

Sentencia T-1157/01

ACCION DE TUTELA-Improcedencia para revivir términos

Al estar caducada la acción ante lo contencioso administrativo, no se puede venir a interponer tardíamente la acción de tutela como mecanismo transitorio. Lo primero que salta a la vista es que la tutela no puede revivir términos como en el caso en estudio donde se pretende atacar un acto expedido en 1997. Luego bajo ningún aspecto puede prosperar dentro de los parámetros del artículo 8° del decreto 2591 de 1991. Dicho artículo indica que la orden de tutela permanecerá vigente solo durante el término que la autoridad competente utilice para decidir de fondo sobre la acción instaurada por el afectado. Pero esto no podrá ocurrir en el presente caso porque el término precluyó, por consiguiente, no tiene cabida la tutela como mecanismo transitorio.

PERJUICIO IRREMEDIABLE-Alcance/PERJUICIO IRREMEDIABLE-Requisitos

PERJUICIO IRREMEDIABLE-Determinación

ACCION DE TUTELA TRANSITORIA-Inexistencia de perjuicio irremediable

El mismo hecho de presentar la demanda cuatro años después es prueba de que no se ha ocasionado un perjuicio irremediable. No existe la inminencia, no se puede afirmar que las medidas deben ser urgentes porque hace ya cuatro años que se profirió la Resolución que ataca la peticionaria de tutela, ni mucho menos puede hablarse de la impostergabilidad de la tutela cuando no se instauró recién dictada la Resolución que le revocó el reconocimiento de la pensión. Por último, si la tutela se presenta en calidad de transitoria, es imposible dar orden alguna porque ya no es factible instaurar la acción contenciosa administrativa.

Referencia: expediente T-482710

Peticionaria: Faustina Zúñiga Rubiano

Procedencia: Juzgado 3° Civil del Circuito de Bogotá

Magistrado Ponente:

Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA

Bogotá, D.C., primero (1) de noviembre de dos mil uno (2001).

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Marco Gerardo Monroy Cabra quien la preside, Eduardo Montealegre Lynett y Alvaro Tafur Galvis, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión del fallo proferido el 27 de junio de 2001 por el Juzgado 3° Civil del Circuito de Bogotá, en la tutela instaurada por Faustina Zuñiga Rubiano contra la Caja Nacional de Previsión Social.

ANTECEDENTES

1. El 10 de diciembre de 1996 la Caja Nacional de Previsión Social le reconoció pensión de jubilación a la señora Faustina Zuñiga Rubiano. Lo hizo mediante Resolución 016172. Tuvo en cuenta que se reseñaba como tiempo laborado en el Ministerio de Educación Nacional, desde el 1° de septiembre de 1959 hasta el 30 de diciembre de 1966 (mediante decreto 278 de 20 de agosto de 1959) y después desde el 20 de febrero de 1985 hasta el 30 de diciembre de 1991 (mediante resolución 253 de 6 de febrero de 1985). Y, en la Caja Nacional de Previsión Social, desde el 6 de junio de 1968 hasta el 23 de marzo de 1976.

1. La Caja Nacional de Previsión ordenó adelantar investigación administrativa para establecer la veracidad de la documentación presentada por la mencionada señora. El Ministerio de Educación Nacional envió Resoluciones citadas por la peticionaria y la Caja Nacional de Previsión y se observó que no correspondían a los nombramientos que pretendía demostrar la señora Zuñiga Rubiano.

1. El 16 de abril de 1997, la misma Caja, mediante Resolución 6037, revocó el reconocimiento de la pensión, por considerar que la interesada había incurrido en medios ilegales para aportar la prueba. Los hechos se pusieron en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación.

1. Informa la Caja Nacional de Previsión que “Como se observa, señor Juez de tutela, la

señora Faustina Zuñiga Rubiano, tuvo conocimiento de las actuaciones surtidas por la Subdirección General de Prestaciones Económicas y tuvo la oportunidad de controvertir el acto administrativo que revocaba la resolución de su pensión, sin embargo a pesar de habersele comunicado a la dirección por ella misma aportada, no ejerció su derecho”.

