

T-018-94

Sentencia No. T-018/94

ACCION DE TUTELA-Vigencia

Cabe distinguir entre las situaciones vulneradoras de derechos fundamentales acaecidas antes de la vigencia de la actual Carta que agotaron sus nocivas consecuencias durante ese lapso de tiempo en forma tal, que sus efectos quedaron definitivamente consumados bajo el imperio de la Constitución de 1886, y aquellas otras situaciones, igualmente conculcadoras de los derechos fundamentales, que pese a haberse originado cuando regía el ordenamiento constitucional anterior proyectan sus efectos en el espacio de tiempo posterior a la entrada en vigencia del nuevo estatuto superior, de modo que, persiste la acción u omisión violadora de un derecho constitucional fundamental.

REF.: Expediente No. 22522

PETICIONARIA: MARIA FLORINDA GARZON DE ESPITIA

PROCEDENCIA: Tribunal Administrativo de Boyacá

MAGISTRADO PONENTE: Dr. HERNANDO HERRERA VERGARA.

Santafé de Bogotá, D.C., veintiseis (26) de enero de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

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, fue proferida por el Tribunal Administrativo de Boyacá, el día siete (7) de septiembre de mil novecientos noventa y tres (1993).

I. INFORMACION PRELIMINAR

La señora MARIA FLORINDA GARZON DE ESPITIA, impetró la acción de tutela, prevista en el Artículo 86 de la Constitución Política, en contra del INSTITUTO SEGUROS SOCIALES para que se le ordene cancelar “todas las mesadas pensionales causadas desde Octubre de 1987

hasta la fecha”, con todos los reajustes. Solicita, además, el pago de la indemnización por perjuicios.

A. HECHOS

Según la peticionaria, sirven de fundamento para el ejercicio de la acción de tutela, los hechos que el Tribunal de primera instancia resumió así:

“De la lectura del texto de la demanda, se encuentra que el hecho fundamental de la protección de tutela radica en la orden telegráfica del 23 de octubre de 1987, impartida al jefe de ADPOSTAL DUITAMA de abstenerse de pagar a la demandante la mesada pensional de dicho mes, hasta nueva orden, proveniente del señor CARLOS A. CASTRO HURTADO, TECNICO DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS DE PENSIONES; orden, que hasta el mes de agosto del presente año no ha llegado. Además, da cuenta de que el derecho reclamado o deriva de la sustitución pensional de su difunto esposo, y de peticiones elevadas a la entidad: el 9 de diciembre de 1987, para que se le notificara o diera copia de la Resolución, providencia o Decreto por el cual, no se le pagaba la pensión, y el 2 de febrero de 1988, para que se le diera respuesta a la anterior, sin obtenerla hasta la fecha. Habla, de que a pesar de la suspensión de servicios médicos, también desde el citado mes de octubre, con el carnet del I.S.S. la han atendido sin problemas. Igualmente, que le renovaron la tarjeta de comprobación de derechos para pensionados hasta diciembre de 1999, con el mismo código de afiliación que disfrutaba desde el 26 de agosto de 1983 para el cobro de pensión, lo cual la hace pensar que algo extraño está ocurriendo con el pago de su pensión, al estar vigente su derecho a ella”.

II. LA SENTENCIA OBJETO DE REVISION

El Tribunal Administrativo de Boyacá, mediante Sentencia de septiembre siete (7) de mil novecientos noventa y tres (1993), resolvió “RECHAZAR por improcedente la solicitud de tutela incoada por la señora MARIA FLORINDA GARZON DE ESPITIA”, de conformidad con las siguientes consideraciones:

“Como realmente los hechos medulares de la pretensión de tutela son la orden telegráfica de abstención de pagar la pensión que disfrutaba la demandante, impartida el 23 de octubre de 1987 y los reclamos al respecto, elevados en diciembre del mismo año y en febrero de 1988,

claramente encontramos que se trata de hechos ocurridos con anterioridad cercana a los cuatro años de vigencia de la Nueva Carta; lo cual, en atención a lo expresado concretamente por el Honorable Consejo de Estado el 24 de marzo de 1993, al fallar en segunda instancia la acción de tutela correspondiente al Expediente AC-638, en el sentido de que `es inaplicable la acción de tutela consagrada en el Artículo 86 de la Carta Política de 1991, respecto de hechos sucedidos antes de su vigencia, pues resultaría retrospectiva...’, impone el rechazo de la solicitud sin más consideraciones al respecto.

No sobra advertir, que la demandante con la mira de un efectivo agotamiento de la vía gubernativa, actualmente puede ocurrir al Instituto solicitando el derecho que considera le asiste, y según el resultado obrar legalmente de conformidad”.

