

Sentencia T-656/01

ACCION DE TUTELA TEMERARIA/ACCION DE TUTELA-UsO desmedido y arbitrario

Referencia: expediente T-454501

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA.

Bogotá, D.C., veintiuno (21) de junio de dos mil uno (2001).

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados, Alfredo Beltrán Sierra, Manuel José Cepeda Espinosa y Jaime Córdoba Triviño, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente :

SENTENCIA

El expediente llegó a la Corte Constitucional, por remisión que se hizo en virtud de lo ordenado por el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991. La Sala de Selección número cinco ordenó la selección del mencionado expediente por auto de 23 de mayo de 2001.

I. ANTECEDENTES

La demandante Gloria Eugenia Rincón Pérez, actuando a través de apoderada judicial, interpuso acción de tutela en contra del Instituto de Seguros Sociales, por considerar que esa entidad le ha vulnerado los derechos al debido proceso, a la vida en condiciones dignas, a la salud, seguridad social y a la igualdad. En consecuencia, solicita que se ordene a la Vicepresidencia de Pensiones del Seguro Social el reconocimiento de su derecho a la sustitución pensional como hija inválida del causante Alberto Rincón Castellanos por cumplir los requisitos exigidos en la Ley 100 de 1993; así mismo, se ordene una medida de protección provisional de amparo como mecanismo transitorio, pues se encuentra en peligro el mínimo vital y la supervivencia de una persona disminuida físicamente; se ordene revocar la Resolución No. 00314 de enero 25 de 2000 por existir falsa motivación.

Aduce como fundamento de sus pretensiones los siguientes hechos:

Que es hija del señor Alberto Rincón Castellanos, ya fallecido, y quien fuera pensionado por medio de la Resolución No. 005028 de 18 de agosto de 1993.

Manifiesta que a la edad de 9 meses fue afectada por poliomelitis y, como quiera que su padre la tenía afiliada al Instituto de Seguros Sociales como beneficiaria y persona a cargo, esa entidad siempre le brindó la atención médica que requería, le practicó varias cirugías y veló por su tratamiento hasta el fallecimiento de su padre en agosto de 1995, fecha desde la cual se le ha negado todo tipo de protección quedando totalmente desamparada en el campo de la salud.

Aduce que el 22 de septiembre de 1995, solicitó la sustitución de la pensión como sobreviviente por invalidez, la cual le fue negada mediante la Resolución No. 0189 de abril de 1997, bajo el argumento de que no se trataba de una persona invalida, según concepto médico interno que le señaló un porcentaje de calificación de invalidez del 25.35%, resolución contra la cual se interpusieron los recursos de reposición y apelación.

Considera que ese dictamen médico de la entidad demandada fue expedido de manera irregular constituyéndose una vía de hecho, pues de conformidad con la Ley 100 de 1993 y el Decreto 692 de 1995, el único ente autorizado para realizar esa calificación es la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Norte de Santander. Señala que la entidad demandada después de negar la pensión de sustitución procedió a enviarla a esa Junta para que fuera evaluada nuevamente, la cual el 1 de junio de 1999 dictaminó un porcentaje de invalidez del 53.88%, porcentaje que de conformidad con el artículo 38 de la Ley 100 de 1993 le da derecho a la sustitución pensional por tener más del 50% de invalidez.

El 21 de abril de 1998 por medio de la Resolución 02441, el Instituto de Seguros Sociales confirmó la negativa al reconocimiento de pensión, y concedió en subsidio el recurso de apelación, que fue resuelto negativamente mediante la Resolución 00314 de 25 de enero de 2000 por parte de la Vicepresidencia de Pensiones del ISS, dependencia que en sus considerandos reconoce la invalidez de la actora por tener una calificación superior al 50%, que es beneficiaria por ser hija del causante jubilado, pero la niega argumentando que su invalidez fue estructurada el 12 de septiembre de 1995, es decir un mes después de muerto su padre.

Manifiesta la demandante que la entidad demandada desconoce que padece de polio desde

los 9 meses de edad y, que por lo tanto, se trata de una persona disminuida físicamente, que no puede caminar, ni trabajar, y vive de la caridad de un tío.

Réplica

La entidad demandada luego de resumir brevemente los hechos que dieron lugar a la acción de tutela, manifiesta que sobre la materia objeto de esa acción, ya se agotó la vía gubernativa de conformidad con lo establecido por el Código Contencioso Administrativo, por ello, la demandante cuenta con otro mecanismo de defensa judicial para hacer valer sus pretensiones.

