

T-328-97

Sentencia T-328/97

REVOCACION DIRECTA DE ACTO ADMINISTRATIVO PARTICULAR Y CONCRETO-Consentimiento expreso y escrito del titular/SUSTITUCION PENSIONAL-Consentimiento del titular para suspensión

Al no existir la autorización expresa del demandante no es posible proceder a suspender el pago de la sustitución pensional del actor, en forma unilateral, y el derecho a continuar disfrutando de la misma, pues ello equivale a dejar sin efecto el acto que creó en su favor una situación jurídica individual y concreta, o lo que es lo mismo, a revocar el acto administrativo, sin su consentimiento expreso. Ante la negativa del demandante para consentir en la revocatoria, corresponde a la accionada acudir a la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo con el fin de demandar, en uso de las acciones correspondientes, el acto administrativo originado en un supuesto error en el reconocimiento del término de la sustitución pensional, adquiriendo así mismo el beneficiario de la misma, la oportunidad para ejercer su derecho de defensa con la plenitud de las formas propias del respectivo proceso. Además, la resolución de reconocimiento de la sustitución pensional está amparada por la presunción de legalidad que permite al demandante continuar con los derechos que allí le fueron reconocidos, hasta tanto la jurisdicción competente determine lo contrario.

Referencia: Expediente T-125.910

Peticionario: Alvaro Rodríguez Villanueva, contra el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, Regional Tolima.

Procedencia: Juzgado Primero Civil del Circuito de Ibagué, Tolima.

Magistrado Ponente:

Dr. HERNANDO HERRERA VERGARA

Santa Fe de Bogotá, D.C., (11) de julio de mil novecientos noventa y siete (1997).

Procede la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional a revisar la sentencia proferida

por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Ibagué, Tolima, el catorce (14) de febrero de 1997, con respecto a la acción de tutela formulada por el ciudadano Alvaro Rodríguez Villanueva, contra el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, Regional Tolima.

Por remisión que hizo el citado Juzgado, y de conformidad con el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, el expediente llegó al conocimiento de esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional.

Con fundamento en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela de la referencia fue escogida por la Sala de Selección Número Cuatro de la Corte Constitucional para los efectos de su revisión constitucional.

I. Hechos de la solicitud de tutela.

El ciudadano Alvaro Rodríguez Villanueva, promovió acción de tutela contra el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, Regional Tolima, con el fin de solicitar la protección de los derechos fundamentales a la seguridad social, a la familia, a la protección del menor, y a la asistencia de las personas.

En su demanda señala que obtuvo “mediante Resolución No. 03422 de 18 de enero de 1995, la sustitución pensional de mi difunta cónyuge, BLANCA CECILIA BONIILLA VERGARA, por parte del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, entidad que muy cumplidamente me pagó la respectiva pensión desde el día 17 de enero del /91 (Sic). Pero durante este tiempo no recibimos atención alguna en salud o afiliación a las (E.P.S.) por parte de dicha entidad”.

Indica que “a partir del mes de noviembre de 1996, se ha desconocido ese derecho adquirido, y me han vilipendiado y menospreciado al decirme dicha entidad que se me desconoce ese derecho con el argumento de que se está violando la ley, no siendo cierto, y me encuentro en la disyuntiva de mantener y sostener a mis hijos y el hogar con gastos de estudio, alimentación, droga y demás emolumentos necesarios, al negarmen (Sic) la continuidad de la sustitución pensional”.

Agrega que, “el día 19 del mes de diciembre de 1996, presenté queja ante la Defensoría del Pueblo, Regional Ibagué, y hasta la fecha no he recibido solución a mi petición.” Advierte

igualmente que “es tanta mi preocupación que mis hijos queden en la innotancia (sic) que todavía tengo pendiente del año inmediatamente anterior el pago de pensiones y otros gastos con el colegio, que ya me amenazaron las directivas que no ponerme a paz y salvo no los reciben en el presente año lectivo y estas obligaciones las cumpliría con las mesadas dejadas de recibir”.

Por consiguiente solicita en ejercicio de la acción de tutela que se ordene al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio a que le reconozca “la totalidad de los daños y perjuicios ocasionados al suscrito, como consecuencia de la omisión en el reconocimiento de la sustitución pensional, es decir, (...) a que reintegre la sustitución pensional y a pagar las cuantías” por los perjuicios patrimoniales teniendo en cuenta el incremento de índice de precios al consumidor.

