

T-526-93

Sentencia No. T-526/93

DERECHO DE PETICION-Pronta Resolución

El derecho de petición exige de las autoridades una “resolución pronta, esto es, una decisión de fondo acerca del asunto de que se trate, respuesta que debe producirse dentro de los términos que la Ley prevé sin que el denominado silencio administrativo satisfaga los requerimientos de esa resolución pronta y sustancial que hace parte del contenido esencial del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Un pronunciamiento de la autoridad emitido en forma tardía contradice el deber de dar pronta respuesta y por ende viola el derecho de petición.

ACCION DE TUTELA-Improcedencia/DERECHO DE PETICION-Improcedencia

Ninguno de los argumentos esgrimidos por el accionante puede ser ventilado en sede de tutela porque la acción de tutela no es la vía adecuada para cuestionar el contenido de la aludida circular ni para determinar si el peticionario se encuentra al día en la cancelación de la obligación hipotecaria. Basta puntualizar que no es posible confundir el derecho de petición que comporta la posibilidad de acudir ante la autoridad y la pronta respuesta que le es consustancial, con el contenido de lo que se pide, es decir con la materia de la petición que alude a otros derechos. En lo que toca con el derecho de petición, estima la Sala que la entidad ha impartido los trámites y dado las respuestas que la situación le ha permitido dar, las otras controversias desbordan el ámbito de protección propio de la acción de tutela.

Expediente: No. 18401

Peticionario: JOSE DURBENEY LAGUNA SANCHEZ

Procedencia: Juzgado Sexto Civil Municipal de Cali

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 la sentencia que para decidir la acción de la referencia, fue proferida por el Juzgado Sexto Civil Municipal de Cali el día ocho (8) de julio de mil novecientos noventa y tres (1993).

I. INFORMACION PRELIMINAR

El señor JOSE DURBENEY LAGUNA SANCHEZ, obrando en su propio nombre, impetró la acción de tutela prevista en el artículo 86 de la Constitución Política, “con el fin de obtener del INURBE..., la solución definitiva a los hechos presentados como fundamento a esta petición”.

A. HECHOS

1. “En el año de 1985 resulté favorecido como beneficiario del antiguo Instituto de Crédito Territorial, hoy INURBE, de un apartamento ubicado en esta ciudad de Cali en el barrio Chiminangos II, calle 62B No. 1A9-75 Apto. 1F-14”.
2. “Posteriormente en el año de 1991 de acuerdo con las normas con que me fuera otorgado dicho apartamento decidí ceder el inmueble mencionado en favor de mis padres y por tal motivo el INURBE, previa solicitud, debe efectuar el correspondiente traspaso o cambio de beneficiarios”.
3. “De conformidad con el INURBE, el día 2 de octubre de 1991, empecé a adelantar las gestiones pertinentes para dicho cambio, per hasta hoy no he recibido la respuesta ni la atención debida de parte de dicho Instituto para finiquitar la transacción”.
4. “En varias ocasiones me he dirigido personalmente y por escrito a la entidad demandada y la mayoría de las veces se me ha dado respuesta en el sentido de que la entidad carece de personal para atender estos casos de cesión o traspasos.

II. LA SENTENCIA OBJETO DE REVISION

El Juzgado Sexto Civil Municipal de Cali, mediante Sentencia de julio ocho (8) de mil novecientos noventa y tres (1993) resolvió “RECHAZAR por improcedente la acción de tutela

propuesta por el señor JOSE DURBENEY LAGUNA SANCHEZ ..." de conformidad con las siguientes consideraciones:

1. "Si bien la entidad en mención no había dado contestación a la petición formulada por el actor, a éste le correspondía, transcurrido un plazo de tres meses contados a partir de la presentación de la petición, sin que se hubiere notificado decisión que la resuelva, considerar ésta como negativa (se tipificaba entonces la ocurrencia del silencio administrativo) y hacer uso de los recursos de la vía gubernativa con fundamento en él, contra el acto presunto, al tenor del artículo 40 del C.C.A., en concordancia con el artículo 51 de la misma obra".

