SU111-97

Sentencia SU-111/97

ACCION DE TUTELA-Subsidiariedad/MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL ORDINARIO-Protección del derecho fundamental

La acción de tutela procede, a título subsidiario, cuando la protección judicial del derecho fundamental no puede plantearse, de manera idónea y eficaz, a través de un medio judicial ordinario y, en este sentido, los medios judiciales ordinarios, tienen preferencia sobre la acción de tutela. Cuando ello ocurre, la tutela se reserva para un momento ulterior. En efecto, si por acción u omisión el Juez incurre en una vía de hecho, la defensa de los derechos fundamentales, no queda expósita, pues, aquí la tutela recupera su virtud tuitiva. Finalmente, la mencionada acción, procede, como mecanismo transitorio, así exista un medio judicial ordinario, cuando ello sea necesario para evitar un perjuicio irremediable.

ACCION DE TUTELA-Improcedencia por no ejercicio oportuno de mecanismo de defensa judicial

Si existiendo el medio judicial, el interesado deja de acudir a él y, además, pudiendo evitarlo, permite que su acción caduque, no podrá más tarde apelar a la acción de tutela para exigir el reconocimiento o respeto de un derecho suyo. En este caso, tampoco la acción de tutela podría hacerse valer como mecanismo transitorio, pues esta modalidad procesal se subordina a un medio judicial ordinario que sirva de cauce para resolver de manera definitiva el agravio o lesión constitucional.

JURISDICCION CONSTITUCIONAL-No sustitución órganos del Estado/ORDEN CONSTITUCIONAL

La jurisdicción constitucional y el conjunto de los instrumentos que componen su arsenal defensivo, asume y promueve el normal funcionamiento de los órganos del Estado y limita su intervención al control de los límites externos de su actuación con miras a preservar la legitimidad constitucional que ha de caracterizar invariablemente el ejercicio de los poderes constituidos. La misión de la jurisdicción constitucional no es exactamente la de sustituir a los órganos del Estado, sino la de frenar sus desviaciones respecto del plano constitucional.

El remedio constitucional del amparo no se edifica sobre la anulación del esquema constitucional de las funciones y poderes del Estado. Existen fallas de las personas que la Corte no puede enmendar sin subvertir el orden constitucional y aminorar hasta un grado extremo la propia responsabilidad personal.

PRINCIPIO DE AUTONOMIA FUNCIONAL DEL JUEZ

La autonomía de los jueces, siempre que se ciñan al ordenamiento jurídico, determina un margen de libertad que necesariamente deberá ser negada y neutralizada cuando ésta se torna arbitraria y, en lugar de afirmar los derechos constitucionales de las personas, los conculca.

CLAUSULA DEL ESTADO SOCIAL DE DERECHO-Alcance

La cláusula del Estado social de derecho tiene el poder jurídico de movilizar a los órganos públicos en el sentido de concretar, en cada momento histórico, un modo de vida público y comunitario que ofrezca a las personas las condiciones materiales adecuadas para gozar de una igual libertad. No puede pretenderse, que de la cláusula del Estado social surjan directamente derechos a prestaciones concretas a cargo del Estado, lo mismo que las obligaciones correlativas a éstos. La individualización de los derechos sociales, económicos y culturales, no puede hacerse al margen de la ley y de las posibilidades financieras del Estado. El legislador está sujeto a la obligación de ejecutar el mandato social de la Constitución, para lo cual debe crear instituciones, procedimientos y destinar prioritariamente a su concreción material los recursos del erario.

DERECHO A LA SALUD-Contenido prestacional/DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL-Contenido prestacional/DERECHO A LA VIDA-Fundamental

El derecho a la salud y el derecho a la seguridad social remiten a un contenido prestacional que no es ajeno a la conservación de la vida orgánica. No obstante, los mencionados derechos sociales, por esta razón, no se convierten en derechos fundamentales de aplicación inmediata. El derecho a la vida comprende básicamente la prohibición absoluta dirigida al Estado y a los particulares de disponer de la vida humana y, por consiguiente, supone para éstos el deber positivo de asegurar que el respeto a la vida física sea el presupuesto constitutivo esencial de la comunidad. Esta faceta de la vida, bajo la forma de derecho

fundamental, corresponde a un derecho fundamental cuya aplicación no se supedita a la interposición de la ley y puede, por lo tanto, ser amparado a través de la acción de tutela.

DERECHOS SOCIALES, ECONOMICOS Y CULTURALES-No son de aplicación inmediata

Los derechos económicos, sociales y culturales, pese a su vinculación con la dignidad humana, la vida, la igualdad y la libertad, no son de aplicación inmediata, pues necesariamente requieren de la activa intervención del legislador con miras a la definición de las políticas públicas y de su adecuada instrumentación organizativa y presupuestal. Los derechos individuales de prestación, que surgen de la ejecución legal del mandato de procura existencial que se deriva del Estado social, se concretan y estructuran en los términos de la ley. Le corresponde a ella igualmente definir los procedimientos que deben surtirse para su adscripción y, de otro lado, establecer los esquemas correlativos de protección judicial.

DERECHOS SOCIALES, ECONOMICOS Y CULTURALES-Conexidad con derechos amparables por tutela/PRINCIPIO DE DIGNIDAD HUMANA-Mínimo vital

La Corte, con arreglo a la Constitución, ha restringido el alcance procesal de la acción de tutela a la protección de los derechos fundamentales. Excepcionalmente ha considerado que los derechos económicos, sociales y culturales, tienen conexidad con pretensiones amparables a través de la acción de tutela. Ello se presenta cuando se comprueba un atentado grave contra la dignidad humana de personas pertenecientes a sectores vulnerables de la población y el Estado, pudiéndolo hacer, ha dejado de concurrir a prestar el apoyo material mínimo sin el cual la persona indefensa sucumbe ante su propia impotencia. En estas situaciones, comprendidas bajo el concepto del mínimo vital, la abstención o la negligencia del Estado se ha identificado como la causante de una lesión directa a los derechos fundamentales que amerita la puesta en acción de las garantías constitucionales.