Adicionalmente, añade que la accionante ya había instaurado una acción de tutela por los mismos hechos, ante el Tribunal Superior de Cúcuta, despacho judicial que la negó por improcedente.

IV. FALLOS DE INSTANCIA

Fallo de primera instancia

El Juzgado Quince Laboral del Circuito de Bogotá, concedió la tutela interpuesta en relación con los derechos fundamentales a la vida y a la salud y, en consecuencia, ordenó que la entidad demandada le proporcionara la atención médica requerida. Adujo en su providencia el juez constitucional que la accionante siempre ha recibido atención médica en la entidad demandada y de ese tratamiento depende su vida y su salud.

En cuanto a la sustitución pensional el juez a quo la negó por improcedente, argumentando que dicha petición fue resuelta en su oportunidad por el Instituto de Seguros Sociales, mediante acto administrativo susceptible de los recursos que establece la ley, razón por la cual ese despacho no es el competente para revocar un acto administrativo dictado por el Seguro Social, por lo tanto, considera que la actora cuenta con otro medio judicial para resolver esa controversia.

Impugnación

El Instituto de Seguros Sociales, impugnó el fallo proferido en primera instancia, aduciendo que desde el punto de vista del régimen de seguridad social, para que se puedan reclamar

servicios en salud a esa entidad se requiere ostentar la calidad de cotizante al sistema, bien como trabajador dependiente o independiente, presentándose la cobertura familiar que la ley otorga, como es la de beneficiario. Agrega que en el caso sub examine se encuentra debidamente probado que la accionante no tiene la calidad de beneficiaria del señor Alberto Rincón Castellanos, por ello, de conformidad con lo establecido en la Ley 100 de 1993 y sus decretos reglamentarios, no se pueden prestar servicios en salud sino se acreditan todos los requisitos exigidos para ello.

Manifiesta que a la demandante le fue negada la calidad de beneficiaria mediante acto administrativo, y el juez a quo por medio de tutela determina que si es acreedora a esa calidad vulnerando el debido proceso, pues existen los documentos que soportan la negativa proferida por esa entidad. Aduce que el juez desconoció la decisión proferida por el área de pensiones basada en un estudio concienzudo que se efectuó en el caso en estudio ante las diferentes solicitudes y recursos interpuestos por la actora.

Finalmente, pone de presente que la accionante ya había interpuesto acción de tutela por los mismos hechos endilgados en la presente acción ante el Tribunal Superior de Cúcuta, despacho judicial que negó por improcedente la tutela impetrada.

Fallo de segunda instancia

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, revocó el fallo de primera instancia, y en su lugar negó la prestación de los servicios médicos reclamados por la accionante.

Aduce que la esencia de la tutela se dirige al reconocimiento de la pensión sustitutiva de jubilación a favor de la demandante, en razón del fallecimiento de su padre quien era pensionado del ISS, controversia que a juicio del ad quem no puede ser resuelta por vía de tutela, pues la actora cuenta con otro mecanismo judicial para reclamar su derecho.

Considera que si no es procedente el reconocimiento de la pensión sustitutiva de jubilación, como lo concluyó el a quo, ello conduce a negar la prestación de los servicios médicos, por ser aquélla el soporte de éstos “pues si el Instituto de Seguros Sociales no está llamada a reconocer el derecho pensional pretendido, menos puede obligarse a prestar los servicios médicos, que es una consecuencia de la condición de pensionado, que hace que tenga la condición de afiliada al Sistema de Seguridad Social (arts. 157 y 159 de la ley 100 de 1993)”.

V. Actuación surtida en la Corte Constitucional

Teniendo en cuenta la afirmación hecha por la entidad demandada, tanto en el escrito de réplica a la acción de tutela, como en la impugnación presentada contra el fallo proferido por el juez constitucional de primera instancia, en el sentido de que la accionante ya había instaurado acción de tutela por los mismos hechos ante el Tribunal Superior de Cúcuta, Sala Laboral, el Magistrado Ponente consideró necesario oficiar a ese despacho judicial, con el objeto de verificar la afirmación hecha por el Instituto de Seguros Sociales.

En consecuencia, se solicitó al tribunal mencionado fotocopia de la demanda instaurada por Gloria Eugenia Rincón Pérez contra el Instituto de Seguros Sociales de Norte de Santander, así como de la sentencia proferida por esa Corporación.

VI. Consideraciones de la Corte Constitucional

1. La competencia

Es competente esta Sala de la Corte Constitucional para revisar la decisión proferida dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34 y 35 del Decreto 2591 de 1991.

