

Sentencia T-140/00

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional pago de acreencias laborales

Referencia: expedientes T-224.092, T-224.739, T-226.241, T-226.274 y T-227.553 (acumulados)

Acción de tutela instaurada por Daniela Pacheco Murillo y otros.

Magistrado Ponente:

Dr. ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Santa Fe de Bogotá, diez y siete (17) de febrero de dos mil (2000)

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Alejandro Martínez Caballero, Fabio Morón Díaz y Vladimiro Naranjo Mesa, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión de los fallos adoptados dentro de las acciones de tutela instauradas, individualmente, por Daniela Pacheco Murillo, Maria Virginia Turizo Ensucho, Ana María Rivera Ordoñez, Gumerinda Gómez y Maria Francisca Uber Arregocés, en contra de las entidades públicas que les adeudan mesadas pensionales.

I. HECHOS Y SENTENCIAS OBJETO DE REVISIÓN

1. Expediente T-224.092

Daniela Pacheco Murillo presenta acción de tutela contra el Departamento del Chocó. A la accionante le fue reconocida la pensión de sobrevivientes de su esposo, pero la entidad territorial le adeuda más de 36 mesadas, de diferentes meses y años. Afirma, que ese ingreso es la fuente exclusiva para su subsistencia y, de manera especial, lo requiere para pagar los controles médicos que periódicamente debe hacerse en el Instituto de Cancerología

en Medellín. Por estas razones, considera que la entidad accionada vulnera los artículos 48 y 53 de la Carta, por lo que solicita el pago completo de lo adeudado y de sus correspondientes intereses.

En primera instancia, el Juzgado Único Laboral del Circuito de Quibdó, mediante sentencia del 26 de febrero de 1999, decidió negar la acción de tutela. A su juicio, el estado de iliquidez del departamento impide el pago oportuno de las acreencias laborales, por lo que la acción de tutela “en últimas puede resultar ilusoria”. Por lo tanto, a juicio del A quo, el medio judicial idóneo es el proceso ejecutivo laboral.

En segunda instancia, conoció la Sala Civil- Laboral del Tribunal Superior de Quibdó, quien mediante sentencia del 3 de mayo de 1999, decidió confirmar el fallo impugnado. El Ad quem, en primer lugar, llama la atención sobre la “indiferencia” del juez de primera instancia frente al caso planteado, pues no solicitó las pruebas de oficio necesarias para la decisión.

De otra parte, el Tribunal hace un recorrido por la jurisprudencia constitucional para concluir que el derecho al pago de pensiones puede protegerse a través de acción de tutela cuando se afecta el mínimo vital. Para ello, el accionante debe demostrar su estado de ancianidad, el incumplimiento de la entidad accionada y, que la mesada sea el único sustento económico del pensionado. Sin embargo, como en el presente asunto no hay prueba de los supuestos de hecho que permitan deducir la afectación del mínimo vital, el Tribunal negó el amparo solicitado.

2. Expediente T-224.739

El 15 de abril de 1999, la señora María Virginia Turizo Ensuncho interpuso acción de tutela en contra del Director del E.S.E. Hospital San Rafael de Chinú (Córdoba). De acuerdo con el expediente, la actora debe recibir mensualmente la suma de \$279.300, por concepto de la pensión de jubilación que le fue reconocida por acto administrativo. Sin embargo, a la fecha de presentación de la tutela, no se le han cancelado las mesadas de enero, febrero y marzo de 1999; por lo que la peticionaria considera vulnerado el artículo 48 de la Constitución. Por lo tanto, solicita que el juez de tutela ordene el pago de lo adeudado y de los intereses moratorios correspondientes.

Por su parte, la entidad demandada informa que atraviesa por una situación económica muy

difícil, que, en buena parte, depende del incumplimiento en el pago de sus deudores, pues COMCAJA le debe más de \$ 98.000.000 y el Seguro Social casi \$12.000.000. Por esta razón, la cancelación de las mesadas pensionales no se realiza en forma oportuna. Pese a lo anterior, el 15 de abril de 1999 el hospital logró pagar, a todos los pensionados, las mesadas de enero y febrero de 1999.

En primera y única instancia conoció el Juzgado Promiscuo de Familia de Chinú, quien mediante sentencia del 29 de abril de 1999, negó la presente acción de tutela. Según su criterio, la accionante pretende resolver un “derecho litigioso” que debe alegarse en un proceso ejecutivo laboral, por lo que la presente acción es improcedente.