ESTADO SOCIAL DE DERECHO-Papel de la justicia constitucional

ACCION DE TUTELA-Subsidiariedad/ACCION DE TUTELA-Improcedencia por no ejercicio oportuno de recursos

La acción de tutela tiene un carácter subsidiario y no fue instaurada para remediar los

errores en que incurren los ciudadanos en lo relacionado con la defensa de sus derechos. Si se llegara a admitir la posición contraria, pasaría la tutela a sustituir todos los demás medios judiciales y la jurisdicción constitucional entraría a asumir responsabilidades que no le corresponden, todo ello en detrimento de los demás órganos judiciales. No se interpuso los recursos judiciales que le correspondían y ello significa que, por lo menos por esta razón, ha quedado al margen de los servicios de la Caja.

SERVICIO PUBLICO DE SALUD-Incumplimiento de requisitos legales/ACCION DE TUTELA-Inasistencia médica por incumplirse requisitos legales

No puede la Corte proceder a ordenar una prestación determinada. La Caja Nacional de Previsión decidió suspender definitivamente la asistencia médica bajo la consideración de que ella no tenía derecho a recibirla. Dado que la actora no se ajusta a los requisitos exigidos para poder obtener los servicios médico-asistenciales a que aspira, mal puede la Corte disponer que le sean prestados, pasando por encima de lo dispuesto por la ley y los reglamentos, puesto que es a la ley y a la administración a las que corresponde decidir sobre la asignación de recursos para la prestación de servicios asistenciales y sobre los mecanismos para poder acceder a ellos. La Corte, de otro lado, no ordena, al margen de la ley, prestación alguna puesto que no se ha demostrado una afectación del derecho al mínimo vital.

Referencia: Expediente T-107601

Actora: Celmira Waldo de Valoyes

Temas:

Significado de la cláusula sobre Estado Social de Derecho

El derecho fundamental a la vida

Improcedencia de la tutela cuando existen otros medios idóneos

Papel de la justicia constitucional en el Estado Social de Derecho

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Aprobada por acta Nº 09

La Sala Plena de la Corte Constitucional, integrada por su Presidente Antonio Barrera Carbonell y por los Magistrados Jorge Arango Mejía, Eduardo Cifuentes Muñoz, Carlos Gaviria Díaz, José Gregorio Hernández Galindo, Hernando Herrera Vergara, Alejandro Martínez Caballero, Fabio Morón Díaz y Vladimiro Naranjo Mesa

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

Ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de tutela número T-107601, promovido por Celmira Waldo Valoyes contra la Caja Nacional de Previsión Social-Seccional Chocó.

ANTECEDENTES

1. Celmira Waldo de Valoyes instauró acción de tutela contra la Caja Nacional de Previsión Social -Seccional Chocó-, por considerar que la decisión de suspenderle el servicio médico que le prestaba desde hacía varios años vulnera, entre otros, sus derechos a la salud y a la vida.

2. Los hechos que dieron lugar a la interposición de la presente acción de tutela son los siguientes:

La actora, de 64 años de edad, relata que trabajaba como auxiliar de servicios generales en la dirección ejecutiva de la junta administradora seccional del Chocó del Instituto Colombiano de la Juventud y el Deporte – Coldeportes-, cuando por medio de la resolución N° 0002, del 8 de enero de 1987, fue declarada insubsistente. En la época de su retiro del servicio venía recibiendo tratamiento médico para la artritis que sufría, atención que había sido autorizada

por la seccional de la Caja Nacional de Previsión.

Por medio de apoderado, interpuso acción de nulidad y de restablecimiento del derecho contra la resolución precitada, con el objeto de que se la reintegrara al cargo que desempeñaba, se le pagaran las prestaciones sociales que se le adeudaban y se le brindara asistencia médica "sin limitación alguna y por todo el tiempo que fuere necesario".

En su sentencia del día 14 de febrero de 1992, el Tribunal Administrativo del Chocó denegó la solicitud de reintegro. Para resolver sobre las prestaciones sociales exigidas por la demandante, el Tribunal reprodujo el siguiente aparte de la sentencia del Consejo de Estado sobre el expediente N° 4516, de junio 5 de 1981, MP Ignacio Reyes Posada:

"La disposición del parágrafo del artículo 18 del Decreto 3135 de 1968 no prohíbe a la administración desvincular del servicio a un empleado que se encuentra en estado de incapacidad por razones de enfermedad. Impone su retiro después de 180 días de incapacidad, pero si en este lapso se producen otros fenómenos como la culminación de una investigación administrativa, que imponga la sanción de destitución o razones del buen servicio demanden la insubsistencia, podrá proceder en tal forma la administración porque, antes del artículo 18 del Decreto 3135, está la facultad de libre nombramiento y remoción consagrada en normas constitucionales y legales, como es el artículo 26 del Decreto 2400 de 1968 que permite remover libremente en cualquier momento por insubsistencia a una persona designada para ocupar un empleo del Servicio Civil que no pertenezca a una carrera, sin motivar la providencia.

"Cosa distinta es que en este evento el empleado o trabajador tenga derecho a la asistencia médica correspondiente, así como a la remuneraciones consagradas en el artículo 18 tantas veces citado".

Con base en el texto transcrito y en atención a que la señora Waldo se encontraba en tratamiento médico, autorizado por la Caja Nacional de Previsión, en el momento en que había sido declarada insubsistente, el Tribunal ordenó "el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas y asistenciales de la señora Celmira Waldo de Valoyes, y a la cual está obligada la Junta Administradora Seccional de Deportes del Chocó del Instituto Colombiano de la Juventud y el Deporte 'COLDEPORTES', por conducto de la respectiva Caja de Previsión Social".

La Dirección Seccional de la Caja Nacional de Previsión atendió a la actora hasta el día 19 de octubre de 1994, día en que el Director Seccional le remitió el oficio 227, en el cual se expresaba:

"(…) le informo que el servicio médico que se le viene prestando se suspende a partir de la fecha. Ya que sus prestaciones económicas y asistenciales fueron canceladas.

La actora – que señala que su salud se ha visto deteriorada en forma progresiva -estima que la Dirección Seccional de la Caja violó con este proceder la obligación que tiene de proteger la salud y vida de las personas de la tercera edad. Además, manifiesta que esta decisión constituye un desacato de la orden impartida por el Tribunal Administrativo en la sentencia del año 1992, orden que debería ser interpretada de acuerdo con la petición de la demanda de entonces, que era la de que la prestación asistencial fuera brindada sin limitación alguna y por todo el tiempo necesario.