2. El caso concreto. Uso indebido de la acción de tutela. Ocurrencia de la temeridad

2.1. Estudiadas las pruebas solicitadas por esta Sala de Revisión al Tribunal Superior de Cúcuta, Sala Laboral, se tiene que la señora Gloria Eugenia Rincón Pérez, interpuso acción de tutela en ese tribunal el 20 de enero de 2000 en contra del Instituto de Seguros Sociales, en la cual solicita el reconocimiento de la sustitución pensional de sobreviviente como hija de Alberto Rincón Castellanos, así como, la protección médica que necesite.

En esa acción el Tribunal Superior de Cúcuta negó las pretensiones de la demandante mediante sentencia proferida el dos de febrero del año 2000, por considerar que la accionante había agotado la vía gubernativa en debida forma y, en consecuencia, debía acudir a la jurisdicción competente a fin de reclamar sus derechos. Enviado el proceso a esta

Corporación para su eventual revisión, fue radicado bajo el número T-308360, revisión que fue negada por la Sala de Selección No. 4, por auto de 25 de abril de 2000.

2.2. Iguales peticiones son las presentadas por la misma accionante en la acción de tutela que ahora se estudia, interpuesta el 17 de enero de 2001 contra la misma entidad demandada en la primera tutela interpuesta, pero ahora ante el juez laboral del circuito de Bogotá. Con algunas sutiles diferencias de redacción, los hechos narrados en las dos acciones de tutela que sirven de fundamento a las pretensiones, son los mismos.

Se observa por la Corte, que la accionante un año después de interpuesta la primera acción de tutela, y ante la negativa de sus pretensiones por parte de los jueces de tutela, impetra una nueva (17 de enero de 2001), con el claro objetivo de obtener a toda costa una decisión favorable, pero esta vez actuando a través de apoderada judicial, profesional que en el escrito de tutela manifiesta bajo la gravedad del juramento que por esos hechos no se ha instaurado acción de tutela contra la Vicepresidencia de Pensiones del Seguro Social, circunstancia que como se vio no es cierta.

Según los hechos narrados en los escritos de tutela, se vislumbra la necesidad que tiene la actora de que le sean prestados los servicios médicos, dadas las condiciones de salud que la afectan desde su infancia. No obstante, no puede la Corte pasar desapercibida la indebida utilización que de la acción pública que ahora nos ocupa, ha hecho la actora. No pueden las personas, aprovecharse de sus condiciones personales para abusar de sus derechos. Si bien es cierto el Instituto de Seguros Sociales negó la sustitución pensional que la demandante reclama, no lo es menos, que esa entidad en ningún momento le vulneró el debido proceso que ella invocó como violado en las dos acciones que interpuso. De las pruebas que obran en el expediente que ahora se revisa, se observa que ha tenido todas las oportunidades para interponer los recursos contra los actos administrativos proferidos por la accionada, los cuales le fueron despachados desfavorablemente.

Así las cosas, ante el resultado negativo de la solicitud presentada al Instituto de Seguros Sociales, acudió a la vía de la acción de tutela por considerar que se le estaban vulnerando sus derechos fundamentales, actuación completamente válida; pero ante el resultado negativo de la misma, asumió una actitud completamente desleal con la administración de

justicia, interponiendo otra acción de tutela por los mismos hechos, pero con un año de diferencia, en otra ciudad, y esta vez, actuando a través de apoderada judicial, todo con el fin exclusivo de obtener a toda costa el resultado por ella esperado.

Sorprende a esta Corporación que los falladores de instancia no se hayan pronunciado respecto a esta situación, haciendo caso omiso de ello, pese a que fue expresamente alegado por la entidad accionada, con lo cual se desconoció que el derecho obedece a un proceso dialéctico de argumentar y contraargumentar y, en ese orden de ideas, los argumentos expuestos por las dos partes de un proceso deben ser tenidos en cuenta al momento de producir la sentencia. Por ende, las decisiones de los administradores de justicia deben estar enmarcadas dentro de los parámetros normativos existentes, respetando el debido proceso de las partes involucradas en el conflicto, de tal suerte que se pueda garantizar la recta y cumplida administración de justicia. Por ello, en el presente caso, no puede pasar por alto esta Sala de Revisión, que el Instituto de Seguros Sociales ha invocado en dos oportunidades la temeridad de la conducta asumida por la demandante, que como se vio, se encuentra plenamente acreditada.

2.3. El artículo 38 del Decreto-ley 2591 de 1991, reglamentario de la acción de tutela, dispone que “Cuando sin motivo expresamente justificado, la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, se rechazarán o decidirán desfavorablemente todas las solicitudes.