1. El 13 de junio de 2001, Faustina Zuñiga Rubiano instaura acción de tutela, como mecanismo transitorio, porque, en su criterio, se le ha afectado el derecho a la vida, a la igualdad y al debido proceso. Solicita que se le restablezca en el pago de la pensión y que el pago sea retroactivo.

PRUEBAS

1. La Resolución 016172 de 1996 que concedió la pensión.

1. La solicitud y la documentación que presentó Faustina Zuñiga Rubiano para que se reconociera la pensión.

1. La Resolución 6037 de 1997 que revocó la pensión otorgada.

DECISION OBJETO DE REVISION

La sentencia que se revisa la profirió el Juzgado 3° Civil del Circuito de Bogotá, el 27 de junio de 2001. Denegó la tutela porque en concepto del juzgador la vía adecuada es la contenciosa administrativa.

FUNDAMENTOS Y CONSIDERACIONES

COMPETENCIA

Esta Corte es competente para revisar los fallos de tutela de conformidad con los artículos 86 y 241 de la Constitución Nacional y el decreto 2591 de 1991; así mismo por la selección del respectivo expediente.

TEMAS JURIDICOS FRENTE AL CASO CONCRETO

Según se ha indicado, el 16 de abril de 1997, es decir hace más de cuatro años, la Caja Nacional de Previsión, mediante Resolución 6037, revocó la pensión que le había otorgado a Faustina Zuñiga Rubiano, por considerar que la interesada había incurrido en medios ilegales, en cuanto a la prueba que aportó para acreditar presunto tiempo de servicio en el Ministerio de Educación. Estos hechos se pusieron en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación para la correspondiente investigación penal.

Consta en el expediente, según información de la propia Caja Nacional de Previsión, que la señora Zuñiga Rubiano no interpuso recurso alguno contra la decisión que la afectaba.

Además, tampoco ejerció la acción contenciosa administrativa en su debido tiempo lo que implica que ésta ya caducó según los términos establecidos por el Código Contencioso Administrativo en su artículo 136:

“La de nulidad absoluta podrá ejercitarse en cualquier tiempo a partir de la expedición del acto.

La de restablecimiento del derecho caducará al cabo de cuatro (4) meses contados a partir del día de la publicación, notificación o ejecución del acto según sea el caso.(...)”

Al estar caducada la acción ante lo contencioso administrativo, no se puede venir a interponer tardíamente la acción de tutela como mecanismo transitorio.

Lo primero que salta a la vista es que la tutela no puede revivir términos como en el caso en estudio donde se pretende atacar un acto expedido en 1997. Luego bajo ningún aspecto puede prosperar dentro de los parámetros del artículo 8° del decreto 2591 de 1991. Dicho artículo indica que la orden de tutela permanecerá vigente solo durante el término que la autoridad competente utilice para decidir de fondo sobre la acción instaurada por el afectado. Pero esto no podrá ocurrir en el presente caso porque el término precluyó, por consiguiente, no tiene cabida la tutela como mecanismo transitorio.

“Esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice para evitar un perjuicio irremediable”.

Lo anterior se repite en el Decreto 2591 de 1991, artículo 6º, que dice que la acción de tutela no procederá cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que

aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En la T-253/94 (M.P. Vladimiro Naranjo) se señalan los requisitos para que se puede afirmar que un perjuicio es irremediable.