II. El fallo de la instancia judicial.

Correspondió conocer de la acción de tutela al Juzgado Primero Civil del Circuito de Ibagué, quien mediante sentencia de fecha catorce (14) de febrero de 1997, resolvió denegar la tutela por las razones que a continuación se transcriben :

“Recordemos que el derecho que en concreto reclama el accionante se dirige exclusivamente al reconocimiento de la SUSTITUCION PENSIONAL, en razón al óbito de su compañera (...) que de acuerdo a la exposición de motivos, tenía la calidad de docente al momento de su fallecimiento y, es con base a esta reclamación y consiguiente reconocimiento, que lo induce a pedir la protección de los demás derechos que especifica como fundamentales. Digamos, entonces, que el reconocimiento a la pensión Post-mortem- le compete sin duda alguna, a la entidad empleadora o como en este caso, a la inscripción de seguridad social a la cual estaba vinculada la trabajadora que dejó de existir y, en caso de controversia, es evidente que le corresponde a la jurisdicción laboral, mediante procedimiento ordinario. Precisamente, debemos observar que en el asunto sub-lite, no aparece que ciertamente el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio del Tolima, le hubiese producido la resolución de suspensión, que en su caso el lesionado por la misma, tendría la vía administrativa, porque ese acto sería de carácter administrativo, lo que hace de suyo, que la petición esté destinada al fracaso, ya que, el accionante tendría otro medio judicial para pedir el restablecimiento de la pensión de sobrevivientes”.

A falta de impugnación por parte del accionante durante el término legal, el Juzgado Primero Civil del Circuito de Ibagué remitió el proceso a la Corte Constitucional para los efectos de su revisión constitucional.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Primera. La Competencia.

Con fundamento en los artículos 86 y 241 numeral noveno de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala de revisión es competente para revisar la sentencia proferida por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Ibagué.

Segunda. El asunto que se debate.

Aunque de los hechos de la demanda no se desprende que la accionada hubiese decretado mediante resolución la suspensión de la sustitución pensional del actor, la inconformidad de éste, estriba en que desde el mes de noviembre de 1996 se le “ha desconocido ese derecho adquirido”, por lo cual solicita mediante el ejercicio de la acción de tutela que se ordene al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, Regional del Tolima, que le reconozca la totalidad de los daños y perjuicios ocasionados como consecuencia de la omisión del reconocimiento de la sustitución pensional.

Dentro del material probatorio aportado al expediente se encuentra una comunicación de fecha julio 9 de 1996, suscrita por la accionada, en la cual se solicita al actor su consentimiento expreso para proceder a revocar la Resolución número 03422, de 18 de enero de 1995 (fol.4 S.S.), emanada de la misma entidad, mediante la cual se reconoce la pensión post-mortem de su compañera Blanca Cecilia Bonilla y la sustitución de la misma en su favor, en razón a que no se podía decretar el reconocimiento de la pensión por el término de 18 años, sino por el de 5, “ya que ello contraviene la ley” (fol. 7).

En el mismo documento también se le advirtió que, dado el caso que se sustraiga de emitir su autorización, “el fondo acudirá a la jurisdicción competente, haciendo uso de las acciones pertinentes a fin de obtener la nulidad de la enunciada resolución.”

Recibida la comunicación por el accionante, éste procedió a dar respuesta al escrito anterior

(fol. 8), en el sentido de negar el permiso para la revocatoria de la resolución, bajo el argumento según el cual “cuando un derecho es adquirido no se pierde ni se puede desconocer”.

A su turno, el fallador de la instancia judicial tomó la determinación de denegar la tutela toda vez que el análisis con respecto al tema del reconocimiento de la sustitución pensional corresponde a la jurisdicción laboral, mediante el procedimiento ordinario. Así mismo porque al no aparecer en el proceso la voluntad del fondo accionado que permita verificar la suspensión de la resolución del reconocimiento de la pensión, la vía administrativa se convierte en el camino a seguir para que el demandante solicite el restablecimiento de la pensión de sobrevivientes, ya que media en el asunto un acto administrativo.

A fin de resolver el asunto que ocupa a la Sala, relacionado con la omisión por parte de la accionada, para continuar pagando la sustitución pensional del demandante, a partir del mes de noviembre de 1996, resulta pertinente reiterar lo que ha señalado la Corte Constitucional en aquellos casos en que se revoca unilateralmente la resolución que reconoce un derecho en favor de su respectivo titular, sin que medie su consentimiento previo y expreso.