3. Expediente T-226.241

El 6 de abril de 1999, la señora Ana María de Jesús Rivera Ordoñez inició acción de tutela contra el Director del Hospital Universitario San José de Popayán. La accionante está pensionada desde 1997, pero no se le han cancelado las mesadas correspondientes a los meses de enero, febrero y marzo de 1999; por lo que considera vulnerado el artículo 48 de la Constitución. La accionante afirma que la mesada pensional es su fuente principal de ingresos. Por consiguiente, la actora pretende que el juez de tutela ordene el pago de lo adeudado, sus intereses moratorios y disponga la cancelación oportuna de las mesadas futuras.

La Sala de Familia del Tribunal Superior de Popayán, conoció en primera instancia de la presente acción y, mediante sentencia del 20 de abril de 1999 negó el amparo solicitado. Con base en el análisis de varias sentencias de la Corte Constitucional, concluye que el pago de mesadas atrasadas no puede ordenarse a través de la acción de tutela, pues el medio judicial idóneo para ello es el proceso ejecutivo laboral. Sin embargo, hay una excepción a esa regla general, la cual se refiere a la afectación del mínimo vital. No obstante, el A quo considera que, en el presente asunto, no es factible predicarlo, como quiera que la accionante no es una persona de la tercera edad, por cuanto tiene 54 años de edad. Así mismo, afirma que la actora no probó que depende de esos recursos para subsistir.

En segunda instancia conoció la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, quien mediante sentencia del 24 de mayo de 1999, confirmó el fallo impugnado. Según su criterio, el presente asunto debe resolverse en un proceso ejecutivo laboral, pues no se vislumbra un

perjuicio irremediable que permita deducir la procedencia de la acción de tutela.

4. Expediente T-226.274

Gumercinda Gómez de Ojeda instauró acción de tutela contra la Gobernación de Nariño. Pese a que la accionante goza de la pensión de sobrevivientes de su esposo fallecido, la entidad territorial accionada no ha pagado las mesadas de los meses de noviembre, diciembre, prima de navidad de 1998, enero, febrero y marzo de 1999. Afirma, que es una mujer de avanzada edad que no tiene recursos económicos diferentes a los de su pensión, por lo que la mora en el pago de su único ingreso vulnera los artículos 48, 53 y 11 de la Carta. Por tal razón, solicita el pago de las mesadas atrasadas.

Conoció en primera instancia, el Juzgado 6 Civil Municipal de Pasto, quien mediante sentencia del 13 de abril de 1999, concedió la protección de los derechos a la vida y a la seguridad social de la accionante. En consecuencia, ordenó al gobernador de Nariño que cancele la totalidad de lo adeudado, “siempre y cuando haya partida presupuestal. En caso contrario, iniciará los trámites correspondientes para la consecución”. Para tomar esa decisión, el A quo consideró que si bien existen otros medios de defensa judicial, la acción de tutela procede para proteger el mínimo vital de la accionante.

En razón a que la entidad territorial demandada impugnó el anterior fallo, en segunda instancia conoció el Juzgado 2 Civil del Circuito de Pasto, quien por sentencia del 30 de abril de 1999 confirmó la decisión apelada. El juzgado comparte, en su integridad, los argumentos del A quo.

5. Expediente T-227.553

La señora Francisca Ubert Arregocés, mediante apoderado, interpone acción de tutela contra el Municipio de Riohacha. La actora afirma que, desde 1980, la entidad territorial accionada le reconoció el derecho a la pensión de jubilación; sin embargo, desde el mes de junio de 1998 no recibe las mesadas correspondientes. La actora cuenta con 77 años de edad, por lo que considera que la acción de tutela es el mecanismo judicial idóneo para la protección de sus derechos fundamentales. Por lo tanto, solicita los pagos correspondientes a las mesadas adeudadas.

La Sala Laboral del Tribunal Superior de Riohacha, conoció en primera instancia de la presente tutela, por lo que mediante sentencia del 3 de mayo de 1999 resolvió negar las pretensiones de la accionante. Luego de citar jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, el Tribunal concluye que la presente acción no puede prosperar, como quiera que el mecanismo idóneo para el cobro de acreencias laborales es el proceso ejecutivo laboral.

