

Sentencia T-910/01

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

DERECHO DE PETICION EN VIA GUBERNATIVA-Protección ante silencio administrativo

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T-479 073

Acción de tutela instaurada por Teresita Del Niño Jesus Restrepo Benitez contra la Caja Nacional de Previsión, Seccional Bogotá.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAUJO RENTERIA

Bogotá, D.C., a los veintisiete (27) días del mes de agosto de dos mil uno (2001).

La Sala Primera 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 Treinta y Uno Civil del Circuito de Bogotá, dentro de la acción de tutela promovida por Teresita del Niño Jesús Restrepo Benítez.

I. ANTECEDENTES.

La señora Teresita del Niño Jesús Restrepo Benítez, presentó demanda de tutela contra CAJANAL, por los siguientes hechos:

Agrega que la situación anterior le ha traído enormes perjuicios, pues deriva su sustento enteramente de lo que recibe por concepto de la prestación solicitada. En consecuencia requiere el amparo a su derecho de petición.

II. DECISION JUDICIAL QUE SE REVISA.

El Juzgado 31 Civil del Circuito de Bogotá, negó la tutela en mención, señalando que este mecanismo constitucional es procedente solamente en ejercicio del artículo 23 de la Constitución Política, pero “no tienen eficacia jurídica las solicitudes efectuadas dentro de un proceso administrativo como es el caso del accionante”.

El caso debatido, sostiene la sentencia, da cuenta de la existencia de un proceso administrativo, en el que se produjo una resolución, que fue objeto de ataque mediante el recurso de apelación que no ha sido resuelto aún, entonces tenemos “que la petición a resolver por la administración trata de un recurso dentro del proceso, luego, la protección solicitada no tiene cabida sencillamente, por cuanto, ella no se efectuó en ejercicio de la norma constitucional”.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE.

1. Competencia.

Esta Corte es competente, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 86 y 241 de la Constitución, y el Decreto 2591 de 1991, para revisar el fallo de tutela en referencia.

2. El silencio administrativo negativo no subsana violación del derecho de petición.

La presente tutela revocará la decisión de instancia, en tanto desconoció la doctrina reiterada por esta Corporación desde 1993 en donde se ha sostenido que la configuración del silencio administrativo no remedia la violación del derecho fundamental del petente a “obtener pronta resolución”(Art. 23 C. P.), antes bien, sólo hace inobjetable la afirmación de que tal violación existe, y el deber del juez de tutela en esos casos es proferir la orden para que la autoridad morosa resuelva sobre el fondo de la petición desatendida en un plazo perentorio 1.

En efecto, el recorrido de tal jurisprudencia ha sido el siguiente:

Sentencia T-242 de 1993, 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.

“Como se ha subrayado, se trata de un mecanismo para que la persona pueda accionar judicialmente. De no ser por la presunción establecida en la ley, ella tendría que esperar a que se produjera el acto expreso por el cual se negara o atendiera su petición para que la respectiva acción tuviera objeto. La figura en comento remueve este obstáculo y facilita la demanda, ya no contra el acto manifiesto y determinado de la administración -que precisamente no se ha producido en razón de la omisión mediante la cual se quebranta el derecho del peticionario-, sino contra el acto que la ley presume. Se impide así que el interesado quede expósito -en lo que atañe al contenido de la decisión que busca obtener de

la autoridad-, y que deba aguardar indefinidamente la expedición de un acto susceptible de impugnación.

“La posibilidad así lograda de ejercer una acción judicial no significa que el derecho fundamental de petición haya dejado de ser vulnerado, ni que pierda relevancia jurídica tal vulneración, ni tampoco que se haga inútil o innecesaria la tutela como garantía constitucional respecto de aquel, sino precisamente lo contrario: el sistema jurídico, ante la negligencia administrativa que dio lugar a la violación del derecho de petición, ha tenido que presumir la respuesta para fines procesales referentes a la materia de lo pedido.

“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”

Siguiendo esa misma línea se sostuvo posteriormente, que la inobservancia de los términos para resolver oportunamente los recursos presentados contra los actos administrativos, “transgrede el debido proceso y el derecho de petición, en tanto el administrado debe recibir una pronta respuesta al recurso presentado en tiempo, y la administración con su proceder compromete los principios de eficacia y celeridad señalados en el artículo 209 como propios de la función pública”.³

Esta doctrina se ha seguido reiterando hasta hoy, bajo la manifestación de que se considera una flagrante violación al derecho de petición, el hecho de que se presenten recursos en la vía gubernativa que no se resuelvan en forma oportuna.⁴

En el presente caso se observa lo siguiente:

Al momento de interponer esta acción de tutela, la accionante tenía tres (3) meses de estar a la espera de una respuesta de la administración en relación al recurso interpuesto contra la resolución que reliquida su pensión; la entidad no ha dado respuesta en ningún sentido y

tampoco hizo caso a los requerimientos del juzgado de instancia. El juez de instancia no cree procedente conceder la acción de tutela interpuesta, por cuanto ésta sólo sería viable para proteger el derecho de petición, que no es ciertamente el comprometido, porque, según su entender, lo que la actora realizó ante Cajanal es una solicitud dentro de un proceso administrativo y no un ejercicio del aquél derecho.

Quiere decir lo anterior, que se hace necesario aplicar la jurisprudencia mencionada, que no fue atendida por el fallador de instancia, en tanto consideró que el derecho de petición no tiene cabida en tratándose de procesos administrativos. Esta Sala recuerda que si bien los recursos por la vía gubernativa tienen un alcance concreto y unos plazos para su interposición, cuando los administrados acuden a ellos, si bien se fundamentan en normas legales que los consagran, implican en el fondo el uso del derecho fundamental de petición, previsto en el artículo 23 de la Carta Política. Por ello, no tramitar o no resolver a tiempo acerca de tales recursos constituye vulneración flagrante del derecho de petición.⁵

Así se procederá en el presente caso a tutelar el derecho de petición, cuya prueba fehaciente de su vulneración, como lo ha dicho la jurisprudencia es la ocurrencia del silencio por parte de la administración.

IV. DECISION.

RESUELVE:

Primero. REVOCAR el fallo proferido por el Juzgado 31 Civil del Circuito de Bogotá, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Segundo. CONCEDER la tutela impetrada por la señora TERESITA DEL NIÑO JESUS RESTREPO. En consecuencia, ORDENA a Cajanal – Seccional Bogotá, para que si no lo ha hecho, resuelva dentro del término de cuarenta y ocho horas (48) siguientes a la notificación de la presente sentencia, el recurso de apelación interpuesto por la actora contra la resolución que reliquida su pensión de jubilación.

Tercero. DAR cumplimiento al artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado Ponente

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 T-188 de 1997

3 T-528 de 1998

4 T 763 de 2001, M. P. Dr. Aldredo Beltrán Sierra

5 T 021 de 1998. M. P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo.