

T-542-94

Sentencia No. T-542/94

DERECHO DE PETICION-Pronta Resolución

Si lo que se busca es una pronta respuesta, la tutela es el mecanismo expedito para obtenerla, pues sólo a través de ella, se puede lograr que la entidad acusada emita alguna contestación, lográndose así, una directa y efectiva protección del derecho fundamental de petición e, indirectamente, de los otros derechos alegados por la demandante.

DERECHO AL CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS/CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL-Irregularidades

El no cumplimiento de las sentencias que se profieren en contra la administración, desconoce el derecho al debido proceso y el de acceso efectivo a la justicia, pues sólo cuando el fallo correspondiente es acatado y cumplido, puede hablarse de la efectividad plena de estos derechos. Sin embargo, no siempre que se desconocen o vulneran derechos fundamentales, la acción de tutela procede, pues para ello debe, entre otros requisitos, no existir otros medios de defensa judicial. Existe una sentencia en contra de CAJANAL, que hasta la fecha no se ha cumplido. Pero que tampoco puede obligarse a cumplir a través de este fallo de tutela, pues existe la posibilidad de que la demandante acuda ante el mismo juez que la profirió para que la haga efectiva. Así mismo, existen unos requisitos que deben cumplirse para la ejecución de esta clase de sentencias, los cuales no pueden ser desconocidos por el juez de tutela, pero que la entidad condenada debe cumplir en el menor tiempo posible, para evitarles perjuicios e intereses mayores a la administración y al beneficiario de la sentencia.

Ref: Expediente T- 43.246

DEMANDANTE: CECILIA NUÑEZ BUENO contra CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL.

PROCEDENCIA: JUZGADO 4o. LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ.

MAGISTRADO PONENTE: JORGE ARANGO MEJIA.

Sentencia aprobada en Santafé de Bogotá, D.C., en sesión de la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, a los treinta (30) días del mes de noviembre 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 Cuarto (4o.) Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá, en el proceso de tutela promovido por Cecilia Núñez Bueno en contra de la Caja de Nacional de Previsión Social.

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

I. ANTECEDENTES

La actora, a través de apoderado, presentó demanda de tutela ante el Juzgado Laboral del Circuito (reparto) de Santafé de Bogotá, en contra de la Caja Nacional de Previsión Social, por las razones que se exponen a continuación:

A. HECHOS

1. La Caja Nacional de Previsión Social, fue condenada en proceso ejecutivo por el Juzgado Décimo Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá, a pagarle a la actora, la suma de dos millones seiscientos ochenta y seis mil trescientos treinta y un pesos con diez y siete centavos (\$ 2.686.331,17), por concepto de reliquidación de la pensión mensual de jubilación. El respectivo mandamiento ejecutivo, se profirió en julio 14 de 1992.
2. El seis (6) de agosto de 1993, la actora, a través de apoderado, presentó ante la Caja Nacional de Previsión Social, solicitud de pago administrativo, con el fin de obtener la cancelación de la suma que le fue reconocida en el proceso ejecutivo mencionado.
3. El doce (12) de abril del año en curso, el apoderado de la demandante insistió en su solicitud, aportando nuevamente todos los documentos necesarios para el pago, pues los anexados inicialmente, en versión del apoderado de la demandante, fueron extraviados en

la Caja.

4. Hasta la fecha de presentación de esta acción de tutela, junio 27 de 1994, la entidad acusada no ha dado respuesta alguna a la solicitud de pago presentada por la actora.

B. Derechos presuntamente vulnerados

La demandante considera como vulnerados, el derecho de petición, así como el derecho a un debido proceso y a la seguridad social.

C. Pretensión

Solicita se ordene a la Caja Nacional de Previsión Social, resolver la solicitud de pago presentada desde el seis (6) de agosto de 1993.

D. Actuación procesal

El Juzgado, una vez asumido el conocimiento de la acción de tutela de la referencia, pidió a la Caja Nacional de Previsión certificar si la señora Cecilia Nuñez Bueno había presentado ante esa entidad, solicitud para el pago administrativo de la sentencia del Juzgado Décimo Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá.

En respuesta a la solicitud elevada por el juez de tutela, el doctor Luis Granados, del Grupo de Tutelas, informó lo siguiente:

" Se ofició a la Seccional Santander donde la pensionada cobra su mesada pensional a fin de verificar la fecha exacta de inclusión en nómina aplicando la resolución No. 0329 de 1990 base de la demanda ejecutiva. Una vez se establezca por parte de la mencionada pagaduría la verdadera fecha de inclusión en nómina, este Despacho procederá a elaborar el acta de compromiso de pago.

" Cabe anotar que de todas las actuaciones surtidas durante el trámite por vía administrativa, se le ha informado verbalmente al apoderado de la demandante...

