

T-399-94

Sentencia No. T-399/94

DERECHO DE PETICION-Pronta Resolución

El derecho de petición es un derecho constitucional fundamental, cuyo propósito es obtener una pronta resolución de la administración respecto a la solicitud elevada. Sirve así de instrumento para poner en funcionamiento el aparato estatal y establecer la relación persona-Estado, cuya efectividad resulta necesaria para el logro de los fines esenciales de éste. En consecuencia, la resolución emanada y comunicada por la administración dentro de los términos legalmente establecidos, satisface este derecho constitucional fundamental. A contrario sensu, se vulnera éste al no resolverse la petición elevada o realizarse fuera de los términos legales. La palabra resolución quiso referirse a una decisión sobre la petición y no a una simple respuesta, puesto que ésta no implica solución definitiva a lo solicitado y dentro de la cual podrían encauzarse además respuestas evasivas o no directas respecto al asunto planteado.

DERECHO DE PETICION-Vulneración/PENSION DE JUBILACION-Solicitud de reliquidación

De la acción de tutela se tiene que el actor presentó solicitud de reliquidación pensional ante la Caja Nacional de Previsión Social de Santafé de Bogotá, sin que hasta la fecha se hubiere emitido pronunciamiento alguno. Para esta Sala no es justificable de manera alguna que, a pesar de haber transcurrido 7 meses contados hasta la fecha de la decisión adoptada por el juez de instancia, la entidad demandada no haya proferido la resolución correspondiente. Por lo anterior, se puede concluir que la actuación omisiva del ente demandado, vulnera el derecho constitucional fundamental de petición y los derechos a la seguridad social, al reajuste y al pago oportuno de la pensión.

MESADA PENSIONAL-Pago oportuno/JURISDICCION LABORAL

Si la entidad demandada adeuda al demandante mesadas pensionales, no es la acción de tutela el mecanismo idóneo para satisfacer el derecho a su pago oportuno, por cuanto dispone para ello de otro medio de defensa judicial, como sería la vía ejecutiva ante la jurisdicción laboral.

Ref.: Proceso T-37.436.

Actor: Oscar Ramírez Tamayo contra Caja Nacional de Previsión Social.

Procedencia: Juzgado Catorce Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá.

Magistrado Ponente: JORGE ARANGO MEJIA.

Aprobada en sesión de la Sala Primera de Revisión, celebrada en la ciudad de Santafé de Bogotá, a los nueve (9) días del mes de septiembre de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Jorge Arango Mejía, Antonio Barrera Carbonell y Eduardo Cifuentes Muñoz, decide sobre el fallo proferido por el Juzgado Catorce Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá, cuyo actor es Oscar Ramírez Tamayo.

El expediente llegó a la Corte Constitucional, por remisión que hizo el Juzgado Catorce Laboral del Circuito de esta ciudad, en virtud de lo ordenado por el artículo 31 del decreto 2591 de 1991.

La Sala de Selección de la Corte eligió, para su revisión, el expediente de la referencia.

I. ANTECEDENTES.

A. HECHOS.

El ciudadano Oscar Ramírez Tamayo, actuando por medio de apoderado judicial debidamente reconocido, instauró acción de tutela contra la Caja Nacional de Previsión Social de esta ciudad, por no haber obtenido respuesta a la solicitud de reliquidación de su pensión de jubilación, presentada el 22 de septiembre de 1993, considerando en consecuencia vulnerados sus derechos constitucionales de petición, protección en circunstancia de

Expediente T-37.436.

debilidad manifiesta, seguridad social, trabajo, pago oportuno y reajuste periódico de la

pensión.

Para demostrar lo manifestado, acompañó copia auténtica del escrito petitorio de reliquidación pensional por retiro definitivo del sector oficial y del desprendible radicado número 13228.

B. PETICION.

Solicita la parte demandante que se profiera resolución reconociendo la reliquidación pensional. Así mismo, se le incluya en nómina y se paguen las mesadas atrasadas junto con sus reajustes legales. Conforme a lo anterior, considera esencialmente vulnerado su derecho constitucional fundamental de petición.