Solicita que se le tutelen sus derechos fundamentales y que, en consecuencia, se declare la nulidad del referido oficio 227 de 1994, por medio del cual se le suspendieron los servicios médicos, y se ordene que éstos le sean reanudados en forma inmediata e ilimitada.

3. El Tribunal Contencioso Administrativo del Chocó admitió la tutela, interpuesta el 26 de junio de 1996. A continuación, le solicitó al Director Seccional de la Caja Nacional de Previsión que informara sobre el motivo de la cancelación de los servicios médicos a la demandante. Igualmente, le pidió al médico coordinador de la Seccional Chocó de la Caja Nacional de Previsión que expidiera una certificación sobre el estado de salud de la actora.

En su respuesta, el Director Seccional de la Caja manifestó que, inicialmente, el día 21 de abril de 1994, la Caja había dirigido un oficio al médico coordinador del Consorcio Cooperativo de Salud, ente con el cual la Caja había firmado un contrato para la prestación de servicios de salud, en el que se le ordenaba al médico de salud ocupacional darle cumplimiento al fallo del Tribunal Administrativo del Chocó, del 14 de febrero de 1992. Sin embargo, esta decisión fue modificada luego de que el referido Consorcio les remitiera un concepto jurídico que esta entidad había solicitado acerca de la situación de la señora Waldo de Valoyes, en el cual se expresaba que la actora no tenía derecho a continuar recibiendo la

asistencia médica, por cuanto no había sido pensionada por enfermedad. En el concepto se expresaba:

"La sentencia es del 14 de febrero de 1992, es decir, que han transcurrido por lo menos dos años desde que quedó ejecutoriada.

"En este lapso de tiempo, si nos atenemos a la disposición del artículo 18 del Decreto 3135 de 1968 ya la Caja Nacional de Previsión del Chocó, ha debido solucionarle lo referente a la asistencia médica y los posibles auxilios por enfermedad. De la siguiente manera:

– Cancelándole las dos terceras partes del sueldo durante los primeros 90 días, y la mitad del mismo por 90 días siguientes. Amén de la asistencia médica necesaria en caso de enfermedad no profesional.

– En caso que la enfermedad continuara se llegaría a hacer evaluación de dicha enfermedad y su posible incapacidad.

"Por eso ordena la sentencia el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas y asistenciales y dado que la Caja como otras instituciones entregan un pedido de reserva a las personas desvinculadas y el haberse vencido ostensiblemente, en ningún momento obliga al Consorcio Cooperativo en Salud del Chocó a seguir prestando asistencia médica a la señora Celmira Waldo de Valoyes, pues su situación tanto jurídica y asistencial ha debido solucionarla la Caja de Previsión y además el fallo es claro y preciso en el reconocimiento de las prestaciones económicas y asistenciales como lo tenga determinado en este caso la Caja de Previsión.

"No está obligado el Consorcio Cooperativo en Salud del Chocó a prestar asistencia a la señora Celmira Waldo de Valoyes de acuerdo al análisis que se desprende de la sentencia de febrero 14 de 1992 y la actual situación que ahora vive el Consorcio Cooperativo en Salud del Chocó, pues el tiempo nos hace prever que si no está pensionada por enfermedad la citada señora, los derechos de asistencia médica hace tiempo se terminaron".

Por su parte, la jefe de la división de salud de la Seccional de la Caja certificó que en la historia clínica de la señora Waldo constaba que se le habían realizado controles por parte

del internista y se le había diagnosticado artritis reumatoidea. Añade que en el último control, realizado el 10 de mayo de 1994, "la paciente dijo sentirse bien cuando toma los medicamentos. En ese entonces se quejaba de entumecimientos, no presentaba edema ni signos inflamatorios evidentes".

Posteriormente, en declaración rendida ante el Tribunal, la médica manifestó que la señora Waldo padecía dolores articulares desde 1985; que en 1992 le surgió una úlcera antral, y que en 1993 se le diagnosticó una artritis reumatoidea. Agregó que los controles médicos se referían a estas dos enfermedades.

A la pregunta del despacho acerca de si la artritis es una enfermedad degenerativa respondió que "Sí, porque produce deformidades a nivel de las articulaciones, lo cual conlleva a impotencia funcional e incapacidad funcional de las articulaciones, según el grado de evolución puede perder la capacidad laboral, si no se trata a tiempo". Sostuvo, además, que aunque esta enfermedad no tiene consecuencias mortales, sí puede producir invalidez. Finalmente, expresó que no conocía el estado actual de la salud de la paciente.

4. En su fallo del día 10 de julio de 1996, el Tribunal Administrativo del Chocó tuteló el derecho a la vida de Celmira Waldo.

"Artículo 9. Prestaciones. "En caso de incapacidad comprobada para trabajar motivada por enfermedad no profesional, los empleados públicos y los trabajadores oficiales tienen derecho a las siguientes prestaciones:

"a. Económica (...)

"b Asistencial, que consiste en la prestación de servicios médicos, farmacéuticos, quirúrgicos, de laboratorio y hospitalarios a que hubiere lugar sin limitación alguna y por el tiempo que fuere necesario".

El Tribunal retoma lo manifestado por la jefe de salud respecto al carácter degenerativo de la enfermedad que padece la señora Waldo y añade que "no puede sino pensarse que al

suprimir el servicio médico asistencial de la señora Celmira Waldo de Valoyes, se está poniendo en grave e inminente peligro su vida, por lo cual se tutelará este derecho fundamental del cual dimanan todos los demás invocados...".

Por otro lado, no accede a la petición de la actora de declarar nulo el oficio de la Caja que ordenó suspenderle el servicio médico, aún cuando ordena que aquélla le siga brindando la prestación asistencial en la forma que establece la ley.

5. El 12 de julio de 1996, el Director Seccional de la Caja impugnó el fallo del Tribunal Administrativo del Chocó.

El aludido Director manifiesta que la resolución 02640 de 1984, que reglamenta los servicios médicos asistenciales que presta Cajanal, dispone en su artículo 21:

"La Caja Nacional de Previsión Social prestará asistencia médica, quirúrgica, obstétrica, hospitalaria y odontológica, por todo el tiempo que sea necesario mientras dure la afiliación y tres (3) meses más a partir del retiro del cargo, sin perjuicio de lo que dispongan normas especiales.