" Es importante resaltar que el objeto del trámite de pago por vía administrativa, es evitar la configuración de dobles pagos con base en la misma resolución, razón por la cual este Despacho trata de establecer realmente los valores adeudados a la demandante.

” Finalmente me permito informarle que el pago por vía administrativa de procesos Ejecutivos Laborales es un trámite netamente administrativo, al cual concurren los apoderados de manera voluntaria quedándole en todo momento la posibilidad de continuar la ejecución ante el juzgado laboral respectivo.”

E. SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

Mediante sentencia de 11 de julio de 1994, el Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá, DENEGÓ la tutela solicitada.

En concepto del juzgado, la acción de tutela es improcedente, pues existen otros medios de defensa judicial a los que puede acudir la demandante para obtener el pago de lo adeudado por la Caja Nacional de Previsión. Así, por ejemplo, la sentencia dictada por el Juzgado Décimo Laboral del Circuito, es título ejecutivo suficiente para proseguir la ejecución contra la Caja.

Como el fallo no fue impugnado, se remitió a la Corte, para su eventual revisión.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Primera.- Competencia

Segunda.- La pretensión en este caso: la respuesta a una solicitud

La pretensión de la actora, en este caso, consistía en que el juez de tutela ordenara a la entidad de previsión dar respuesta a su solicitud de pago, solicitud que tenía como base una providencia judicial. Según el juzgado, dicha pretensión no era susceptible de amparo, pues existen otros medios de defensa para obtener lo solicitado.

Sin embargo, el juez se equivocó al considerar que lo solicitado por la demandante era el pago de la suma reconocida en el fallo del Juzgado Décimo Laboral del Circuito, y no una respuesta a la solicitud para que administrativamente la Caja procediera a dicho pago.

Esta distinción, en cuanto a la verdadera pretensión de la demandante puede parecer de poca importancia, pero ella es relevante para efectos de la procedencia de la acción de tutela, pues, si lo pretendido es obtener el pago, la existencia de otros medios de defensa

judicial hace improcedente la protección solicitada. En cambio, si lo que se busca es una pronta respuesta, la tutela es el mecanismo expedito para obtenerla, pues sólo a través de ella, se puede lograr que la entidad acusada emita alguna contestación, lográndose así, una directa y efectiva protección del derecho fundamental de petición e, indirectamente, de los otros derechos alegados por la demandante.

Tercera.- El derecho de petición en el caso concreto

Esta Corporación, en sus distintas Sala de Revisión ha desarrollado el alcance de este derecho, concluyéndose que las autoridades y la administración están obligadas a dar pronta respuesta a las solicitudes elevadas por los administrados, en los términos y forma que señale la ley. Respuesta que debe resolver de fondo la cuestión planteada, sin importar si se satisfacen o no los intereses del solicitante.

En el caso materia de estudio, por tratarse de una petición de carácter particular, la Caja Nacional de Previsión, tal como lo señala el Código Contencioso Administrativo, debía resolverla dentro de los quince (15) días siguientes a su presentación y, si no le era posible dar contestación en ese término, así debía informárselo a la solicitante, señalando la fecha en que tendría la respuesta correspondiente, para que no se hubiese configurado la vulneración del derecho fundamental de petición.

Al respecto, vale la pena aclarar que la Caja Nacional de Previsión, a través de las resoluciones 2170 y 2782 de 1993, reglamentó el procedimiento de pago por vía administrativa de procesos ejecutivos laborales. En dichas resoluciones se establecen los términos en los cuales se deben realizar algunos trámites internos para efectos del pago correspondiente. Sin embargo, en ellas no se señala un término máximo en el que deban ser resueltas dichas solicitudes, hecho que en si mismo desconoce la esencia del derecho de petición.

En el caso materia de estudio, transcurrieron más de ocho meses desde la radicación de la solicitud de pago administrativo de la sentencia proferida por el Juzgado Décimo Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá, hasta la fecha de presentación de la acción de tutela, sin que la Caja hubiese emitido respuesta alguna, violando ostensiblemente el derecho de petición

de la demandante.

Según el informe del abogado del Grupo de Tutelas, la razón para no haber proferido respuesta, es el encontrarse realizando algunas investigaciones en relación con la fecha de inclusión en nómina de la señora Cecilia Núñez Bueno, con el fin de determinar el monto exacto de lo que se le adeuda. Esta excusa, en concepto de la Sala, es inaceptable, pues el valor adeudado a la demandante se encuentra claramente determinado en la sentencia del Juzgado Décimo Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá.

Por otra parte, si a lo que hace referencia el informe del abogado del Grupo de Tuelas, es al trámite interno que debe agotarse para determinar si a la actora no se le ha pagado por el mismo concepto, la Sala encuentra que los términos que para el efecto tiene establecido el decreto 2170 de 1993, ya están vencidos. Veamos:

" Artículo segundo: Acopio de información y sustanciación: Los funcionarios encargados del trámite de pagos ejecutivos por vía administrativa, procederán así:

"...