C. ACTUACION PROCESAL.

Repartida la demanda, correspondió su conocimiento al Juzgado Catorce Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá, quien al admitirla dispuso solicitar a la entidad demandada la remisión de la documentación correspondiente al actor, según constancia que aparece en el expediente, que prueba además el recibo de la comunicación.

D. DECISION JUDICIAL.

Juzgado Catorce Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá.

Por no haber rendido informe la entidad demandada dentro del plazo correspondiente, el juez conforme al artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, tuvo por ciertos los hechos y entró a resolver de plano en sentencia calendada 21 de abril del año en curso, concediendo parcialmente la acción de tutela en relación con el derecho de petición y considerando además que el pago de mesadas atrasadas debe solicitarse conforme a la ley. Al efecto, dispuso:

” PRIMERO: AMPARAR el derecho de tutela ... ordenando a la señora Directora de la Caja Nacional de Previsión Social, para que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de la presente providencia, se profiera Resolución que reconozca la RELIQUIDACION DE PENSION del demandante e igualmente se le incluya en nómina.

SEGUNDO: Negar la acción de tutela ... en cuanto al pago de mesadas atrasadas, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia...”.

Expediente T-37.436.

Comunicada la decisión de fondo a la parte demandada por medio de telegrama, no fue objeto de impugnación por ésta.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

A. COMPETENCIA.

La Sala Primera de Revisión de esta Corporación, es competente para decidir el asunto sub-examine, en virtud de los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 a 36 del decreto 2591 de 1991.

B. BREVE JUSTIFICACION.

La decisión se limitará a una breve justificación, por cuanto la materia que ocupa nuestra atención ha sido objeto de análisis y reiteración jurisprudencial por parte de las distintas salas de revisión de esta Corporación.

C. CONSAGRACION CONSTITUCIONAL Y LEGAL DEL DERECHO DE PETICION.

Múltiples han sido las sentencias proferidas por las salas de revisión de la Corte Constitucional en materia del derecho fundamental de petición, consagrado constitucionalmente en el artículo 23.

Conforme al precepto señalado, se define como el derecho que tiene toda persona para presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en interés general o particular, con el fin de obtener pronta resolución. Artículo que amplió su campo de acción ante organizaciones privadas.

Igualmente, tiene regulación legal en los artículos 5, 9, 17 y 25 del Código Contencioso Administrativo, en donde se contemplan distintas clases de peticiones, sean en interés

general, particular, de informaciones y de formulación de consultas. Así mismo, en los artículos 40 y 41 del mismo, definen los fenómenos del silencio negativo y positivo.

Ahora bien, al tenor del artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela ha sido instaurada para reclamar la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

D. CRITERIOS JURISPRUDENCIALES ESTABLECIDOS RESPECTO DEL DERECHO CONSTITUCIONAL FUNDAMENTAL DE PETICION.

El derecho constitucional fundamental de petición y la oportuna resolución.-

Ha sentado en su jurisprudencia esta Corporación, que es un derecho constitucional fundamental, cuyo propósito es obtener una pronta resolución de la administración respecto a la solicitud elevada. Sirve así de instrumento para poner en funcionamiento el aparato estatal y establecer la relación persona-Estado, cuya efectividad resulta necesaria para el logro de los fines esenciales de éste. En consecuencia, la resolución emanada y comunicada por la administración dentro de los términos legalmente establecidos, satisface este derecho constitucional fundamental. A contrario sensu, se vulnera éste al no resolverse la petición elevada o realizarse fuera de los términos legales. Así lo sostuvo la sentencia T-242 de 23 de junio de 1993, M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo.

Procedencia de la acción de tutela respecto al derecho constitucional fundamental de petición y la existencia de otros medios de defensa judiciales.-

De igual manera, cuando se ataca el acto ficto producido por la administración ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, ha dicho esta Corporación en sentencia T-242 de 23 de junio de 1993 M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo, que lo que se discute allí, es el contenido o el fondo de lo que se pide y no la satisfacción del derecho de petición que implica la posibilidad de acudir ante la autoridad y obtener pronta resolución, resultando así protegido por la acción de tutela.

