

MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL EFICAZ-Reconocimiento de sustitución pensional

Para la Corte no hay duda que en este caso la demandante contaba con los recursos en la vía gubernativa y la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción contencioso administrativa contra las resoluciones de la Caja de Retiro de la Policía Nacional. En reiteradas oportunidades se ha considerado que la acción de tutela no puede ser el mecanismo que se utilice para subsanar los errores en que se haya incurrido al no demandar oportunamente las decisiones que se consideran lesivas de los derechos fundamentales ante la jurisdicción competente.

ACCION DE TUTELA-Inmediatez

En la sentencia SU-961 de 1999 se consideró que teniendo en cuenta este sentido de proporcionalidad entre medios y fines, la inexistencia de un término de caducidad no puede significar que la acción de tutela no deba interponerse dentro de un plazo razonable. La razonabilidad de este plazo está determinada por la finalidad misma de la tutela, que debe ser ponderada en cada caso concreto. De acuerdo con los hechos, entonces, el juez está encargado de establecer si la tutela se interpuso dentro de un tiempo prudencial y adecuado, de tal modo que no se vulneren derechos de terceros.

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T- 514442

Acción de tutela instaurada por Cielo de Jesús Vélez Muriel contra la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de enero de dos mil dos (2002).

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en particular las contenidas en los artículos 86 y 241, numeral 9,

de la Constitución y en el Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión de los fallos proferidos por el Tribunal Superior de Cali, Sala Civil y la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, en el trámite de la acción de tutela iniciada por la señora Cielo de Jesús Vélez Muriel contra la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional.

I. NTECEDENTES

La señora Cielo de Jesús Vélez Muriel interpuso acción de tutela por considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad y al mínimo vital, en razón a que la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional no le ha reconocido el derecho y pago de la sustitución de la asignación mensual de retiro en su calidad de compañera permanente del agente ® Vicente Cornelio Zúñiga Burgos.

Para fundamentar su solicitud de amparo, puso de presente los siguientes hechos:

Que convivió con el señor Vicente Cornelio Zúñiga Burgos, por lo que el Juzgado Promiscuo Municipal de Sevilla – Valle, luego del fallecimiento de su compañero determinó que “existió Unión Marital de Hecho y consecuente Sociedad Patrimonial entre Compañeros, desde el 31 de diciembre de 1990 y hasta el óbito del primero, o sea, el 27 de septiembre de 1993”, providencia que fue confirmada por la Sala de Familia del Tribunal Superior de Buga, mediante sentencia de 11 de octubre de 1995.

Para la fecha de su fallecimiento, el señor Zúñiga Burgos gozaba de una asignación de retiro pagada por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional. Ante esta entidad la señora Cielo de Jesús Vélez Muriel solicitó la sustitución de la citada pensión en su calidad de compañera permanente sobreviviente.

La Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional mediante las Resoluciones Nos. 000535 de 22 de febrero de 1994 y 4446 de 18 de diciembre de 1997, negó la solicitud, argumentando para ello que el Decreto 1213 de 1990, concede la asignación mensual de retiro a las

esposas legítimas, y no a las compañeras permanentes.

Solicita en consecuencia, se ordene a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional que dicte la resolución de reconocimiento y pago de la pensión en su calidad de compañera permanente del extinto agente ® Vicente Cornelio Zúñiga Burgos.

II. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN

Conoció del presente caso en primera instancia la Sala Civil del Tribunal Superior de Cali, que mediante providencia de 16 de julio de 2001, negó la protección solicitada por la demandante al considerar que el reconocimiento y pago de la sustitución de asignación de retiro solicitada, no es competencia del juez de tutela, pues este no puede suplantar a la autoridad competente. Indicó que no se puede pretender, a través de la acción de tutela obtener la protección de derechos que pudieron ser amparados por la vía ordinaria, pues la demandante en su momento contó con la acción de nulidad y de restablecimiento de derecho, y sin embargo, no hizo uso de la misma.

Concluyó señalando que:

“... No se pueden burlar entonces por este mecanismo excepcional que es la tutela los procedimientos ordinarios de resolución de conflictos, sobretodo, cuando haciendo relación la reclamación a un derecho prestacional imprescriptible la accionante puede volver a solicitar reconocimiento de la sustitución de asignación mensual de retiro a la accionada para que ella se pronuncie nuevamente sobre el punto considerando los planteamientos que se esgrimen en relación con la compañera permanente como beneficiaria del goce de la asignación de retiro y cuando no se está frente a un perjuicio irremediable pues el tiempo transcurrido sin que la actora haya presentado las reclamaciones correspondientes impiden su configuración...”