"2.2 Solicitar a la División de Sistemas de la entidad, las planillas done se registren claramente, mediante el cruce de información, los pagos por vía administrativa y ejecutiva que se hayan efectuado al demandante. La división de sistemas contestará dentro de los dos (2) días siguientes al recibo de la solicitud anterior y remitirá las correspondientes planillas al funcionario que efectúa la petición.

" 2.3- Solicitar a la Sección de Registro de pensiones de la Subdirección de Prestaciones Económicas, certificación de todos y cada uno de los demandantes que obran dentro del proceso ejecutivo, donde se indique el número de resolución, concepto, cuantía, fecha de la nómina en la cual se reportó y la respectiva pagaduría donde se efectuó el pago al demandante. Una vez recibida en la Sección de Registro de Pensiones la solicitud anterior, tiene el término de tres (3) días para remitir al funcionario peticionario, la debida respuesta..."(negrilla fuera de texto)

Estos términos, como ya se había explicado, no son para que la solicitante obtenga una respuesta, pero si tienen la finalidad de establecer un límite en el que las distintas

dependencias de la Caja y sus funcionarios deben cumplir con sus funciones.

Así las cosas, encuentra esta Sala que los funcionarios de la entidad acusada han incurrido en una omisión en el ejercicio de sus funciones, hecho que directamente afecta derechos fundamentales de la solicitante. Por esta razón, se solicitará a la Procuraduría General de la Nación, que investigue la conducta de los funcionarios de la Caja Nacional Previsión Social encargados del trámite de pago administrativo, presentado por la señora Cecilia Núñez Bueno.

Tampoco es aceptable que se argumente que la demandante puede acudir al proceso ejecutivo para obtener el pago solicitado, cuando la finalidad de la solicitud del trámite administrativo que inició la demandante, es precisamente no acudir nuevamente al proceso ejecutivo.

Tenemos, pues, que los argumentos esgrimidos por los funcionarios de la Caja desconocen los principios que la Constitución de 1991 diseñó para la administración pública, tales como la eficacia, economía, celeridad, etc., y consagrados en el artículo 209 de la Constitución.

Por otra parte, y en caso de aceptarse que los argumentos expuestos por los funcionarios de la Caja fueren válidos, la entidad acusada ha debido ponerlos en conocimiento de la solicitante, tal como lo ordena el Código Contencioso Administrativo, pues el silencio en que incurrió vulneró abiertamente su derecho fundamental de petición, cuyo núcleo fundamental está en una pronta resolución que, en el presente caso, no se dio.

Por tanto, esta Sala revocará la decisión del Juzgado Cuarto (4o.) Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá. En consecuencia, se ordenará a la Caja Nacional de Previsión Social que, en el término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, resuelva en cualquier sentido la solicitud presentada por la demandante.

Cuarta: Derecho a la ejecución de las sentencias

Tal como lo ha señalado esta Corporación, el no cumplimiento de las sentencias que se profieren en contra la administración, desconoce el derecho al debido proceso y el de acceso efectivo a la justicia, pues sólo cuando el fallo correspondiente es acatado y cumplido, puede hablarse de la efectividad plena de estos derechos. Sin embargo, no siempre que se

desconocen o vulneran derechos fundamentales, la acción de tutela procede, pues para ello debe, entre otros requisitos, no existir otros medios de defensa judicial.

En el caso en comento, existe una sentencia en contra la Caja Nacional de Previsión, que hasta la fecha no se ha cumplido. Pero que tampoco puede obligarse a cumplir a través de este fallo de tutela, pues existe la posibilidad de que la demandante acuda ante el mismo juez que la profirió para que la haga efectiva. Así mismo, existen unos requisitos que deben cumplirse para la ejecución de esta clase de sentencias, los cuales no pueden ser desconocidos por el juez de tutela, pero que la entidad condenada debe cumplir en el menor tiempo posible, para evitarles perjuicios e intereses mayores a la administración y al beneficiario de la sentencia.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero: REVÓCASE la sentencia del Juzgado Cuarto Laboral del Circuito (4o.) de Santafé de Bogotá, de fecha once (11) de julio del año en curso, por las razones aquí expuestas. En su lugar, CONCÉDESE la tutela solicitada, por la vulneración del derecho de petición de la señora Cecilia Núñez Bueno. Por tanto, ORDÉNASE a la Caja Nacional de Previsión Social que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas, dé respuesta a la solicitud de pago presentada por el apoderado de la señora Cecilia Núñez Bueno.

Segundo: Por Secretaría General, REMÍTASE copia de esta providencia a la Procuraduría General de la Nación, para los efectos señalados en la parte motiva de este fallo.

Tercero: Por Secretaría General, REMÍTANSE el expediente de tutela y este fallo, al Juez Cuarto (4o.) Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá, para los efectos consagrados en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

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

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

MARTHA V. SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General