"Conocido (sic) dicho término se podrán continuar prestando los servicios médicos acordes con las necesidades de la afección cuando exista un diagnóstico favorable de curación por un lapso adicional de tres (3) meses de acuerdo con concepto médico de la Subdirección Médica, la División de Salud Ocupacional o el médico coordinador en las seccionales y agencias...".

Añade que la Caja cumplió con las obligaciones que le correspondían, como se puede deducir del hecho de que le prestó servicio médico a la señora Waldo hasta octubre de 1994.

A continuación, expresa que los artículos 14, 15 y 18 del Decreto 3135 de 1968, que tratan sobre las prestaciones que las entidades de previsión deberán brindar a sus afiliados y sirvieron de sustento al fallo de tutela, no son aplicables al caso de la actora, puesto que ella ni está afiliada a la Caja Nacional de Previsión ni ostenta la calidad de empleada al servicio del Estado. Igualmente, precisa que la Caja no está obligada a reconocerle a la actora prestaciones por concepto de invalidez, por cuanto "tampoco existió una invalidez comprobada que debe estar debidamente calificada por la División de Salud de la Caja

Nacional de Previsión Social, en este caso por la Oficina de Salud Ocupacional de la Seccional Chocó y avalada por la División de Salud Ocupacional de la oficina central", todo de acuerdo con lo prescrito en los artículos 60 a 62 del Decreto 1848 de 1969.

Igualmente, expresa que para el caso en análisis es importante tener en cuenta lo señalado por el artículo 25 del Decreto 1938 de 1994, el cual reza:

"Una vez finalizada la relación laboral o el aporte correspondiente a la cotización en salud el trabajador y su familia gozarán del beneficio del plan obligatorio de salud hasta por cuatro (4) semanas contadas a partir de la fecha de desafiliación, siempre y cuando haya estado afiliado como mínimo los seis (6) meses anteriores a la desvinculación a la misma EPS".

Además, resalta el director de la Seccional que el parágrafo tercero del artículo 26 del mismo decreto sostiene que cuando se suspende la cotización al sistema por seis o más meses continuos se pierde el derecho a la antigüedad acumulada.

Asimismo, precisa que la misma Superintendencia Nacional de Salud manifestó en un concepto que "en estricta aplicación de la Ley 100 de 1993, sino (sic) hay cotización no hay lugar a la prestación de los servicios para las personas que se encuentren afiliadas al régimen contributivo", y que Cajanal ofrece actualmente únicamente servicios dentro del régimen contributivo.

El director de la Seccional de la Caja Nacional de Previsión concluye que la señora Waldo no tiene derecho a recibir los servicios de la Caja Nacional de Previsión, por cuanto no goza de una pensión de invalidez reconocida por autoridad competente, ni ha sido reintegrada como funcionaria a ninguna entidad estatal que reciba los servicios prestados a través de la Caja Nacional de Previsión. Asevera también que la Caja sí cumplió a cabalidad el fallo del Tribunal, del 14 de febrero de 1992, y que las condiciones en esta entidad han variado a partir de la conversión de la Caja en una entidad promotora de salud, en el sentido de que actualmente sólo son afiliadas a ella las personas "que coticen periódicamente ya como trabajadores activos, como personas pensionadas o como familiares de cualquiera de las dos anteriores".

Finaliza con la afirmación de que "teniendo en cuenta que la señora Waldo de Valoyes no tiene en la actualidad la calidad de afiliada de esta institución, no se le podría prestar la

atención médica asistencial, en razón a que Cajanal EPS no tiene rubro presupuestal para atender casos o tratamientos de personas que no sean usuarias de Cajanal EPS como en este caso. En razón de que esta entidad no es una institución de asistencia pública que recibe aportes del Estado y existe diferencias entre afiliados y vinculados al sistema general de seguridad social en salud y diferencia entre afiliados mediante el régimen contributivo y de afiliados mediante el régimen subsidiario, tal como lo consagra la Ley 100 de 1993 la Caja Nacional de Previsión Social EPS tampoco tiene rubro presupuestal para atender casos o tratamientos de personas que no sean usuarias de Cajanal EPS no pudiendo atender el caso de esta tutela que deberá hacer obligatoriamente en cumplimiento del fallo que se impugna, quedando frente a inconvenientes administrativos y presupuestales y frente a posible peculado a pesar de la orden judicial".

6. El 9 de agosto de 1996, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado revocó la sentencia impugnada.

Sostiene que la actora pudo haber hecho uso de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho o de la acción de tutela como mecanismo transitorio para atacar el acto administrativo emitido por la Caja Nacional de Previsión.

Añade que dado el carácter subsidiario de la acción de tutela, ésta "no puede tener la virtualidad de sustituir los recursos o acciones consagrados en la ley que proceden ante esta jurisdicción ni la de subsanar la incuria del afectado".

Además, considera que "debe tenerse en cuenta que la actora no tiene la calidad de afiliada de la Cajanal Chocó y la afiliación es el presupuesto sine qua non para reclamar la prestación de los servicios médico asistenciales de cualquier entidad promotora de salud, calidad ésta que tiene aquélla a partir de la vigencia de la Ley 100 de 1993".

7. El día 31 de octubre, el Defensor del Pueblo presentó un escrito de insistencia ante esta Corporación, en el que solicita seleccionar la tutela de la referencia. Contrario a lo expresado por el Consejo de Estado manifiesta que en este caso el recurso a otros mecanismos de defensa judicial "dificulta e incluso puede tornar nugatoria la protección de los derechos fundamentales". Concluye que "es innegable la gravedad de la situación que afronta la accionante, lo que hace evidentes los perjuicios que deberá soportar como consecuencia de la conducta de la entidad accionada, y evidente, por lo tanto, la impostergabilidad de la

adopción de medidas urgentes para la protección de sus derechos fundamentales vulnerados".

8. Por la importancia de la materia y la necesidad de precisar el contenido y alcance de los derechos económicos y sociales, lo mismo que el significado del Estado Social de Derecho y el papel que corresponde desempeñar a la jurisdicción constitucional en su progresiva configuración material, la Sala Plena decidió asumir la revisión de la sentencia de instancia.