Impugnada la anterior decisión, la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, en providencia de 3 de septiembre de 2001, confirmó el fallo de a quo al considerar que la conducta de la entidad demandada no es vulneratoria de los derechos fundamentales de la señora Vélez Muriel, pues la negativa en el reconocimiento y pago de la pensión reclamada tiene un fundamento legal que indefectiblemente requiere un pronunciamiento por parte de la jurisdicción contencioso administrativa, en el que se determine la existencia o no del

derecho reclamado.

III. PRUEBAS RELEVANTES ALLEGADAS AL EXPEDIENTE

* A folios 2 y 3 del cuaderno de primera instancia, copia de la resolución No. 000535 de 22 de febrero de 1994 de la Dirección General de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, mediante la cual niega el reconocimiento de sustitución de asignación mensual de retiro a la demandante.

* A folios 4 a 6 del cuaderno de primera instancia, copia de la resolución No. 4446 de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, por la cual se niega la revocatoria directa de la Resolución No. 000535 de 22 de febrero de 1994 a la señora Vélez Muriel.

* A folios 7 al 21 del cuaderno de primera instancia, copia del fallo del Juzgado Promiscuo de Familia de Sevilla – Valle de 22 de marzo de 1995 en el que se declara que entre el fallecido Vicente Cornelio Zúñiga Burgos y la demandante existió unión marital de hecho, y consecuente sociedad patrimonial entre compañeros.

* A folios 23 al 52 del cuaderno de segunda instancia, copia del fallo de segunda instancia proferido por la Sala de Familia del Tribunal Superior de Buga, que confirmó el fallo de primera instancia del Juzgado Promiscuo de Familia de Sevilla – Valle.

IV. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia.

Esta Corte es competente para conocer de los fallos materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, y demás disposiciones pertinentes y por la escogencia del caso por la Sala de Selección.

2. Existencia de otro mecanismo de defensa judicial.

Se debe determinar en este caso si la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, al negar el reconocimiento de la sustitución pensional a la señora Cielo de Jesús Vélez Muriel, vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad y al mínimo vital.

Para la Corte no hay duda que en este caso la demandante contaba con los recursos en la vía gubernativa y la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción contencioso administrativa contra las resoluciones de la Caja de Retiro de la Policía Nacional Nos. 000535 de 22 de febrero de 1994 que le negó el reconocimiento de la sustitución pensional y 4446 de 18 de diciembre de 1997, por la que se negó la revocatoria directa.

En reiteradas oportunidades se ha considerado que la acción de tutela no puede ser el mecanismo que se utilice para subsanar los errores en que se haya incurrido al no demandar oportunamente las decisiones que se consideran lesivas de los derechos fundamentales ante la jurisdicción competente.

En efecto, desde la sentencia T-007 de 19921, se consideró:

“Si, por el contrario, el titular de la acción ordinaria no hace uso de ella dentro del tiempo que la ley le otorga, no podrá esperar que el Estado despliegue su actividad jurisdiccional para ofrecerle la protección que necesita, pero su situación, entonces, no es imputable al Estado o a sus agentes, sino que obedece a su propia incuria, a su negligencia, al hecho de haberse abstenido de utilizar los medios de los cuales gozaba para su defensa. En tales situaciones, menos aún puede ser invocada la tutela, por cuanto no es ésta una institución establecida para revivir los términos de caducidad ni para subsanar los efectos del descuido en que haya podido incurrir el accionante.”

3. Inexistencia de perjuicio irremediable.

Es claro que tampoco existe perjuicio irremediable para la demandante por cuanto no ha sido demostrado que sea persona de la tercera edad o que esté afectado su derecho al mínimo vital y por ende la subsistencia.

En efecto, se han establecido jurisprudencialmente los siguientes requisitos para que se configure el perjuicio irremediable:

“Para determinar la irremediabilidad del perjuicio hay que tener en cuenta la presencia concurrente de varios elementos que configuran su estructura, como la inminencia, que exige medidas inmediatas, la urgencia que tiene el sujeto de derecho por salir de ese perjuicio inminente, y la gravedad de los hechos, que hace evidente la impostergabilidad de la tutela como mecanismo necesario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales. La concurrencia de los elementos mencionados pone de relieve la necesidad de considerar la situación fáctica que legitima la acción de tutela, como mecanismo transitorio y como medida precautelativa para garantizar la protección de los derechos fundamentales que se lesionan o que se encuentran amenazados. Con respecto al término “amenaza” es conveniente manifestar que no se trata de la simple posibilidad de lesión, sino de la probabilidad de sufrir un mal irreparable y grave de manera injustificada. La amenaza requiere un mínimo de evidencia fáctica, de suerte que sea razonable pensar en la realización del daño o menoscabo material o moral.”