Principios constitucionales de la función administrativa.-

Según mandato constitucional, la función administrativa está al servicio de los intereses

generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, debiendo coordinar sus actuaciones para el idóneo cumplimiento de los fines del Estado.

La decisión de fondo hace parte implícita de la resolución. Exigencias que debe contener la resolución de la petición.-

Ha dicho esta Corporación, acudiendo a la hermenéutica jurídica, que el Constituyente al consagrar en el artículo 23 de la Constitución Política, la palabra resolución quiso referirse a una decisión sobre la petición y no a una simple respuesta, puesto que ésta no implica solución definitiva a lo solicitado y dentro de la cual podrían encauzarse además respuestas evasivas o no directas respecto al asunto planteado. A este respecto, se hace menester traer a colación apartes de la sentencia T-220 de 4 de mayo de 1994, con ponencia del H. Magistrado Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz, quien señaló:

“...Por lo menos tres exigencias integran esta obligación (la de los funcionarios públicos de responder y resolver de manera oportuna las peticiones provenientes de los particulares). En primer lugar, la manifestación debe ser adecuada a la solicitud planteada. No basta, por ejemplo, con dar una información cuando lo que se solicita es una decisión. Correspondencia e integridad son fundamentales en la comunicación oficial. En segundo lugar, la respuesta debe ser efectiva para la solución del caso que se plantea. El funcionario no sólo está llamado a responder, también debe esclarecer, dentro de lo posible, el camino jurídico que conduzca al peticionario a la solución de su problema. Finalmente, la comunicación debe ser oportuna. El factor tiempo es un elemento esencial para la efectividad de los derechos fundamentales; de nada sirve una respuesta adecuada y certera cuando ella es tardía...”.

No injerencia del Juez constitucional en las decisiones de competencia de la Administración.-

El uso del derecho de petición no significa que la administración deba decidir favorablemente el petitum del solicitante, sino que su ejercicio implica dar el trámite correspondiente a la solicitud presentada y brindar una oportuna resolución. En consecuencia, no es viable que el juez de tutela, con el objeto de proteger el derecho constitucional fundamental de petición, entre a tomar determinaciones que no pertenecen al ámbito de su competencia constitucional, por cuanto su campo de acción se circunscribe

solamente a la resolución oportuna.

Ahora, el artículo 20 del decreto 2591 de 1991, al consagrar la presunción de veracidad, manifiesta que cuando se solicite un informe y la entidad demandada no lo rinde dentro del plazo señalado, deben tenerse por ciertos los hechos. Conforme a ello y en el caso de vulneración del derecho de petición, compete al juez de instancia ordenar la resolución de la solicitud dentro de un plazo razonable, sin entrar a tomar decisiones sobre el fondo del asunto que se debate ante la Administración. En consecuencia, el juez constitucional carece de competencia para conocer asuntos sobre derechos litigiosos y fuera de ello no dispone de los elementos de juicio necesarios para entrar a decidir áreas que son ajenas a su conocimiento.

Sobre este tema, La Corte pronunció sentencia número T-244 de 23 de junio de 1993, M.P. Dr. Hernando Herrera Vergara, en donde se dispuso:

“...Un pronunciamiento orientado a dar cabal satisfacción a las pretensiones del peticionario, ... rebasa el ámbito de la competencia del juez de tutela, a quien, en eventos similares al presente, no le corresponde señalar el contenido de las decisiones que deban tomar las autoridades públicas en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, pues fuera de carecer de competencia para ello, no cuenta con los elementos de juicio indispensables a la finalidad de resolver sobre los derechos por cuyo reconocimiento y efectividad se propende. En este sentido ha sido clara la jurisprudencia de la Corte Constitucional en indicar que los fallos emitidos en materia de acción de tutela no tienen virtualidad para declarar derechos litigiosos, menos aún cuando de estos se predica su carácter legal...”.