La segunda instancia fue resuelta por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, quien mediante fallo del 26 de mayo de 1999, confirmó la decisión impugnada. Para ello, el Ad quem manifestó que “no desconoce la Corte que la edad de 77 años que tiene la peticionaria la ubican en la tercera edad y que sería lo deseable que, en su condición de pensionada, recibiera oportunamente el pago de las mesadas que se fueran causando; sin embargo, estas circunstancias por sí solas, no configuran un perjuicio con la connotación de irreparable, indispensable para poder conceder el amparo como mecanismo transitorio”.

II. TRAMITE EN LA CORTE CONSTITUCIONAL

Los expedientes de la referencia fueron repartidos individualmente por la Sala de Selección a la Sala Séptima de Revisión, quien mediante autos del 17 y 24 de septiembre de 1999, resolvió acumular los expedientes de la referencia, como quiera que esas acciones “pretenden la protección de los mismos derechos constitucionales y plantean similares problemas jurídicos para resolver”. Por consiguiente, los expedientes acumulados deberán fallarse en esta misma sentencia.

De otra parte, la Sala Séptima de Revisión consideró que, en desarrollo de lo dispuesto por el artículo 54A del Reglamento de la Corte Constitucional, el presente proceso debía remitirse para estudio y decisión de la Sala Plena. Así, en sala del 29 de septiembre de 1999 se dispuso que aquel debe fallarse en la plenaria de esta Corporación, quien de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 86 y 241 numeral 9 de la Carta, y en concordancia con el Decreto 2591 de 1991, es competente para decidir los procesos acumulados de la referencia.

Posteriormente, la Sala Plena de la Corte Constitucional, por decisión del 2 de febrero del año en curso, resolvió remitir los expedientes de la referencia a la Sala Sexta de Revisión, pues debía reiterar la doctrina señalada por esta Corporación en la sentencia SU-090 del dos de febrero de 2000. Por esta razón, la presente decisión se tramitará nuevamente en Sala de Revisión.

III. PRACTICA DE PRUEBAS EN LA CORTE CONSTITUCIONAL

Para analizar el estado de las cuentas por pagar, la idoneidad de la acción de tutela en los casos sometidos a estudio de la Corte y las causas de la endémica mora patronal en el pago de pensiones, la Sala Séptima de Revisión en auto del 10 de agosto de 1999, ordenó la práctica de inspecciones judiciales en la Gobernación de Nariño y en las entidades encargadas de tramitar el pago de las mesadas pensionales en ese Departamento. Lo anterior, por cuanto el número de acciones de tutela que se dirigen en contra de esa entidad territorial por los mismos hechos y derechos vulnerados, es bastante significativo. Las diligencias de inspección judicial se practicaron los días 13 y 14 de septiembre de 1999, en la Gobernación, la Tesorería, la Secretaría de Hacienda, la oficina de personal del Departamento de Nariño y el Fondo Territorial de Pensiones de Nariño.

3.1. En esas diligencias se constató lo siguiente, en relación con el trámite de las acciones de tutela:

- En el período comprendido entre los meses de abril a septiembre de 1999, la Gobernación de Nariño ha relacionado 318 acciones de tutela para el pago de salarios de los funcionarios y, 2.016 acciones de tutela para el pago de las mesadas pensionales. Cabe anotar que ese departamento tiene a su cargo 1.641 pensionados y que sólo el 85% de ellos han interpuesto en una ocasión la acción de tutela. El mayor número de acciones de tutela en relación con el número de pensionados “se debe a que nuevamente la instauran cuando han cobrado lo de la primera tutela y no se paga lo que luego se adeuda... quienes no la interponen se les cancela con mas demora” (declaración de funcionarios de la Gobernación de Nariño)
- Un alto porcentaje de las acciones de tutela son concedidas, por ende los jueces constitucionales ordenan al gobernador adelantar diligencias pertinentes y realizar los pagos de las acreencias laborales en mora. Sin embargo, la Gobernación informó que se ha “cumplido el pago a 826 [tutelas] de pensionados y, de activos se han pagado 10 acciones de tutela de las 318 radicadas, esas tutelas pagadas fueron radicadas el 6 de abril. Vale la pena aclarar que anteriormente se pagaron 227 tutelas, que no hacen parte de las 318. El resto no han sido cumplidas.”.
- La Gobernación de Nariño informó que “ningún incidente de desacato ha prosperado en la jurisdicción de este departamento, ni contra el gobernador ni contra el tesorero”.