FUNDAMENTOS

1. La demandante, de 64 años de edad y quien sufre de artritis reumatoidea, considera que el acto administrativo expedido por la Seccional Chocó de la Caja Nacional de Previsión – por medio del cual se le suspendieron los servicios médicos asistenciales que se le venían prestando – constituye un incumplimiento de la sentencia dictada en 1992 por el Tribunal Contencioso Administrativo del Chocó, en la cual se ordenó a la Caja "el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas y asistenciales de la señora Celmira Waldo de Valoyes". Expone que con el referido fallo se obligó a la Caja a prestarle asistencia médica "sin limitación alguna y por todo el tiempo que fuere necesario", tal como ella lo había solicitado en el escrito de demanda. Manifiesta, además, que con el referido acto administrativo se vulneró sus derechos a la salud y a la vida.

2. En su fallo de tutela de primera instancia, el Tribunal Contencioso Administrativo del Chocó estimó que la Caja desconoció el mandato proferido por el mismo Tribunal en el año de 1992. Igualmente, consideró que con la suspensión de la asistencia médica a la actora la Caja Nacional de Previsión -Seccional Chocó- vulneró su derecho a la vida, en razón del carácter degenerativo de la enfermedad que padece. Agrega que las prestaciones asistenciales son de obligatorio cumplimiento y deben prestarse sin limitación alguna y por el tiempo que fuere necesario.

3. La Caja Nacional de Previsión -Seccional Chocó- impugnó la decisión del Tribunal. Afirma que la Caja sí cumplió con la orden proferida en la sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo del Chocó, en 1992, como se evidencia en el hecho de que, hasta octubre de 1994, la entidad le brindó asistencia médica a la señora Waldo de Valoyes. Añade que, de acuerdo con la legislación vigente en el momento de la desvinculación laboral de la actora, la

asistencia exigida por ella debía brindarse solamente por algunos meses. La entidad no está obligada a continuar con la prestación de este servicio, en razón de que la actora ni está afiliada a la Caja, ni es empleada al servicio del Estado, ni fue pensionada por invalidez. Igualmente, enfatiza que desde marzo de 1996 la Caja es una entidad promotora de salud, calidad jurídica que implica que ella no pueda asumir las labores de una institución de asistencia pública y que sus servicios solamente puedan ser brindados a las personas que se encuentren afiliadas dentro del régimen contributivo.

4. El Consejo de Estado revocó el fallo impugnado a partir de la consideración de que la actora podía haber utilizado otros mecanismos de defensa judicial contra el acto administrativo expedido por la Caja Nacional de Previsión -Seccional Chocó. Asimismo, funda su decisión en la aseveración de que para que una persona pueda exigir la prestación de servicios médicos de parte de una empresa promotora de salud debe estar afiliada a ella.

5. El Defensor del Pueblo estima que los otros medios de defensa judicial a los que alude el Consejo de Estado no serían efectivos para el caso de la actora, en vista de la gravedad de su enfermedad. Considera que solamente a través de la acción de tutela es posible lograr una protección inmediata de los derechos fundamentales de la demandante.

Problema jurídico

6. Se trata de establecer si la Caja Nacional de Previsión -Seccional Chocó-, al expedir el acto administrativo por medio del cual suspendió los servicios médicos a la actora, incumplió la orden dictada en la sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo del Chocó, en 1992, y adicionalmente desconoció los derechos a la salud y a la vida de la actora, una mujer de 64 años de edad y enferma de artritis degenerativa.

7. De acuerdo con los hechos comprobados en el proceso de tutela, la actora pretende que la Caja Nacional de Previsión, pese a no ser beneficiaria en la actualidad, le siga prestando el servicio de atención a la salud que le venía dispensando. La desvinculación de la administración pública, en razón de la declaración de insubsistencia, aparejó su exclusión de la mencionada Caja, la cual no obstante le brindó, según afirma, asistencia médica por un tiempo mayor que el previsto en los reglamentos.

La demandante alega que el derecho perpetuo a la asistencia médica se deriva de la

sentencia del Tribunal Administrativo del Chocó, proferida el día 14 de febrero de 1992, la que si bien denegó la solicitud de reintegro impetrada, dispuso el pago de sus "prestaciones económicas y asistenciales". Debe entenderse, a juicio de la Corte, que las prestaciones médicas asistenciales que corresponden a un funcionario que abandona el servicio público en virtud de una declaración de insubsistencia, no son otras distintas de las que dispone la ley y el reglamento.

Justamente, con base en tales normas, Cajanal sostiene que no tiene la obligación de continuar suministrando a la actora el servicio de asistencia médica y que, por su parte, dio cumplimiento a la sentencia del Tribunal Administrativo del Chocó, pues más allá de los tres meses de cobertura de dicha prestación fijados por el reglamento, ella se extendió por un lapso de varios años. Por su parte, la actora, en sede de tutela, impugna el acto administrativo de Cajanal que abruptamente puso término a la prestación, alegando la violación de un derecho legal judicialmente reconocido.

La Corte observa que contra el acto de Cajanal no obstante que había podido ejercitarse la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, la actora dejó de hacerlo. Por lo que respecta a la acción de tutela como mecanismo transitorio, en el presente caso, resulta improcedente pues la misma se supedita a la existencia de una vía judicial principal que definitivamente ponga término a la controversia. Adicionalmente, el derecho objeto de debate debe tener carácter de fundamental.

8. La acción de tutela procede, a título subsidiario, cuando la protección judicial del derecho fundamental no puede plantearse, de manera idónea y eficaz, a través de un medio judicial ordinario y, en este sentido, los medios judiciales ordinarios, tienen preferencia sobre la acción de tutela. Cuando ello ocurre, la tutela se reserva para un momento ulterior. En efecto, si por acción u omisión el Juez incurre en una vía de hecho, la defensa de los derechos fundamentales, no queda expósita, pues, aquí la tutela recupera su virtud tuitiva. Finalmente, la mencionada acción, procede, como mecanismo transitorio, así exista un medio judicial ordinario, cuando ello sea necesario para evitar un perjuicio irremediable.

Sin embargo, si existiendo el medio judicial, el interesado deja de acudir a él y, además, pudiendo evitarlo, permite que su acción caduque, no podrá más tarde apelar a la acción de tutela para exigir el reconocimiento o respeto de un derecho suyo. En este caso, tampoco la

acción de tutela podría hacerse valer como mecanismo transitorio, pues esta modalidad procesal se subordina a un medio judicial ordinario que sirva de cauce para resolver de manera definitiva el agravio o lesión constitucional.