Igualmente en la sentencia T-334 de 1997, se consideró:

“Como este es precisamente el caso del actor, quien no ejerció oportunamente la acción contenciosa que cabía contra el acto administrativo que le negó la pensión, y ni siquiera agotó la vía gubernativa para acceder a la jurisdicción, mal podría prosperar su solicitud de tutela. Esta no cabe ni siquiera con carácter transitorio por no darse aquí la hipótesis de un perjuicio irremediable y por cuanto, además, vencidos como estaban – al presentar la demanda de tutela- los términos para ejercer las acciones pertinentes contra el acto administrativo, no existe la posibilidad de una futura decisión definitiva que sirva como punto de referencia para la protección temporal.²”

4. Oportunidad e inmediatez de la acción de tutela.

Ahora bien, en el caso de autos la señora Vélez Muriel instaura la acción de tutela después de más de tres años y medio de habersele negado por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional la sustitución pensional de la asignación que tenía el agente ® Vicente Cornelio Zúñiga Burgos³.

En la sentencia SU-961 de 19994 se consideró que teniendo en cuenta este sentido de

proporcionalidad entre medios y fines, la inexistencia de un término de caducidad no puede significar que la acción de tutela no deba interponerse dentro de un plazo razonable. La razonabilidad de este plazo está determinada por la finalidad misma de la tutela, que debe ser ponderada en cada caso concreto. De acuerdo con los hechos, entonces, el juez está encargado de establecer si la tutela se interpuso dentro de un tiempo prudencial y adecuado, de tal modo que no se vulneren derechos de terceros.

En la sentencia T-446 de 20015 se afirmó lo siguiente:

“La acción de tutela es un instrumento al que solo es dable acudir cuando realmente no existe otro medio de defensa judicial o cuando exista un perjuicio irremediable resultado de la real violación de un derecho fundamental, y que su utilización debe estar enmarcada dentro de claros parámetros de responsabilidad y razonabilidad, los cuales no pueden desconocerse, so pena de privar esta acción de su sentido protector inmediato y de su congruencia con todos los derechos principios y valores a ella referidos, establecidos en la Constitución.”

También en la sentencia T- 615 de 2001 se consideró:

“La acción de tutela debe interponerse en un plazo razonable con la finalidad que pueda constituirse en una medida proporcional y adecuada para la protección de los derechos fundamentales presuntamente conculcados, y por exigencia de la seguridad jurídica para que los derechos de los terceros no sufran menoscabo, debido a la inestabilidad que produce el ejercicio inoportuno de la citada acción”.

En el caso de autos la acción de tutela es improcedente y no puede hablarse de un perjuicio irremediable⁶ cuando no se ejercitan oportunamente los mecanismos de defensa ordinarios ofrecidos por el ordenamiento jurídico para la protección de los derechos, máxime cuando no se encuentra probada la existencia del perjuicio, ni que el transcurso del tiempo haya afectado los derechos que la peticionaria señala como vulnerados con la actuación de la demandada.

En consecuencia, se confirmarán las sentencias de instancia que negaron la tutela solicitada.

V. DECISIÓN.

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

RESUELVE

Primero. CONFIRMAR, pero por las razones expuestas, las sentencias proferidas por la Sala Civil del Tribunal Superior de Cali el dieciséis (16) de julio de dos mil uno (2001), y por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia el tres (3) de septiembre de dos mil uno (2001).

Segundo. Por Secretaría, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Magistrado Ponente: José Gregorio Hernández Galindo.

2 Magistrado Ponente: José Gregorio Hernández Galindo.

3 Ver cuaderno 1 del expediente folios 4 a 6 en que se encuentra la Resolución No. 4446 de 18 de diciembre de 1997 proferida por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional y a folios 54 a 57 vto se observa que la fecha de presentación de la tutela fue el 4 de julio de 2001.

4 Magistrado Ponente: Vladimiro Naranjo Mesa

5 Magistrado Ponente: Alvaro Tafur Galvis

6 Sobre la oportunidad para presentar la acción de tutela es importante ver también las sentencias T-695/00, Magistrado Ponente: Alvaro Tafur Galvis, T- 446/01, Magistrado Ponente: Magistrado Ponente: Alvaro Tafur Galvis, T-615/01 Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil, T-933/01 Magistrada Ponente: Clara Inés Vargas Hernández.