- Como consecuencia del inmenso volumen de acreencias laborales, la Gobernación de Nariño diseñó un sistema de pago cronológico de las acciones de tutela. Sin embargo, en ocasiones se da prioridad a algunos pagos, por lo que se lleva un fólder con “peticiones escritas para prioridades”. El personal que atendió la diligencia de inspección judicial informó que la preferencia depende de “peticiones de los mismos juzgados que ordenan pago por prelación, de peticiones del Defensor del Pueblo, derechos de petición para cubrir obligaciones de vivienda y no por orden de tutela”. Por lo tanto, se evidencia que la preferencia no se establece necesariamente por la existencia de una orden judicial, pues las “acciones de tutela no producen efectos prácticos en el pago oportuno de las acreencias, por cuanto el pago se cumple en estricto orden cronológico de acuerdo con su radicación”.

- Pese a que la Gobernación informa que las acciones de tutela se pagan en estricto orden cronológico, existen varias quejas de los pensionados que manifiestan que “no siempre se sigue el turno”. Para constatar lo anterior, el personal que asistió a la diligencia observó que “aparecen numerosos nombres de jubilados que no están con número de turno”, otros pensionados “se les ha preferenciado el pago”, por ejemplo los turnos 1395 y 1616 obtuvieron la cancelación de sus mesadas atrasadas hasta el mes de junio de 1999, el día 7 de septiembre, mientras que en el orden cronológico se está pagando enero y febrero. Así mismo, la radicación 1868, el 3 de septiembre de 1999 obtuvo el pago de sus mesadas hasta el mes de junio y el de su prima. También se anexó al expediente el oficio 131 del 8 de junio de 1999, suscrito por el Jefe de la División de Prestaciones Económicas del Fondo Territorial de Pensiones de Nariño, por medio del cual se solicita incluir a la señora Blanca Helena Bravo Salazar en el listado del 30 de marzo de 1999, para el pago de los meses de noviembre a febrero de 1999.

3.2. De otra parte, en relación con la situación económica del Departamento de Nariño, las pruebas practicadas también permiten evidenciar lo siguiente:

- La Contadora General del Departamento de Nariño informó que el índice de endeudamiento de la entidad territorial es del 124.78%. Igualmente, comunicó que el departamento tiene un déficit anual acumulado, lo cual hace muy grave la situación económica del mismo. En efecto, durante el primer semestre de 1999 se presentó un déficit de 18.776.903.061 pesos, lo cual se debe sumar al déficit del año de 1998, cuyo valor ascendió a 7.013.874.882 pesos. Así mismo, se informa que “el resultado de los flujos diarios de efectivo en lo transcurrido del

primer semestre del año en curso [1999], el ochenta y dos por ciento (82%) de los recursos que ingresaron efectivamente a la Tesorería General del Departamento se destinaron para la cancelación de nómina del personal, tutelas interpuestas por el personal, tanto activo como jubilados, para el pago de las prestaciones sociales y todo lo referente a salud.”. Sin embargo, según información de la Gobernación de Nariño, el departamento no tiene cuentas bancarias embargadas o pignoradas.

- La Dirección de apoyo fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público manifestó, a la Gobernación de Nariño, que “la entidad no cuenta con capacidad de endeudamiento. Los indicadores intereses/ ahorro operacional y saldo deuda/ ingresos corrientes se ubican en el 529% y 14% respectivamente”

- Después de la vigencia de la Ley 100 de 1993, se liquidó la Caja de Previsión Social de Nariño y, sus funciones se trasladaron al Fondo Territorial de Pensiones, ente que depende de la Secretaría de Hacienda de la Gobernación. No obstante, la Caja de Previsión “no hizo entrega de fondos o reservas que se hayan constituido con destino al pago de pensiones”, por lo que el fondo “desde que se inició y hasta la presente fecha no ha contado con recursos propios que le permita asumir el pago directo de las pensiones que tiene a su cargo; el Fondo de Pensiones no tiene autonomía presupuestal, administrativa ni financiera, por lo tanto los valores para el pago de pensiones son erogados por la Tesorería General del Departamento de Nariño”.

- Así mismo, la Gobernación de Nariño informó que, por convención colectiva, algunos trabajadores del Departamento adquieren el derecho a la jubilación al cumplir 20 años de servicio, sin tener en cuenta la edad.