En el expediente se observa que la actora, pese a que el acto administrativo al cual imputa la vulneración de sus derechos tiene como fecha el 19 de octubre de 1994, no interpuso ninguna acción ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Ahora, casi dos años después, a través de la acción de tutela, caducada la acción de nulidad, busca la actora que se reconozca su derecho conculcado.

Las dos formas que admite el ejercicio de la tutela, la acreditan como medio judicial expedito para operar de manera inmediata ante la violación de un derecho fundamental. Darle curso a la acción de tutela, en las condiciones descritas, equivaldría a eliminar los términos procesales, los procesos ordinarios y especiales y a desconocer la organización misma de las diferentes jurisdicciones y la fijación de las correspondientes competencias. La acción de tutela, de otro lado, dejaría de ser subsidiaria o transitoria y se convertiría en medio judicial permanente y único para la defensa de los derechos fundamentales e, incluso, de los que se originan directamente en la ley.

En términos generales, la jurisdicción constitucional y el conjunto de los instrumentos que componen su arsenal defensivo, asume y promueve el normal funcionamiento de los órganos del Estado y limita su intervención al control de los límites externos de su actuación con miras a preservar la legitimidad constitucional que ha de caracterizar invariablemente el ejercicio de los poderes constituidos. La misión de la jurisdicción constitucional no es exactamente la de sustituir a los órganos del Estado, sino la de frenar sus desviaciones respecto del plano constitucional.

En este orden de ideas, dentro del marco constitucional, se reconoce al Legislador un espacio de libre configuración normativa. Por otra parte, la autonomía de los jueces, siempre que se ciñan al ordenamiento jurídico, determina un margen de libertad que necesariamente deberá ser negada y neutralizada cuando ésta se torna arbitraria y, en lugar de afirmar los derechos constitucionales de las personas, los conculca. Finalmente, la administración puede adelantar sus cometidos y ejercer la autoridad del Estado en un ámbito que ciertamente no es reducido, pero que no puede reclamar el sacrificio injustificado de los derechos

fundamentales de las personas a fin de cumplir su objeto propio, pues se presume que ello no es el medio para hacerlo.

Es fácil concluir que el remedio constitucional del amparo no se edifica sobre la anulación del esquema constitucional de las funciones y poderes del Estado. Existen fallas de las personas que la Corte no puede enmendar sin subvertir el orden constitucional y aminorar hasta un grado extremo la propia responsabilidad personal.

Despejado este punto, la Corte debe entrar a determinar si la circunstancia de que una persona sufra de una enfermedad grave y no esté afiliada al sistema de seguridad social que se presta a través de Cajanal, determina que el Estado se encuentre – por fuera del esquema legal del régimen subsidiado en salud – en la obligación de suministrarle de manera gratuita e inmediata la atención médica requerida y que, en este caso, la pretensión que se eleve contra él tenga el carácter de derecho fundamental susceptible de ser protegido a través de la acción de tutela.

9. La atención a la salud y el consiguiente acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la misma, integran el derecho social a la salud (C.P. art. 49). Por lo que respecta a la atención básica a todos los habitantes, se dispone en la Constitución que ésta será gratuita en los términos que señale la ley.

El carácter social del Estado lo vincula a la tarea de procurar el cuidado integral de la salud de las personas que es, a la vez, asunto que concierne al individuo y a la comunidad. La salud de los habitantes del territorio nacional se convierte en cometido específico del Estado. Se parte de la premisa de que en las condiciones de la sociedad actual, sólo la instancia pública es capaz de organizar y regular el servicio de salud de modo tal que toda persona pueda efectivamente contar con el mismo cuando ello sea necesario. En otras palabras, hay aspectos del bienestar personal que en un sentido global escapan a las fuerzas del individuo y que por su carácter perentorio no pueden en ningún momento ser ajenos a la órbita pública, así la prestación eventualmente se preste por conducto o con el concurso de entes privados. Es el caso de la salud, que reúne las características de bien básico para el individuo y la comunidad.

10. La cláusula del Estado social de derecho (C.P. art. 1), tiene el poder jurídico de movilizar a los órganos públicos en el sentido de concretar, en cada momento histórico, un modo de vida

público y comunitario que ofrezca a las personas las condiciones materiales adecuadas para gozar de una igual libertad. En este orden de ideas, tras este objetivo la Constitución consagra derechos sociales, económicos y culturales; asigna competencias al legislador; establece como deber del Estado asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos a todos los habitantes del territorio nacional; amplía el ámbito de responsabilidades de la administración en punto a la gestión, inspección y vigilancia de los servicios y prestaciones a cargo del Estado; abre un claro espacio de participación a los usuarios y beneficiarios de los servicios y prestaciones estatales; en fin, convierte los procesos de planificación económica, diseño y ejecución del presupuesto y descentralización y autonomía territorial, en oportunidades institucionales para fijar el alcance del Estado servicial y de los medios financieros y materiales destinados a su realización.

11. La actualización concreta del Estado social de derecho, corresponde a una exigencia que se impone constitucionalmente a los titulares de las distintas funciones del Estado y que abarca un conjunto significativo de procesos sociales, políticos y jurídicos. Un papel destacado, sin duda, se reserva a la ley. No se ve cómo pueda dejar de acudirse a ella para organizar los servicios públicos, asumir las prestaciones a cargo del Estado, determinar las partidas presupuestales necesarias para el efecto y, en fin, diseñar un plan ordenado que establezca prioridades y recursos. La voluntad democrática, por lo visto, es la primera llamada a ejecutar y a concretar en los hechos de la vida social y política la cláusula del Estado social, no como mera opción sino como prescripción ineludible que se origina en la opción básica adoptada por el constituyente. Lo contrario, esto es, extraer todas las consecuencias del Estado social de derecho, hasta el punto de su individualización en forma de pretensiones determinadas en cabeza de una persona, por obra de la simple mediación judicial, implicaría estimar en grado absoluto la densidad de la norma constitucional y sobrecargar al juez de la causa.

No puede, por consiguiente, pretenderse, que de la cláusula del Estado social surjan directamente derechos a prestaciones concretas a cargo del Estado, lo mismo que las obligaciones correlativas a éstos. La individualización de los derechos sociales, económicos y culturales, no puede hacerse al margen de la ley y de las posibilidades financieras del Estado. El legislador está sujeto a la obligación de ejecutar el mandato social de la Constitución, para lo cual debe crear instituciones, procedimientos y destinar prioritariamente a su concreción material los recursos del erario. A lo anterior se agrega la

necesidad y la conveniencia de que los miembros de la comunidad, gracias a sus derechos de participación y fiscalización directas, intervengan en la gestión y control del aparato público al cual se encomienda el papel de suministrar servicios y prestaciones.