“A) El perjuicio ha de ser inminente: ‘que amenaza o está por suceder prontamente’. Con lo anterior se diferencia de la expectativa ante un posible daño o menoscabo, porque hay evidencias fácticas de su presencia real en un corto lapso, que justifica las medidas prudentes y oportunas para evitar algo probable y no una mera conjetura hipotética. Se puede afirmar que, bajo cierto aspecto, lo inminente puede catalogarse dentro de la estructura fáctica, aunque no necesariamente consumada. Lo inminente, pues, desarrolla la operación natural de las cosas, que tienden hacia un resultado cierto, a no ser que oportunamente se contenga el proceso iniciado. Hay inminencias que son incontenibles: cuando es imposible detener el proceso iniciado. Pero hay otras que, con el adecuado empleo de medios en el momento oportuno, pueden evitar el desenlace efectivo. En los casos en que, por ejemplo, se puede hacer cesar la causa inmediata del efecto continuado, es cuando vemos que desapareciendo una causa perturbadora se desvanece el efecto. Luego siempre hay que mirar la causa que está produciendo la inminencia.

B) Las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes, es decir, como calidad de urgir, en el sentido de que hay que instar o precisar una cosa a su pronta ejecución o remedio tal como lo define el Diccionario de la Real Academia. Es apenas una adecuación entre la inminencia y la respectiva actuación: si la primera hace relación a la prontitud del evento que está por realizarse, la segunda alude a su respuesta proporcionada en la prontitud. Pero además la urgencia se refiere a la precisión con que se ejecuta la medida, de ahí la necesidad de ajustarse a las circunstancias particulares. Con lo expuesto se verifica cómo la precisión y la prontitud señalan la oportunidad de la urgencia.

C) No basta cualquier perjuicio, se requiere que éste sea grave, lo que equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona. La gravedad obliga a basarse en la importancia que el orden jurídico concede a determinados bienes bajo su protección, de manera que la amenaza a uno de ellos es motivo de actuación oportuna y diligente por parte de las autoridades públicas. Luego no se trata de cualquier tipo de irreparabilidad, sino sólo de aquella que recae sobre un bien de gran significación

para la persona, objetivamente. Y se anota la objetividad, por cuanto la gravedad debe ser determinada o determinable, so pena de caer en la indefinición jurídica, a todas luces inconveniente.

D) La urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad. Si hay postergabilidad de la acción, ésta corre el riesgo de ser ineficaz por inoportuna. Se requiere una acción en el momento de la inminencia, no cuando ya haya desenlace con efectos antijurídicos. Se trata del sentido de precisión y exactitud de la medida, fundamento próximo de la eficacia de la actuación de las autoridades públicas en la conservación y restablecimiento de los derechos y garantías básicos para el equilibrio social.....

El fundamento de la figura jurídica que ocupa la atención de esta Sala es la inminencia de un daño o menoscabo graves, de un bien que reporta gran interés para la persona y para el ordenamiento jurídico, y que se haría inevitable la lesión de continuar una determinada circunstancia de hecho. El fin que persigue esta figura es la protección del bien debido en justicia, el cual exige lógicamente unos mecanismos transitorios, urgentes e impostergables, que conllevan, en algunos casos, no una situación definitiva, sino unas medidas precautelativas”

Sobre el perjuicio irremediable también se pronuncia la T-439/2000, que a su vez se fundamentó en la T-225/93:

“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, en el caso que nos ocupa, 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.”

El mismo hecho de presentar la demanda cuatro años después es prueba de que no se ha ocasionado un perjuicio irremediable, teniendo en cuenta las exigencias de las jurisprudencias reseñadas anteriormente. No existe la inminencia, no se puede afirmar que las medidas deben ser urgentes porque hace ya cuatro años que se profirió la Resolución que ataca la peticionaria de tutela, ni mucho menos puede hablarse de la impostergabilidad de la tutela cuando no se instauró recién dictada la Resolución que le revocó el reconocimiento de la pensión.

Por último, si la tutela se presenta en calidad de transitoria, es imposible dar orden alguna porque ya no es factible instaurar la acción contenciosa administrativa.

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 objeto de revisión.

Segundo. Por Secretaria, LÍBRESE la comunicación prevista por el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

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

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria