T-587-93

Sentencia No. T-587/93

DERECHO DE PETICION-Pronta Resolución

El derecho a obtener “la pronta resolución” de las peticiones respetuosas presentadas ante las autoridades “por motivos de interés general o particular”, es un aspecto que hace parte del núcleo esencial del derecho fundamental de petición, ya que “sin la posibilidad de exigir una respuesta rápida y oportuna carecería de efectividad este derecho” y puede “incluso llegar a afirmarse que el derecho fundamental sería inocuo si solo se formulara en términos de poder presentar la respectiva petición.

PENSION DE VEJEZ-Reconocimiento/DERECHOS LITIGIOSOS

Lo perseguido mediante el ejercicio de la acción de tutela es”el reconocimiento de la pensión de vejez”. 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 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.

ACCION DE TUTELA/DERECHO DE PETICION/PRESTACIONES SOCIALES-Reconocimiento

Cuando la acción de tutela verse sobre solicitudes de reconocimiento de prestaciones sociales, no es procedente su ejercicio para decretar éstas, por existir otro medio de defensa judicial, salvo que se trate de amparar sólamente el Derecho de petición, ante el silencio injustificado de la entidad, con respecto a la petición o decisión sobre los recursos gubernativos. Cosa distinta ocurre cuando la administración reconoce el derecho e inclusive ordena su pago sin que este se haya hecho efectivo por algún motivo, evento en el cual se hace viable el precepto constitucional que garantiza el pago oportuno de las pensiones

legales de jubilación con sus reajustes periódicos.

REF.: Expediente No. 20592

PETICIONARIO: ROBERTO GUARIN PIRABAN

TEMA: Derecho de petición

PROCEDENCIA: Juzgado Laboral del Circuito de Villavicencio.

MAGISTRADO PONENTE: Dr. HERNANDO HERRERA VERGARA.

Santafé de Bogotá, D.C., catorce (14) de dicimbre 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 de referencia, fueron proferidas por el Juzgado Promiscuo Territorial de Puerto Carreño, el día catorce (14) de julio de mil novecientos noventa y tres (1993) y por el Juzgado Laboral del Circuito de Villavicencio, el día diez (10) de agosto del mismo año.

I. INFORMACION PRELIMINAR

ROBERTO GUARIN PIRABAN, en su propio nombre, impetró la acción de tutela prevista en el Artículo 86 de la Constitución Política, con el fin de que se le ordene a la CAJA DE PREVISION SOCIAL DEPARTAMENTAL DEL VICHADA, “el pago oportuno y al reajuste periódico de mi pensión mensual vitalicia de jubilación ...”

A. HECHOS

Según el peticionario, sirven de fundamento para el ejercicio de la acción de tutela, los siguientes hechos:

1. Desde el día 15 de marzo de 1991, solicité al entonces Gerente de la Caja, señor VILLABONA, el reconocimiento de la pensión mensual vitalicia de jubilación a que tengo derecho por Ley, por mis servicios prestados a diferentes entidades y dependencias gubernamentales durante el tiempo reglamentario de 20 años (...) sin que hasta la fecha, o

sea (sic), después de transcurridos dos años y tres meses se me haya garantizado nada…".

2. En dos ocasiones que hube de acercarme a la mencionada entidad en averiguación del reconocimiento que pedía de mi pensión jubilatoria fui informado por los Gerentes VILLABONA y BONILLA que la CAJA DE PREVISION no tenía fondos para pagar pensiones y que estaban debiendo una millonaria suma a hospitales, clínicas, etc., etc. … y que no se sabía cuando podría haber solución para el pago de pensiones…"

II. LA SENTECIA OBJETO DE REVISION

A. PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Promiscuo Territorial de Puerto Carreño, mediante sentencia de julio catorce (14) de 1993, resolvió "RECHAZAR LA TUTELA…" de conformidad con las siguientes consideraciones:

1. "El primer requisito del parágrafo de esta Ley (Ley 33 de 1985), es que la persona haya laborado continua o discontinuamente veinte (20) años, en el caso que se presenta en esta tutela, certifica el Gerente de la CAJA DE PREVISION SOCIAL DEL VICHADA, que el señor ROBERTO ANTONIO GUARIN PIRABAN laboró 7.055 días, faltándole un periodo de 4 meses y 25 días, esto quiere decir que el principal requisito para reconocerle la pensión de jubilación a una persona, que le ha prestado sus servicios al Estado, no está satisfecho por el accionante…"

2. De los documentos que anexó el señor GUARIN PIRABAN, al momento en su declaración, es decir, expuso que laboró para entidades estatales por más de veintiseis años, asunto éste que no comprobó ante la CAJA DE PREVISION, solamente demostró que laboró los días antes mencionados, o sea, 7.055 días".

3. "El señor ROBERTO GUARIN PIRABAN, anexó a esta acción su partida de bautismo (folio 69), donde certifica que nació el día cuatro de mayo de mil novecientos treinta (…), pero este documento esencial, en su petición de pensión, no fue aportado por él…" "el accionante debe llenar todos los requisitos que la ley establece para que se le reconozca su pensión de jubilación…"

B. SEGUNDA INSTANCIA

Dentro del término legal, el accionante impugnó el fallo de primera instancia. El Juzgado Laboral del Circuito de Villavicencio, mediante Sentencia de agosto diez (10) de mil novecientos noventa y tres (1993) decidió "CONFIRMAR LA DECISION…", en el sentido de negar la acción de tutela" y modificarla "en el sentido de conceder el Derecho de Tutela, a favor del peticionario, respecto del derecho fundamental de Petición", en consecuencia ordenó a la entidad demandada resolver la solicitud en el término de 48 horas. Lo anterior de conformidad con las siguientes consideraciones:

1. "… cuando la acción de tutela versa sobre esta solicitud" (reconocimiento de la pensión vitalicia de jubilación) "no es procedente el ejercicio para decretar estas por parte del Juez de Tutela. Como así lo ha reiterado la Honorable Corte Constitucional, y más precisamente de conformidad a lo que dejó sentado en la Sentencia T-244 del 23 de junio de 1993…"

2. "… como lo ha dicho la Corte Constitucional, el Juez de Tutela no puede definir los derechos litigiosos (…) no es procedente su ejercicio por el camino de la vía tutelar, pues existen otro medios de defensa judicial (…) la vía para resolver esa situación es la ordinaria y no la tutela …"

3. De otra parte, si bien la acción de tutela que venimos analizando, en ella no se invocó por parte del accionante, como derecho fundamental el de petición, respecto del reconocimiento de pensión de jubilación; no se debe desconocer, que desde la fecha de solicitud de la pensión elevada por el señor GUARIN PIRABAN, el 15 de marzo de mil novecientos noventa y un (1991), no aparece por ninguna parte pronunciamiento alguno por parte de la entidad de PREVISION SOCIAL DEPARTAMENTAL DEL VICHADA, en el sentido de negar o reconocer la referida pensión (…) es pertinente también la confirmación de lo esbozado en este sentido… pero modificándola, en el sentido de conceder el derecho de tutela… respecto del derecho fundamental de petición".

III. CONSIDERACIONES DE LA SALA

A. LA COMPETENCIA

En atención a los 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 la sentencia que resolvió acerca de la acción

de tutela de la referencia. Se procede entonces 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

Una vez examinado el expediente de la referencia y analizado el pronunciamiento del Juzgado Promiscuo Territorial de Puerto Carreño, y del Juzgado Laboral del Circuito de Villavicencio, entra la Sala a estudiar el tema alusivo al derecho fundamental de petición (Art. 23 de la C.N.), el cual ha sido objeto de tratamiento en las diversas Salas de Revisión de esta Corporación cuyas consideraciones servirán de soporte para solucionar el caso que en esta oportunidad se revisa.

En efecto, la sentencia No. 12 de mayo 25 de 1992, con ponencia del H. Magistrado José Gregorio Hernández Galindo, se refirió al carácter de fundamental del derecho de petición, en los siguientes términos:

"Se trata de uno de los derechos fundamentales cuya efectividad resulta indispensable para el logro de los fines esenciales del Estado, particularmente el servicio a la comunidad, la promoción de la prosperidad general, la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y la participación de todos en las decisiones que los afectan, así como para asegurar que las autoridades cumplan las funciones para las cuales han sido instituidas (art. 2o Constitución Política)".