12. El derecho a la salud y el derecho a la seguridad social remiten a un contenido prestacional que no es ajeno a la conservación de la vida orgánica. No obstante, los mencionados derechos sociales, por esta razón, no se convierten en derechos fundamentales de aplicación inmediata. El derecho a la vida protegido por el artículo 11 de la C.P., comprende básicamente la prohibición absoluta dirigida al Estado y a los particulares de disponer de la vida humana y, por consiguiente, supone para éstos el deber positivo de asegurar que el respeto a la vida física sea el presupuesto constitutivo esencial de la comunidad. Esta faceta de la vida, bajo la forma de derecho fundamental, corresponde a un derecho fundamental cuya aplicación no se supedita a la interposición de la ley y puede, por lo tanto, ser amparado a través de la acción de tutela.

La protección de la vida tiene el carácter de valor superior en la Constitución Política. La razón de ser de la comunidad política que forman los colombianos estriba en la necesidad de asegurar colectivamente el disfrute máximo de la vida y la libertad. La garantía constitucional no puede ciertamente satisfacerse con la mera interdicción que recae sobre su eliminación o supresión. El Estado como organización política de la sociedad adquiere sentido cuando, además de asegurar la intangibilidad de la vida y la libertad, se ocupa de establecer las bases de orden material y jurídico para que ellas sean posibles y su goce sea general. El derecho social a la salud y a la seguridad social, lo mismo que los demás derechos sociales, económicos y culturales, se traducen en prestaciones a cargo del Estado, que asume como función suya el encargo de procurar las condiciones materiales sin las cuales el disfrute real tanto de la vida como de la libertad resultan utópicos o su consagración puramente retórica. No obstante la afinidad sustancial y teleológica que estos derechos mantienen con la vida y la libertad – como que a través suyo la Constitución apoya, complementa y prosigue su función de salvaguardar en el máximo grado tales valores superiores -, las exigencias que de ellos surgen no pueden cumplirse al margen del proceso democrático y económico.

14. Lo anterior no le resta fuerza jurídica a esta categoría de derechos, dado que el legislador, independientemente de su ideología y de las mayorías políticas, está vinculado por el mandato del Estado social de derecho, así éste último admita desarrollos y

modulaciones distintas según los tiempos y las posibilidades materiales de la sociedad. Por el contrario, la politización forzosa del tema de las prestaciones materiales a cargo del Estado, amplía el horizonte del debate democrático. La decisión sobre la financiación del gasto público y su destinación, debe respetar el cauce trazado por el principio democrático. Se trata de aspectos esenciales de la vida social cuya solución no puede confiarse a cuerpos administrativos o judiciales carentes de responsabilidades políticas y que no cuentan con los elementos cognoscitivos necesarios para adoptar posiciones que tienen efecto global y que no pueden asumirse desde una perspectiva distinta.

15. Particularmente, en el caso del juez, la realidad del proceso le ofrece una verdad circunscrita a un caso concreto. Al margen de la ley, la justicia económica y social que innovativamente aplique el juez y que se traduzca en prestaciones materiales a cargo del Estado, no podrá amparar a todos los que se encuentran en la misma situación del actor y, en todo caso, desconocerá siempre su costo final y las posibilidades de sufragarlo. La justicia material singular que afecta el principio de igualdad, dentro de una visión general, y que, por otra parte, soslaya el principio democrático y pretermite los canales de responsabilidad política dentro del Estado, no es exactamente la que auspicia el Estado social de derecho ni la que va a la postre a establecerlo sobre una base segura y permanente. La función de reparto y distribución de bienes, que se traducen en gasto público, en una sociedad democrática, originariamente corresponde al resorte del legislador, de cuyas decisiones básicas naturalmente se nutren las consiguientes competencias administrativas y judiciales.

La justicia social y económica, que se logra gracias a la progresiva e intensiva ejecución de los derechos económicos, sociales y culturales, se reivindica y se lucha en el foro político. La dimensión del Estado social de derecho, en cada momento histórico, en cierta medida, es una variable de la participación ciudadana y de su deseo positivo de contribuir al fisco y exigir del Estado la prestación de determinados servicios.

No puede olvidarse que el Estado servicial corresponde a la misma comunidad políticamente organizada que decide atender y gestionar materialmente ciertos órdenes de la vida colectiva, para lo cual sus miembros conscientemente deben asumir las cargas respectivas y la función de control y fiscalización. El Estado social de derecho que para su construcción prescinda del proceso democrático y que se apoye exclusivamente sobre las sentencias de los jueces que ordenan prestaciones, sin fundamento legal y presupuestal, no tarda en

convertirse en Estado judicial totalitario y en extirpar toda función a los otros órganos del Estado y a los ciudadanos mismos como dueños y responsables de su propio destino.

16. Por lo expuesto, la Corte, con arreglo a la Constitución, ha restringido el alcance procesal de la acción de tutela a la protección de los derechos fundamentales. Excepcionalmente ha considerado que los derechos económicos, sociales y culturales, tienen conexidad con pretensiones amparables a través de la acción de tutela. Ello se presenta cuando se comprueba un atentado grave contra la dignidad humana de personas pertenecientes a sectores vulnerables de la población y el Estado, pudiéndolo hacer, ha dejado de concurrir a prestar el apoyo material mínimo sin el cual la persona indefensa sucumbe ante su propia impotencia. En estas situaciones, comprendidas bajo el concepto del mínimo vital, la abstención o la negligencia del Estado se ha identificado como la causante de una lesión directa a los derechos fundamentales que amerita la puesta en acción de las garantías constitucionales.

Por fuera del principio a la dignidad humana que origina pretensiones subjetivas a un mínimo vital – que impide la completa cosificación de la persona por causa de su absoluta menesterosidad -, la acción de tutela, en el marco de los servicios y prestaciones a cargo del Estado, puede correctamente enderezarse a exigir el cumplimiento del derecho a la igualdad de oportunidades y al debido proceso, entre otros derechos que pueden violarse con ocasión de la actividad pública desplegada en este campo. En estos eventos, se comprende, la violación del derecho fundamental es autónoma con relación a las exigencias legales que regulan el servicio público.