2. "Quiere decir lo anterior, que si existen mecanismos de defensa judicial para obtener la respuesta definitiva a la petición que inicialmente se formuló tomando primero la omisión como respuesta negativa (acto presunto, silencio administrativo) y utilizando éste para hacer uso de los recursos de reposición y apelación para agotar así la vía gubernativa, ante el mismo funcionario que dictó la decisión, o superior jerárquico, y si no quisieren recibirlos podrán presentarse ante el Procurador Regional o ante el Personero Municipal".

III. CONSIDERACIONES DE LA SALA

A. LA COMPETENCIA

De conformidad con 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 las sentencias que resuelva acerca de la acción de tutela de la referencia. Se procede 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

El señor JOSE DURBENEY LAGUNA SANCHEZ, impetró la acción de tutela con el propósito de que le sea resuelta definitivamente una solicitud de cesión de derechos sobre un bien inmueble, presentada por él ante el INSTITUTO NACIONAL DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL Y REFORMA URBANA -INURBE-; considera el accionante que la entidad ha retardado en forma injustificada la decisión que debe tomar respecto de la situación que le fue planteada y que

la supuesta omisión en que ha incurrido, en su sentir, vulnera los “derechos fundamentales” al debido proceso y a la propiedad. Como sustento de la acción cita, además, los artículos 23 y 60 de la Carta, correspondientes al derecho de propiedad y a la promoción, por el Estado, del acceso a la propiedad, respectivamente.

Considera la Sala que el presente asunto se ubica dentro del ámbito del derecho de petición reiteradamente reconocido como fundamental. Este derecho exige de las autoridades una “resolución pronta, esto es, una decisión de fondo acerca del asunto de que se trate, respuesta que debe producirse dentro de los términos que la Ley prevé sin que el denominado silencio administrativo satisfaga los requerimientos de esa resolución pronta y sustancial que hace parte del contenido esencial del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Un pronunciamiento de la autoridad emitido en forma tardía contradice el deber de dar pronta respuesta y por ende viola el derecho de petición.

El análisis del caso concreto permite establecer que el dos (2) de octubre de mil novecientos noventa y uno (1991) el señor LAGUNA SANCHEZ dirigió comunicación al INURBE en la que manifestó su propósito de ceder a sus padres “en subrogación todos los derechos reales” sobre un apartamento que le había sido adjudicado. El dieciseis (16) de diciembre de 1991 el Jefe de la Oficina Jurídica emitió “concepto favorable para la sustitución de deudor” y agregó “Sírvase tenerlo pendiente para aprobación del CAR, previa verificación de que la obligación se encuentre al día y los aspirantes reúnan los requisitos exigidos en el Manual de Adjudicaciones ...” (Folio 15). Con posterioridad la entidad solicitó algunos documentos que fueron allegados el 27 de julio de 1992; con fecha veintidos (22) de octubre de este último año el señor LAGUNA SANCHEZ se dirigió a la Directora Regional del INURBE demandando una respuesta a su solicitud.

El tres (3) de junio de 1993 la Regional del INURBE en el Departamento del Valle elevó consulta a la Subgerencia Especial de la Casa Principal “con el fin que se de claridad... en especial en estos casos como el presentado por el señor JOSE DUBERNEY LAGUNA SANCHEZ, quien solicitó sustitución de deudor adjuntando la documentación respectiva y no le fue legalizada por cuanto faltaba la aprobación del Consejo Asesor Regional”. Lo anterior, debido al cambio de estructura interna que se operó en la entidad. El veintitres (23) de junio de 1993 el Subgerente Especial del INURBE absolvió la consulta y conceptuó que dentro de la estructura interna del INURBE se crearon los comités de Dirección Regional, delegándose en

los Directores Regionales la autorización de “las subrogaciones de créditos de vivienda que le sean solicitadas, previo concepto favorable del Comité Administrativo Regional”, se lee en el referido concepto que “en conclusión, con fundamento en la delegación de funciones antes mencionada, esa Regional puede autorizar las sustituciones de créditos antes indicadas, siempre y cuando que los deudores cancelen el saldo de la obligación hipotecaria de contado, para proceder al perfeccionamiento de las escrituras respectivas”.