A. LA COMPETENCIA

De conformidad con lo 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 revisar la sentencia que resolvió acerca de la acción de tutela de la referencia. Se procede 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

El Tribunal Administrativo de Boyacá rechazó “por improcedente la solicitud de tutela incoada por la señora MARIA FLORINDA GARZON DE ESPITIA” argumentando que “los hechos medulares de la pretensión”, a saber, la orden de no pagar la pensión y los dos reclamos elevados, ocurrieron con anterioridad a la vigencia de la Constitución Política de 1991. Sobre este tema, la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia ha precisado que “los efectos de la acción de tutela no pueden desbordar en el tiempo los límites de la vigencia de la Constitución, porque este estatuto no le otorgó de manera expresa alcance retroactivo, y estos efectos, por ser excepcionales, no se pueden inferir o deducir por analogía” (Sentencia No. T 138/93. Magistrado Ponente Dr. Antonio Barrera Carbonell). Empero, cabe distinguir entre las situaciones vulneradoras de derechos fundamentales acaecidas antes de la vigencia de la actual Carta que agotaron sus nocivas consecuencias durante ese lapso de tiempo en forma tal, que sus efectos quedaron definitivamente consumados bajo el imperio de la

Constitución de 1886, y aquellas otras situaciones, igualmente conculcadoras de los derechos fundamentales, que pese a haberse originado cuando regía el ordenamiento constitucional anterior proyectan sus efectos en el espacio de tiempo posterior a la entrada en vigencia del nuevo estatuto superior, de modo que, persiste la acción u omisión violadora de un derecho constitucional fundamental. En el primer evento se trata de situaciones consumadas que tornan improcedente la acción, según se desprende además, de lo previsto en el Numeral 4 del Artículo 6o. del Decreto 2591 de 1991; en el segundo evento de acuerdo con las circunstancias del caso debe ponderarse la “actualidad” de la violación. Así lo entendió la Sala Séptima de Revisión de esta Corporación al considerar

“... que debe existir una diferencia entre las situaciones que generaron una vulneración del derecho pero que concluyeron en su momento y las que permanecen en el tiempo por el no desaparecimiento de su contenido esencial. En relación con las primeras, revivirlas sería actuar contra el principio de la seguridad jurídica; frente a las segundas es probable que se configure la vulneración de un derecho fundamental, con fundamento en el principio de retrospectividad, por lo que la fecha del acto acusado no constituye el factor determinante para establecer la improcedencia de la acción de tutela. Lo importante es que la violación del derecho sea actual, esto es, que persista al momento de resolverse la tutela”. (Sentencia No. 164 de 1993. Magistrado Ponente Dr. Alejandro Martínez Caballero)

De conformidad con los criterios que se acaban de exponer corresponde al Juez analizar las particularidades del caso sometido a su estudio para determinar si esos hechos que prima facie se le presentan como anteriores a la Carta de 1991 se encuentran consumados o persisten con posterioridad a la misma. Frente a esta última hipótesis deberá dilucidar si resulta o no procedente la tutela. Así por ejemplo, tratándose de las peticiones que la accionante presentó ante el Instituto de Seguros Sociales para que se le “NOTIFICARA LA PROVIDENCIA, DECRETO O RESOLUCION” que dispuso el no pago de la pensión y para que se le explicaron las razones que condujeron a esa determinación, ha debido establecerse con claridad la posible vulneración del derecho consagrado en el Artículo 23 de la Constitución cuyo núcleo esencial comprende la “pronta resolución” de las peticiones respetuosas elevadas ante las autoridades, bien sea en interés particular o en interés general, sin que el silencio administrativo satisfaga las exigencias propias del derecho según lo tiene definido la jurisprudencia de la Corte Constitucional. La administración, entonces, está en el deber de responder, esto es, de tomar una posición de fondo acerca del asunto planteado dentro de

los términos que la ley contempla, porque, la ausencia de resolución así como la respuesta tardía desconocen el derecho de petición. No importa que las solicitudes se hubiesen presentado con anterioridad a la vigencia de la Carta de 1991, pues, si la administración ha omitido el pronunciamiento respectivo, esa omisión constituye una violación del derecho que presenta el requisito de “actualidad” exigido para eximir la procedencia de la acción en el caso concreto. La efectividad del derecho de petición reside en su pronta resolución; la Corte ha señalado que “sería inocuo si solo se formulara en términos de presentar la respectiva petición”.