En el contexto de un servicio estatal ya creado o de una actividad prestacional específica del Estado, puede proceder la acción de tutela cuandoquiera que se configuren las causales para ello, ya sea porque no existe medio judicial idóneo y eficaz para corregir el agravio a un derecho fundamental o bien porque aquélla resulta indispensable como mecanismo transitorio con miras a evitar un perjuicio irremediable. La intervención del juez de tutela, en estos casos, opera forzosamente dentro del perímetro demarcado por la ley y las posibilidades financieras del Estado – siempre que la primera se ajuste a la Constitución Política -, vale decir, tiene naturaleza derivada y no es en sí misma originaria. En este sentido, por ejemplo, puede verificarse que la exclusión de una persona de un determinado servicio estatal, previamente regulado por la ley, vulnere la igualdad de oportunidades, o

significue la violación del debido proceso administrativo por haber sido éste pretermitido o simplemente en razón de que el esquema diseñado por la ley quebranta un precepto superior de la Carta.

17. Naturalmente, los derechos económicos, sociales y culturales, disponen, además, de otras vías de garantía y protección constitucional. La acción de inconstitucionalidad puede ser el medio más apto para poner coto a las acciones y omisiones del legislador que se aparten de los mandatos generales y específicos del Estado social de derecho, particularmente del principio de igualdad.

De otro lado, corresponde a las leyes organizar y regular los servicios y prestaciones económicas y sociales a cargo del Estado y, para el efecto, disponer los procedimientos que sean necesarios para acceder a los mismos y para defender los derechos de los titulares. Dentro de cada ámbito prestacional, independientemente de su naturaleza y forma de funcionamiento, la ley debe desarrollar mecanismos de participación de los ciudadanos dirigidos a su control y fiscalización por parte de los ciudadanos.

Sin necesidad de agotar los instrumentos genéricos diseñados por el Constituyente para asegurar la efectividad de la cláusula del Estado social, baste señalar que es principalmente a través del presupuesto y del proceso de planificación, a los cuales son inherentes diversos mecanismos de participación, cómo progresivamente puede hacerse realidad dicho ideario. Ciertamente todos los derechos constitucionales presuponen, en mayor o en menor grado, prestaciones a cargo del Estado y se proyectan en el plano de los principios objetivos del ordenamiento desde el cual las autoridades y los miembros de la comunidad reciben sus orientaciones de sentido más fundamentales y vinculantes. Sin embargo, los derechos tentativamente llamados económicos, sociales y culturales, tienen un contenido prestacional más acusado y permanentemente están necesitados de soporte presupuestal – en los distintos niveles territoriales y funcionales del Estado -, extremo éste que se gobierna por las reglas del principio democrático y que no puede quedar librado a la discrecionalidad judicial.

18. La defensa y protección de los derechos constitucionales no es idéntica en todos los casos. Derechos para cuya efectividad se precisa del ineludible agotamiento de un trámite democrático y presupuestal, no pueden, en los aspectos íntimamente vinculados con éste,

ser objeto de amparo a través de la acción de tutela. Ya se han mencionado los mecanismos judiciales, administrativos y políticos, a los cuales cabe apelar a fin de buscar la protección y promoción de estos derechos. A éstos se agrega la acción de tutela contra sentencias y providencias judiciales que tengan las características de vía de hecho. Si los procedimientos judiciales ordinarios dispuestos por la ley para ventilar asuntos o pretensiones relacionadas con prestaciones a cargo del Estado – por acciones u omisiones arbitrarias de los jueces competentes – se revelan incapaces de ofrecer a los ciudadanos una tutela judicial efectiva, éste será siempre un motivo suficiente para que la acción de tutela pueda ser instaurada.

19. La actora dentro del presente proceso acudió a la acción de tutela en procura de que se protegieran sus derechos a la salud y a la vida y de que, en consecuencia, se declarara la nulidad del acto administrativo de la Caja Nacional de Previsión -Seccional Chocó- por medio del cual se decidió suspender la atención médica que se le venía prestando. La demandante no obstante haber dejado de incoar la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción contencioso administrativa, pretende hacer valer su pretensión a través de la tutela. Sin embargo, como ya se señaló, la acción de tutela tiene un carácter subsidiario y no fue instaurada para remediar los errores en que incurren los ciudadanos en lo relacionado con la defensa de sus derechos. Si se llegara a admitir la posición contraria, pasaría la tutela a sustituir todos los demás medios judiciales y la jurisdicción constitucional entraría a asumir responsabilidades que no le corresponden, todo ello en detrimento de los demás órganos judiciales.

Por otro lado, tampoco puede la Corte proceder a ordenar una prestación determinada a favor de la demandante. La Caja Nacional de Previsión -Seccional Chocó- decidió suspender definitivamente la asistencia médica que le prestaba a la actora, bajo la consideración de que ella no tenía derecho a recibirla. La señora Waldo no interpuso los recursos judiciales que le correspondían y ello significa que, por lo menos por esta razón, ha quedado al margen de los servicios de la Caja. Dado que la actora no se ajusta a los requisitos exigidos para poder obtener los servicios médico-asistenciales a que aspira, mal puede la Corte disponer que le sean prestados, pasando por encima de lo dispuesto por la ley y los reglamentos, puesto que, como ya se señaló, es a la ley y a la administración a las que corresponde decidir sobre la asignación de recursos para la prestación de servicios asistenciales y sobre los mecanismos para poder acceder a ellos. La Corte, de otro lado, no ordena, al margen de la ley, prestación alguna a favor de la actora puesto que no se ha demostrado una afectación del derecho al

mínimo vital. Lo anterior, desde luego, no es óbice para que la demandante sea vinculada al sistema general de seguridad social en salud – régimen subsidiado, si se dan las condiciones establecidas en la ley y en el procedimiento respectivo.

D E C I S I O N

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional

R E S U E L V E:

Primero: CONFIRMAR, por las razones expuestas en esta providencia, el fallo proferido por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, el día nueve de agosto de 1996, y, en consecuencia, denegar por improcedente la tutela solicitada por la ciudadana Celmira Waldo de Valoyes.

Segundo: Líbrense por Secretaría las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifiquese, comuniquese, cumplase, insertese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archivese el expediente.

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Presidente

JORGE ARANGO MEJÍA EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado Magistrado

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORÓN DÍAZ VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General