante mediante apoderado, instauró el recurso de apelación contra el acto ficto emanado de la Caja Nacional de Previsión Social, sin que la entidad en mención le hubiera desatado dicho recurso; en este evento, la actitud de la entidad demandada empeñada en guardar silencio sobre los recursos de la vía gubernativa, también vulnera el derecho pretendido, pues tales actuaciones transgreden el núcleo esencial del mismo, esto es, el de dar “pronta resolución” a las peticiones respetuosas.

De otro lado, advierte la Sala 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, ya que 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; por este motivo no asiste razón alguna al Tribunal de Instancia para negar la tutela.

Asimismo se señala que en el caso sometido a estudio no existe otro medio de defensa judicial; y 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.

Por estas razones se dispondrá en la parte resolutive 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, contados 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.

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 siete (7) de julio de mil novecientos noventa y tres (1993) por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, y en su lugar CONFIRMAR la del Juzgado Dieciseis Laboral del circuito de Santafé de Bogotá del dieciocho (18) de junio de mil novecientos noventa y tres (1993). En consecuencia, se ordena a la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL, resolver la petición elevada por GUSTAVO ADOLFO VELASCO REYES 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.

Segundo. 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

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

MARTHA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General