Encuentra la Sala que el Tribunal Administrativo de Boyacá no se preocupó por verificar la existencia de una eventual respuesta de la administración o de la real ocurrencia de una violación al derecho, ni por determinar los aspectos de fondo involucrados en la situación planteada sino que de plano ordenó rechazar por improcedente la solicitud de la tutela. En un asunto similar al que ahora se aborda, la Corte consideró que

“conforme a las regulaciones constitucionales y legales de la mencionada acción de naturaleza y rango constitucional y de conformidad con la jurisprudencia de esta Corporación, lo procedente en estos casos es denegar lo reclamado, o no acceder a la petición, previo el estudio de los hechos y de la reclamación presentada o, de ser procedente, previa la notificación a la entidad contra la que se dirige la acción, y con el suficiente recaudo de informes sobre los hechos y su debida acreditación, conceder el amparo o la tutela presentada, o acceder a la solicitud bajo una modalidad interpretativa de lo reclamado, fundada en los principios de eficacia y efectividad de los derechos constitucionales y en la prevalencia del derecho sustancial, en la que únicamente ampare el derecho de petición consagrado en el Artículo 23 de la Carta, ordenando a la Caja Nacional De Prevision que conteste a la solicitud a la que se refiere el peticionario si es que se acredita que no se ha hecho”. (Sentencia No. 570 de 1993. Magistrado Ponente Dr. Fabio Morón Díaz)

En la antecitada Sentencia se consignaron planteamientos que es pertinente transcribir:

“El no examinar estas situaciones se aleja bastante del contenido sistemático y de los fines de la Constitución Política y de los de la nueva institución procesal de la tutela judicial de los derechos constitucionales fundamentales; en efecto, no es admisible desconocer que en la

nueva Constitución, precisamente se han establecido acciones e instrumentos procesales de carácter específico y directo como la acción de tutela, con el propósito de dar efectiva aplicación a las garantías y derechos constitucionales fundamentales que pueden resultar afectados por cualquiera de las inveteradas prácticas de su desconocimiento. Por esta razón, es necesario señalar como principio de interpretación de esta competencia judicial de origen constitucional, que, en desarrollo de las mismas, en los despachos judiciales se examinen las situaciones que rodean la petición siquiera de modo sumario, pero, en todo caso de modo preferente para no reducir, por defecto, los alcances de esta acción. Naturalmente el preciso sentido de este fallo, contraído específicamente al caso en estudio, no comporta predicamentos en favor de desbordar el ámbito material e instrumental de la misma acción ni de las actuaciones de los jueces en funciones de tutela, sea por exceso, por deformación o por canalización de la misma como suele ocurrir en la puesta en marcha de instituciones de esta categoría.

De otra parte, también se observa que en los casos en los que se reclama contra la omisión de la administración supuestamente violatoria de los derechos constitucionales fundamentales, no es procedente la decisión de rechazo de la petición, ni mucho menos la de la acción como sucedió en la sentencia bajo examen, sino la de acceder o no a la petición previo el examen judicial del asunto, puesto que bien pueden concurrir situaciones jurídicas o condiciones especiales que hagan necesaria la actuación de los jueces en funciones de la tutela de los derechos constitucionales fundamentales. Desde luego, no se trata en ningún caso de que el juez de tutela esté habilitado para reemplazar a la entidad administrativa encargada de la prestación económica para efectos de decretar o negar la pensión, ni de que aquellos jueces puedan reemplazar a la jurisdicción contencioso administrativa en el conocimiento de las acciones relacionadas con la nulidad del acto administrativo presunto o real y con el restablecimiento del derecho; simplemente, se destaca que la acción de tutela está prevista para la protección judicial efectiva de los derechos constitucionales fundamentales y que tal labor presupone el examen de los hechos presentados, y su ponderación judicial debidamente formulada, lo mismo que la indagación suficiente de los elementos que se hallan comprometidos en el caso”.

En este sentido se indica que en casos como el planteado, cuando menos se debe notificar a la entidad contra la que se dirige el peticionario y solicitarle los informes suficientes para determinar lo ocurrido y si existe en la conducta omisiva de la entidad administrativa de

seguridad social, causa suficiente para decretar el amparo de alguno de los derechos reclamados por el peticionario o el de otros de rango constitucional fundamental comprendidos por el ámbito de la acción de tutela formulada.

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. REVOCAR la Sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Boyacá el día siete (7) de septiembre de mil novecientos noventa y tres (1993).

SEGUNDO. ORDENAR al Tribunal Administrativo de Boyacá impartir el trámite judicial que corresponda a la solicitud de tutela presentada por la señora MARIA FLORINDA GARZON DE ESPITIA y que notifique de la misma a la entidad demandada.

TERCERO. COMUNICAR la presente decisión a la señora MARIA FLORINDA GARZON DE ESPITIA en la dirección que aparece en el expediente de la referencia.

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

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado Ponente

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

MARTHA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