Durante el trámite de la acción de tutela la Directora de la Regional Valle del INURBE informó que el ICT hoy INURBE tuvo como última reunión del Consejo Asesor de la regional en el año de 1991, según acta de fecha ocho (8) de noviembre de ese año” (Folio 36) y que “por la calidad de sus miembros, era muy difícil que se llevara a cabo la reunión” situación que se trataba de superar mediante varios procedimientos, todo lo cual “explica la demora en los trámites de tales asuntos por parte del INSTITUTO DE CREDITO TERRITORIAL” (Folios 40 y 41). Se anexó además un informe sobre el estado de la obligación hipotecaria del peticionario, en el que aparece registrada una mora y el valor correspondiente al atraso a junio de 1993 (Folio 11). El señor LAGUNA SANCHEZ por su parte afirma que se encuentra “al día con la cancelación de la obligación hipotecaria”. (Folio 56).

Así las cosas, resulta evidente que la entidad impartió el trámite debido a la petición formulada por el señor LAGUNA SANCHEZ, así se desprende del concepto favorable del asesor jurídico calendado el dieciseis (16) de diciembre de 1991, y de la solicitud de documentos que fueron aportados por el peticionario el veintisiete (27) de julio de 1992, época que coincide con la reestructuración administrativa que aunque no puede servir de pretexto para la vulneración de los derechos constitucionales fundamentales, de todos modos creó algunos problemas sobre la comprensión de las etapas a seguir, tal como fluye de la consulta elevada por la Directora de la Regional Valle a la Subgerencia Especial de la Casa Principal. Situación diferente es que el señor LAGUNA SANCHEZ pretende una solución definitiva que él entiende como la efectiva autorización de la cesión en favor de sus padres, respuesta favorable que en su sentir se le ha negado aduciendo que “la entidad carece de personal para atender estos casos de cesión o traspasos”. En realidad es patente la inoperancia del anterior Comité Administrativo Regional que debía impartir la aprobación, sin embargo, la cuestión debatida no se ubica en la poca efectividad de ese comité, ya desaparecido, sino en los requisitos que debían cumplirse para obtener esa aprobación, dentro de los que se encontraba la “PREVIA verificación de que la obligación se encuentre al

día”.

En la circular No. 3 de 1993 dirigida a los Directores Regionales por el Gerente del INURBE se indica que “este tipo de solicitudes no se autorizará salvo en los casos en que los deudores cancelen el saldo de la obligación hipotecaria de contado, para proceder el perfeccionamiento de las escrituras respectivas”, previsión que es acogida por el Subgerente especial al absolver la consulta formulada respecto de casos como el de el señor LAGUNA SANCHEZ, quien a su vez sostiene que el contenido de la referida circular no le es aplicable y que, contrariamente a lo certificado por el INURBE, en la actualidad se “encuentra al día con la cancelación de la obligación hipotecaria”. Estima la Sala que ninguno de los argumentos esgrimidos por el accionante puede ser ventilado en sede de tutela porque la acción contemplada en el artículo 86 no es la vía adecuada para cuestionar el contenido de la aludida circular ni para determinar si el peticionario se encuentra al día en la cancelación de la obligación hipotecaria; esta última circunstancia debe ser demostrada por él ante el INURBE desvirtuando la certificación de la entidad en la que consta el valor del atraso y el valor de la mora respectiva. Por lo demás, los aspectos a que se acaba de hacer referencia más que a la órbita del derecho de petición corresponden a una controversia sobre derechos de otra índole que constituyen el contenido mismo de lo que se pide a la administración. Sobre el particular, basta puntualizar que no es posible confundir el derecho de petición que comporta la posibilidad de acudir ante la autoridad y la pronta respuesta que le es consustancial, con el contenido de lo que se pide, es decir con la materia de la petición que alude a otros derechos. En lo que toca con el derecho de petición, estima la Sala que la entidad ha impartido los trámites y dado las respuestas que la situación le ha permitido dar, las otras controversias desbordan el ámbito de protección propio de la acción de tutela. En esas condiciones, recibirá confirmación la Sentencia revisada pero en virtud de las razones expuestas en esta providencia.

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. CONFIRMAR la sentencia proferida por el Juzgado Sexto Civil Municipal de Cali el

ocho (8) de julio de mil novecientos noventa y tres (1993) por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

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

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General