

Sentencia T-576/02

DERECHO DE PETICION FRENTE AL SILENCIO ADMINISTRATIVO NEGATIVO-Deber de resolver la solicitud

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T-586943

Magistrado Ponente:

Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL

Bogotá, D.C., veintiséis (26) de julio dos mil dos (2002).

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente,

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión del fallo proferido por el Juzgado Promiscuo Municipal del Cienaga de Oro (Córdoba), en la acción de tutela incoada por la señora Mirlenis Patricia Burgos Argüelles contra el Municipio de Cienaga de Oro (Córdoba)

I. ANTECEDENTES.

La accionante laboró para el Municipio de Cienaga de Oro como secretaria Auxiliar de la Sección de Contabilidad, labor que desempeñó desde el 2 de julio de 1996 hasta el 31 de diciembre de 1998. El Municipio procedió a cancelarle sus prestaciones hasta el día 20 de agosto de 1999. El 1 de octubre de 2001, la tutelante elevó una petición a dicho municipio, sin que hasta la fecha de interposición de la presente tutela -enero 30 de 2002, hayarecibdo respuesta alguna a la misma.

Por tal motivo, considera que su derecho fundamental de petición ha sido violado por la

entidad accionada, motivo por el cual solicita su protección, y pide para ello, que se ordene al Municipio de Cienaga de Oro que en un término prudencial dé respuesta concreta a su petición.

II. DECISIÓN OBJETO DE REVISIÓN.

En sentencia del 11 de febrero de 2002, el Juzgado Promiscuo Municipal de Cienaga de Oro (Córdoba), negó el amparo constitucional solicitado. Considero el a quo que la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para solicitar que el derecho de petición sea resuelto debidamente, pues en virtud de la ocurrencia del silencio administrativo negativo, el cual operó en el presente caso, al no darse respuesta alguna, la accionante dispone de otras vías judiciales como son las actuaciones administrativas que ataquen el acto presunto. Por lo tanto, no se concederá el amparo constitucional solicitado.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. Competencia.

De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, la Corte Constitucional es competente para revisar la decisión judicial mencionada.

1. Derecho de petición.

En reiterada jurisprudencia¹, la Corte Constitucional ha explicado² que el núcleo esencial del derecho de petición, consagrado como fundamental en el artículo 23 de la Constitución Política, comprende la posibilidad de acudir ante la autoridad a través de una petición y obtener de ella una pronta resolución a la misma. Por lo tanto, la falta de respuesta o la resolución tardía de la solicitud, se erigen en formas de violación de tal derecho fundamental que, por lo mismo, son susceptibles de ser conjuradas mediante el uso de la acción de tutela, expresamente consagrada para la defensa de esta categoría de derechos.³

En punto al ámbito del derecho de petición, la Corte, ha fijado unos lineamientos en particular, los cuales fueron recopilados en la sentencia T-377 de 2000 Magistrado Ponente

Alejandro Martínez Caballero, que sobre el particular señalan lo siguiente:

“a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.

“b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.

“c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

“d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.

“(…).

3. Caso concreto.

Observa la Sala que en el presente caso, la entidad accionada no dio respuesta alguna a la petición de la accionante, pues el Alcalde Municipal de Ciénaga de Oro, en escrito dirigido al juez de tutela, hizo expresa referencia a la ocurrencia del silencio administrativo negativo.⁵

Sobre el particular, debe indicarse que el silencio administrativo negativo no ha sido considerado como una respuesta real a las peticiones elevadas por los particulares, y en consecuencia, por su intermedio no puede entenderse evacuado el derecho de petición. Reiteradamente esta Corporación ha considerado que, frente al derecho de petición, esta institución jurídica procesal constituye una prueba contundente de su vulneración, ya que el núcleo esencial del precitado derecho lo constituye la posibilidad material de elevar peticiones respetuosas a la administración y esperar de ella una pronta respuesta. Por eso, cuando se invoca la ocurrencia del silencio administrativo en cualquiera de sus facetas, el juez constitucional debe proteger el derecho en cuestión, ordenando para ello que la

autoridad morosa resuelva sobre el fondo de la petición desatendida en un plazo perentorio.⁶

En efecto, desde la Sentencia T-242 de 19937, dijo la Corte:

“(…).

‘...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.

‘De acuerdo con lo atrás expuesto, no se debe confundir el derecho de petición -cuyo núcleo esencial radica en la posibilidad de acudir ante la autoridad y en obtener pronta resolución- con el contenido de lo que se pide, es decir con la materia de la petición. La falta de respuesta o la resolución tardía son formas de violación de aquel y son susceptibles de la actuación protectora del juez mediante el uso de la acción de tutela, pues en tales casos se conculca un derecho constitucional fundamental. En cambio, lo que se debate ante la jurisdicción cuando se acusa el acto, expreso o presunto, proferido por la administración, alude al fondo de lo pedido, de manera independiente del derecho de petición como tal. Allí se discute la legalidad de la actuación administrativa o del acto correspondiente, de acuerdo con las normas a las que estaba sometida la administración, es decir que no está en juego el derecho fundamental de que se trata sino otros derechos, para cuya defensa existen las vías judiciales contempladas en el Código Contencioso Administrativo y, por tanto, respecto de ella no cabe la acción de tutela salvo la hipótesis del perjuicio irremediable (artículo 86 C.N.).