El abogado que promoviere la presentación de varias acciones de tutela respecto de los mismos hechos y derechos, será sancionado con la suspensión de la tarjeta profesional al menos por dos años. En caso de reincidencia, se le cancelará su tarjeta profesional, sin perjuicio de las demás sanciones a que haya lugar”.

En este evento, considera la Sala de Revisión que la accionante carece de un motivo que justifique su accionar, pues, ante la decisión desfavorable de la acción de tutela, ha podido acudir a la jurisdicción competente para obtener el reconocimiento de sus derechos, pero no puede utilizar indebidamente una acción que precisamente fue creada por el Constituyente de 1991 para proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos, porque además, con ello se viola el principio de la buena fe (art. 83 CP) que se presume en todas las actuaciones de los particulares frente a las autoridades públicas. Por ello, esta acción pública debe ser

utilizada en forma razonable, pues el uso indiscriminado y desbordado de este mecanismo judicial, encaminado a obtener a toda costa una decisión favorable, genera una gran incertidumbre jurídica en el evento posible de que surjan decisiones encontradas, afectando la seguridad jurídica que en principio deben ofrecer las decisiones judiciales, con lo cual se desvirtúa el objeto y la finalidad misma de la acción de tutela?

Sobre el tema en particular, la Corte se ha pronunciado en repetidas ocasiones, una de ellas en la que manifestó: “Lo anterior tiene fundamento en los artículos 83 y 95 de la Constitución, que establecen, el primero, que las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquéllos adelanten ante éstas y el segundo de los deberes de las personas en los numerales primero y séptimo así: “Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios” (subrayas de la Sala) y “Colaborar en el buen funcionamiento de la administración de justicia”.

Por último, el artículo 209 de la Constitución dispone que el Estado debe actuar regido por los principios de economía y eficacia.

Luego la explicación de ello consiste en el hecho que el abuso desmedido e irracional del recurso judicial, para efectos de obtener múltiples pronunciamientos a partir de un mismo caso, ocasiona un perjuicio para toda la sociedad civil, porque en un 100% de la capacidad total de la administración de justicia, un incremento en cualquier porcentaje, derivado de la repetición de casos idénticos necesariamente implica una pérdida directamente proporcional en la capacidad judicial del Estado para atender los requerimientos del resto de la sociedad civil.

Igualmente, el artículo primero de la Constitución Política corrobora lo anterior al consagrar la “prevalencia del interés general” como uno de los fundamentos del Estado Social de Derecho de Colombia, se concluye sin esfuerzo que la coexistencia de tutelas lesiona el interés general”?

Dado que las acciones de tutela impetradas por la actora, la primera en forma personal y la segunda a través de apoderada judicial, no contemplan hechos nuevos u omisiones por parte de la entidad demandada, que justifiquen la conducta asumida por Gloria Eugenia Rincón Pérez, la Sala encuentra que se está frente a una actuación temeraria, que impone dar

aplicación a lo dispuesto por el artículo 38 del decreto citado, es decir, se resolverá desfavorablemente la solicitud presentada en la acción de tutela de la referencia.

2.4. Ahora bien, el inciso segundo del artículo 38 del Decreto 2591 de 1991 dispone que el abogado que promoviere varias acciones de tutela sobre los mismos hechos y derechos se hará acreedor de las sanciones allí contempladas. En el presente caso, no se hará ningún pronunciamiento en contra de la apoderada de la actora, porque ella actuó solamente en la segunda de las acciones interpuestas manifestando bajo la gravedad del juramento que no se había instaurado acción de tutela por los hechos aducidos tal como lo dispone el artículo 37 ibidem, sin que pueda entrar la Corte a poner en tela de juicio su proceder, como quiera que la demandante directamente instauró la primera tutela un año antes en la ciudad de Cúcuta, y la actual fue presentada por medio de apoderada en Bogotá.

2.5. No sobra advertir que si la expresa prohibición de interponer por los mismos hechos una misma acción de tutela ante autoridades jurisdiccionales diferentes se quebranta con la intervención o la asesoría de un profesional del derecho, esa conducta habrá de ser investigada y sancionada conforme a lo previsto por el Decreto 196 de 1971, cuando en el expediente aparezca la prueba respectiva, lo que en este caso no ocurre, por lo que no se oficiará sobre el particular al Consejo Superior de la Judicatura para el efecto.

V. Decisión

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

RESUELVE:

Declarar que hubo temeridad en la acción de tutela radicada en esta Corporación bajo el número 454501, razón por la cual se deciden desfavorablemente las peticiones en ella impetradas.

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.

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

MARTHA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

¿Protección real o fictic

a? Montevideo: Acali Edi