El texto constitucional vigente, recogiendo exigencia igualmente prevista en la Carta de 1886 contempla el derecho a obtener "la pronta resolución" de las peticiones respetuosas presentadas ante las autoridades "por motivos de interés general o particular", aspecto que hace parte del núcleo esencial del derecho fundamental de petición, ya que "sin la posibilidad de exigir una respuesta rápida y oportuna carecería de efectividad este derecho" y puede "incluso llegar a afirmarse que el derecho fundamental sería inocuo si solo se formulara en términos de poder presentar la respectiva petición. Lo que hace efectivo el derecho es que la petición elevada sea resuelta rápidamente. De nada serviría el derecho de petición, si la misma Constitución no consagrara el correlativo deber de las autoridades de proferir pronta resolución. Es en la resolución y no en la formulación donde este derecho fundamental adquiere toda su dimensión como instrumento eficaz de la participación

democrática, el derecho a la información y la efectividad de los demás derechos fundamentales". (sentencia T-426 de junio 24 de 1992 M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz y sentencia T-495 de agosto 12 de 1992 M.P. Dr. Ciro Angarita Barón)

Además de lo anotado, la Corte, por intermedio de sus salas de Revisión, ha tenido oportunidad de precisar las notas esenciales que caracterizan la "pronta resolución" como parte integrante del derecho de petición, a saber:

"a) Su pronta resolución hace verdaderamente efectivo el derecho de petición.

b) Es una obligación inexcusable del Estado resolver prontamente las peticiones presentadas por los ciudadanos.

c) Únicamente la ley puede fijar los términos para que las autoridades resuelvan prontamente las peticiones. Ello se desprende del carácter constitucional y fundamental que tiene este derecho.

d) Cuando se habla de 'pronta resolución' quiere decir que el Estado está obligado a resolver la petición, no simplemente a expedir constancias de que la recibió. Sin embargo, el sentido de la decisión dependerá de las circunstancias de cada caso y, en esa medida, podrá ser positiva o negativa. La obligación del Estado no es acceder a la petición, sino resolverla". (Sentencia T-495 de 1992).

Ahora bien, acerca de este último aspecto resulta pertinente recordar los criterios vertidos en la antecitada sentencia No. 12 de 1992:

"Pero no se entiende conculcado el derecho de petición cuando la autoridad responde al peticionario aunque la respuesta sea negativa. Ella, siempre y cuando se produzca dentro de los términos que la ley señala, representa en sí misma, independientemente de su sentido, la satisfacción del derecho de petición. Cuando al absolver la petición se resuelve negar lo pedido, no se está desconociendo el derecho de petición y, en consecuencia, ningún objeto tiene la tutela para reclamar la protección de éste.

Es oportuno agregar que, esta Corporación en relación con el "silencio administrativo" ha señalado que en modo alguno satisface la efectividad del derecho de petición. La ya referida sentencia No T-426 de 1992, sobre el particular deja en claro que, "la posibilidad de las

autoridades de no contestar reclamaciones o solicitudes que conlleva la configuración del fenómeno del silencio administrativo (arts 40 a 42 código contencioso administrativo) no debe entenderse como vía expedita para el desconocimiento del núcleo esencial del derecho fundamental de petición". Y en sentencia No T-481 de agosto 10 de 1992, con ponencia del H. Magistrado Jaime Sanín Greiffenstein se consignaron conceptos que en lo pertinente se transcriben:

"…Es de notar también el (derecho de petición) consiste no simplemente en el derecho de obtener una respuesta por parte de las autoridades sino de que haya una resolución del asunto solicitado, lo cual si bien no implica que la decisión sea favorable, tampoco se satisface sin que se entre a tomar una posición de fondo, clara y precisa, por el competente; por esto puede decirse también que el derecho de petición que la Constitución consagra no queda satisfecho con el silencio administrativo que algunas normas disponen, pues esto es apenas un mecanismo que la ley se ingenia para que el adelantamiento de la actuación sea posible y no sea bloqueada por la administración, especialmente con vista en la promoción de las acciones judiciales respectivas, pero en forma ninguna cumple con las exigencias constitucionales que se dejan expuestas y que responden a una necesidad material y sustantiva de resolución y no a una consecuencia meramente formal y procedimental, así sea de tanta importancia".

De otro lado, advierte la Sala que los recursos contra actos presuntos provenientes de la Administración Pública no constituyen mecanismo de defensa judicial, para los efectos de la procedencia de la acción de tutela, ya que la circunstancia de existir en cabeza del interesado la facultad de interponer los recursos pertinentes para agotar la vía gubernativa, no autoriza el desconocimiento por la administración del derecho fundamental de petición que exige su pronta resolución.

Por estas razones se confirmará la sentencia proferida en segunda instancia, por el Juzgado Laboral del Circuito de Villavicencio, en cuanto negó la tutela respecto de las pretensiones del demandante, orientadas a obtener el reconocimiento efectivo de su pensión, concediéndola en lo atinente al derecho de petición vulnerado por la actitud omisiva de la CAJA DE PREVISION SOCIAL DEPARTAMENTAL DEL VICHADA.

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 Laboral del Circuito de Villavicencio, el día diez (10) de agosto 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

Magistrado Ponente

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General