‘Así las cosas, no es admisible la tesis según la cual el silencio administrativo negativo constituye un medio de defensa judicial por cuya presencia se haga improcedente la acción de tutela.

‘(…).

‘En este orden de ideas, el silencio administrativo es un presupuesto para someter a la jurisdicción la contienda sobre dicha materia -que es el asunto litigioso objeto de la acción contenciosa- pero no un medio de defensa judicial del derecho de petición en los términos del artículo 86 de la Carta.

‘En el campo del asunto que principalmente importa a los fines de este proceso, el silencio administrativo es la mejor demostración de que se ha conculcado el derecho de petición y el fundamento más claro para proceder a su tutela’

“(...).

“De esta manera, cuando la administración se abstiene de dar respuesta de manera oportuna a los recursos ante ella interpuestos, argumentando por el contrario, que ha operado el silencio administrativo negativo⁸, no sólo trae como consecuencia la vulneración del derecho fundamental al debido proceso, sino que viola igualmente el derecho de petición, poniendo en entredicho los principios que deben siempre estar presente en todas sus actuaciones.⁹ La anterior posición sigue reiterándose actualmente, al considerarse que la no resolución oportuna de los recursos interpuestos en la vía gubernativa, es una flagrante violación al derecho de petición.¹⁰

“Considera esta Sala, que el silencio administrativo negativo no agota el derecho de petición, el cual constitucionalmente se ha entendido como la posibilidad que tienen los administrados de recibir una respuesta eficaz y oportuna a las pretensiones contenidas en una petición. En otras palabras, el silencio administrativo, se presenta como una garantía en favor del administrado, quien ve agotado el trámite de la vía gubernativa con la ocurrencia de éste, pudiéndose en consecuencia iniciar las acciones judiciales del caso. Pero ello, no puede entenderse como una manera de “resolver” el derecho fundamental de petición.”

Así, en la medida en que el silencio administrativo negativo no garantiza ni ampara el derecho de petición, su ocurrencia hace procedente la acción de tutela -como lo tiene entendido la jurisprudencia-, pues se trata de un acto ficto cuya finalidad es tan sólo la de legitimar a la persona para que pueda accionar judicialmente, persistiendo la falta de una respuesta por parte de la administración. Por tanto, no puede afirmarse, como lo hizo la entidad accionada y lo avaló la sentencia de instancia, que el silencio administrativo sea un medio de defensa judicial idóneo que excluya la acción de tutela, en tanto que no exime a la

autoridad de responsabilidad, ni le impide resolver la petición, siempre que no se haya acudido ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.¹¹

Por lo expuesto, esta Sala revocará la sentencia objeto de revisión y en su lugar concederá el amparo solicitado. Se ordenará al Municipio de Ciénaga de Oro (Córdoba), que en el plazo máximo de cuarenta y ocho (48) horas, contados a partir de la notificación de la presente sentencia, y si ya no lo hubiere hecho, dé respuesta a la petición de la accionante, de forma clara y completa con la cual resuelva de fondo la inquietud que ella plantea.

IV DECISIÓN.

RESUELVE:

Primero. REVOCA y en su lugar TUTELAR el derecho fundamental de petición de los citados señores, por las razones expuestas en la presente sentencia.

Segundo. ORDENAR, al Municipio de Ciénaga de Oro (Córdoba) en el plazo máximo de cuarenta y ocho (48) horas contados a partir de la notificación de la presente sentencia, y si no lo hubiere hecho ya, dé respuesta de fondo a la petición elevada por la demandante.

Tercero. El desacato a lo ordenado en esta providencia, se sancionará de conformidad con lo señalado en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991.

Cuarto. Líbrense por Secretaría, las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, cópiese, publíquese, comuníquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado Ponente

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Corte Constitucional, Sentencia T-481 de 2092, MP: Jaime Sanín Greiffenstein.

2 Ver entre otras las sentencias de la Corte Constitucional, T-076 de 1995, MP: Jorge Arango Mejía. T-491 de 2001, MP: Manuel José Cepeda Espinosa.

3 Sentencia T-641 de 1999. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

5 Ver folio 8 del expediente objeto de revisión.

6 Ver sentencia T-188 de 1997 M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz, y T-910 de 2001, M.P. Jaime Araújo Rentería.

7 Reiterado en sentencias recientes T-369, T-294 y T-663 de 1997, y T-011, T-021 y T-291 de 1998.

8 El artículo 60 del Código Contencioso Administrativo dice lo siguiente:

“Silencio administrativo. Transcurrido un plazo de dos (2) meses contado a partir de la interposición de los recursos de reposición o de apelación sin que se haya notificado decisión expresa sobre ellos, se entenderá que la decisión es negativa.

“El plazo mencionado se interrumpirá mientras dure la práctica de pruebas.

“La ocurrencia del silencio administrativo negativo previsto en el inciso 1° no exime a la autoridad de responsabilidad ; ni le impide resolver mientras no se haya acudido ante la jurisdicción en lo contencioso administrativo.”

9 Ver sentencia T-528 de 1998. M.P. Dr. Antonio Barrera Carbonell.

10 Ver sentencia T-763 de 2001, M. P. Dr. Alfredo Beltrán Sierra

11 Sentencia T-788 de 2001, M.P. Jaime Córdoba Triviño.