E. EL CASO SUB-LITE.

Bajo las anteriores premisas y para el asunto que ocupa nuestra atención, esta Sala considera que:

De la acción de tutela se tiene que el actor presentó, el día 22 de septiembre de 1993, solicitud de reliquidación pensional ante la Caja Nacional de Previsión Social de Santafé de Bogotá, sin que hasta la fecha, según se observa del expediente, se hubiere emitido

pronunciamiento alguno. Para esta Sala no es justificable de manera alguna que, a pesar de haber transcurrido 7 meses contados hasta la fecha de la decisión adoptada por el juez de instancia, la entidad demandada no haya proferido la resolución correspondiente. Por lo anterior, se puede concluir que la actuación omisiva del ente demandado, vulnera el derecho constitucional fundamental de petición y los derechos a la seguridad social, al reajuste y al pago oportuno de la pensión.

Ahora, el juez de instancia con fundamento en el artículo 20 del decreto 2591 de 1991, solicitó a la parte demandada información sobre la documentación presentada por el accionante, entidad que no suministró respuesta alguna, por lo cual el fallador dió aplicación al precepto aludido presumiendo la veracidad de los hechos y entrando a resolver de plano. Con fundamento en ello, el juez decidió favorablemente la acción de tutela, empero, excediendo sus facultades constitucionales y legales, al despachar positivamente el contenido de la solicitud de reliquidación pensional -que no es el objeto de la acción de tutela-, por cuanto ordenó, en el término de 48 horas, proferir resolución que reconozca la reliquidación de pensión e igualmente su inclusión en nómina.

Al juez de tutela le está vedado tomar decisiones pertenecientes al campo administrativo, como se hizo en este caso al despachar favorablemente la solicitud de reliquidación pensional presentada ante la Caja Nacional de Previsión Social, por cuanto carece de competencia para ello. En consecuencia, debió el juzgador limitar su decisión a ordenar la resolución de la solicitud dentro de determinado plazo. El fallo de tutela excedió así su ámbito de acción, al entrar a reconocer derechos que corresponden al campo legal, por lo que habrá esta Sala de modificar la decisión del Juez Catorce Laboral del Circuito de esta ciudad, y en su lugar conceder la acción de tutela, empero, por los motivos expuestos en esta sentencia.

Ahora, respecto a la inclusión en nómina y pago de mesadas pensionales, su realización se encuentra sujeta previamente a la resolución que profiera la Caja Nacional de Previsión Social en relación con la solicitud de reliquidación pensional elevada por el actor.

Igualmente, si la entidad demandada adeuda al demandante mesadas pensionales, no es la acción de tutela el mecanismo idóneo para satisfacer el derecho a su pago oportuno, por cuanto dispone para ello de otro medio de defensa judicial, como sería la vía ejecutiva ante la

jurisdicción laboral. Con base en ello, habrá de confirmarse el numeral segundo del fallo sometido a revisión en esta Sala.

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Revisión de Tutelas, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

R E S U E L V E :

Primero: Revócase el numeral primero del fallo de tutela de fecha 21 de abril de 1994, proferido por el Juzgado Catorce Laboral del Circuito de esta ciudad, por medio del cual ordenó reconocer la reliquidación pensional e incluir en nómina al actor.

Segundo: En su lugar, concédese la acción de tutela y en consecuencia, se ordena a la Caja Nacional de Previsión Social de esta ciudad, que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas, contados a partir de la notificación de esta sentencia, resuelva la solicitud de reliquidación pensional presentada por el señor Oscar Ramírez Tamayo, si para la fecha de esta decisión no lo ha hecho.

Tercero: Confírmase el numeral segundo del fallo de tutela sometido a revisión, que negó el pago de las mesadas atrasadas.

Cuarto: Comunicar el contenido de esta decisión al Juez Catorce Laboral del Circuito de esta ciudad, el cual notificará la sentencia de esta Corte a las partes y adoptará las decisiones necesarias para adecuar su fallo a lo dispuesto por ésta, de conformidad con el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

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

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado Ponente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

MATHA V. SACHICA DE MONCALEANO