En efecto, ha expresado esta Corporación que cuando para la expedición del acto “no se ha tenido en cuenta la voluntad expresa y escrita del particular, a quien se le ha modificado una situación jurídica concreta?”, se “atenta contra los derecho adquiridos, los cuales se encuentran plenamente garantizados por el artículo 58 de la Carta Política?”, “contra la seguridad jurídica de los ciudadanos?”, lo cual “entrañaría, desde luego, la violación de los derechos de los administrados, salvo cuando se configura alguna de las circunstancias establecidas en el inciso 2° del artículo 73 del Código Contencioso Administrativo.

Sin embargo, cabe precisar que no se lesionan los principios constitucionales cuando se ha obtenido la anuencia previa del particular para la revocatoria del acto administrativo que reconoce el derecho en su favor.

Ya en Sentencia T-376 de 1996 la Corte Constitucional expresó lo siguiente:

“(…) lo ha expuesto la jurisprudencia de la Corte Constitucional y lo reitera en esta oportunidad, si el acto administrativo reconoce el derecho en favor de un particular o de un servidor del Estado, salvo las excepciones mencionadas, no puede ser revocado

unilateralmente por la administración. En estos casos no es el afectado con la decisión administrativa quien debe agotar los recursos administrativos para ejercer la acción contenciosa administrativa ante la jurisdicción competente, sino la misma entidad la que debe acudir a esta, sin poder revocar previamente el acto de reconocimiento del derecho particular, quien está en la obligación de instaurar la acción correspondiente a fin de conseguir la nulidad de la respectiva resolución, cuando estime que ha incurrido en error de hecho o de derecho al expedirla". (Subrayado fuera de texto).

En estas circunstancias, antes que suspender el pago de la sustitución pensional, lo que procede en el evento de haberse incurrido en error en lo concerniente al término del reconocimiento de la pensión, es la demanda ante la jurisdicción competente, a fin de lograr la nulidad del respectivo acto, respetando así los derechos adquiridos, con justo título, en aquellos casos en que previamente no haya existido el consentimiento por parte del titular del derecho para la revocatoria previa del acto de reconocimiento. Cabe señalar que el artículo 58 de la Carta Fundamental prescribe que "se garantizan los derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores"

Por ello, ante la negativa del demandante para consentir en la revocatoria, corresponde a la accionada acudir a la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo con el fin de demandar, en uso de las acciones correspondientes, el acto administrativo originado en un supuesto error en el reconocimiento del término de la sustitución pensional, adquiriendo así mismo el beneficiario de la misma, la oportunidad para ejercer su derecho de defensa con la plenitud de las formas propias del respectivo proceso.

Todo ello es así, por cuanto además, la resolución de reconocimiento de la sustitución pensional está amparada por la presunción de legalidad que permite al demandante continuar con los derechos que allí le fueron reconocidos, hasta tanto la jurisdicción competente determine lo contrario.

De ahí que cuando la entidad demandada suspende el pago de la pensión, lo cual implica la revocatoria del acto que ha creado una situación jurídica individual y concreta o reconocido un derecho de igual o superior categoría, sin mediar el consentimiento de su titular, como en el presente caso, el mecanismo de la tutela se convierte en la vía más expedita para amparar

los derechos fundamentales que han sido vulnerados por la respectiva autoridad.

En consecuencia, la Sala revocará la sentencia del Juzgado Primero Civil del Circuito de Ibagué y en su lugar tutelaré el derecho del accionante a continuar devengando la sustitución pensional desde la fecha en que le fue suspendida, sin que haya lugar al pago de perjuicios, pues estos no fueron demostrados en el proceso.

III. DECISION.

En mérito de lo expuesto, la Sala Sexta de Revisión de Tutela de la Corte Constitucional, obrando en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

REVOCAR la sentencia dictada por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Ibagué, el catorce (14) de febrero de 1997, dentro del proceso promovido por el accionante Alvaro Rodríguez Villanueva contra el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, Regional Tolima, por las razones anotadas en la parte motiva de esta providencia.

En su lugar se dispone :

Primero. TUTELAR el derecho del demandante señor Alvaro Rodríguez Villanueva a continuar disfrutando de la sustitución pensional a él reconocida, a partir de la fecha en que le fue suspendida, siempre que con anterioridad a la notificación de esta providencia no se le hayan pagado las mesadas pensionales dejadas de percibir, hasta tanto la jurisdicción competente decide la controversia en relación con el derecho al pago de las mismas.

Segundo. PREVENIR al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, Regional Tolima, para que se abstenga de volver a realizar actos como los relacionados en este proceso sobre suspensión unilateral del pago de mesadas pensionales.

Tercero. LÍBRENSE por Secretaría, las comunicaciones de que trata el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, cópiese, publíquese, comuníquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, envíese al Despacho de origen y cúmplase.

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado Ponente

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General