- De otra parte, la Tesorería del Departamento de Nariño informó que a todos los trabajadores de esa entidad se les adeudan los salarios a partir del mes de marzo de 1999. Así mismo, se constató que “existen cuentas de cobro que se pagan cumplidamente, pero que no corresponden a salarios sino a prestación de servicios varios, como es el caso de la cuenta de cobro por prestación de servicios por asesoría económica al doctor Sergio Castro Gaviria, que corresponde a los meses de junio a julio, la cual fue decretada mediante Resolución 1625 del 2 de agosto del año en curso [1999] y se pagó mediante cheque 3789 del Banco de Colombia, el día 6 de agosto de 1999...”

- Por su parte, el Secretario Privado del Departamento de Nariño informó que como consecuencia de la difícil situación económica de esa entidad territorial, el gobernador ha realizado varias gestiones tendientes a recuperar la capacidad de pago y cumplir con los compromisos laborales con los trabajadores y con los pensionados del departamento. Dentro de las gestiones más sobresalientes se encuentran las siguientes:

“solicitud (desde el mes de febrero a marzo de 1997) al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para recibir apoyo financiero que le permitiera pagar oportunamente los salarios, tanto a los empleados activos como a los jubilados. Frente a esa petición el gobierno nacional le sugirió que se llevara a cabo una reestructuración administrativa con el fin de disminuir en un porcentaje considerable la burocracia existente... El gobernador acogió esta sugerencia y procedió a contratar una empresa que tuviera la experiencia y el perfil técnico profesional en la elaboración del PRET (Plan de Reforma Económico Territorial), para lo cual se recibieron algunas propuestas, se conformó una comisión de estudio y ésta seleccionó a la firma ESFINGE LTDA... para adelantar el estudio de la reforma administrativa y saneamiento fiscal del departamento. Y, éste fue presentado ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público... Se espera que con la aprobación del estudio y al reducirse los costos de la nómina, el departamento pueda recuperar su capacidad económica y atender en forma oportuna sus obligaciones laborales. Otra medida que adoptó el señor gobernador fue la suspensión de las obligaciones con el sector bancario, es decir el pago de las cuotas por concepto de créditos que se habían otorgado al departamento, que ascendía a una suma de 800 millones de pesos mensuales... Otra estrategia fue la de identificar los activos fijos para poderlos vender y así obtener algunos recursos que permitan ser destinados al pago de las mesadas adeudadas, tanto a los empleados del sector central como a los pensionados... Otra gestión que ha desarrollado el señor gobernador es la de solicitar apoyo financiero para el pago de la nómina de 452 docentes departamentales y 156 administrativos ante el Gobierno Nacional... se firmó un convenio de desempeño, mediante el cual el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, le otorga al departamento un crédito de tesorería, por un valor aproximado de 6.000 millones de pesos, destinados a cancelar los salarios adeudados a este sector desde el mes de enero del presente año... Con las entidades bancarias se está en un proceso de renegociación de la deuda, con el fin de evitar acciones de tipo jurídico en el momento en el que el departamento llegue a cristalizar la venta de sus activos fijos. En el momento el departamento no tiene embargado ningún bien”

3.3. Algunos de los pensionados del Departamento de Nariño manifestaron que su situación es desesperada, pues en días anteriores a la práctica de las inspecciones judiciales dos de ellos murieron de inanición y uno mas se suicidó.

Finalmente, en las diligencias de inspección judicial se constató que la mayoría de pensionados del Departamento de Nariño reciben mesadas que no superan el doble del salario mínimo, lo cual permite suponer que, la mayor parte de ellos, son personas de escasos recursos económicos.

IV. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Asuntos bajo revisión

1. Varios pensionados consideran que el incumplimiento reiterado en los pagos correspondientes a sus mesadas pensionales, vulnera sus derechos fundamentales a la vida y a la seguridad social. Así mismo, los accionantes manifiestan que la acción de tutela es el mecanismo idóneo para la defensa de los derechos constitucionales infringidos. Por su parte, la mayoría de los jueces de instancia opinan que la acción de tutela es improcedente, como quiera que la vía judicial idónea es el proceso ejecutivo laboral. De otra parte, los Juzgados 6 Civil Municipal y 2 Civil del Circuito de Pasto, opinaron que la acción de tutela debe prosperar, pues si bien existen otros medios de defensa judicial, la tutela procede para proteger el mínimo vital de la accionante del expediente T-226.274.

2. Por lo anterior, corresponde a esta Sala averiguar si el incumplimiento en el pago de mesadas pensionales, constituye una vulneración de derechos fundamentales que deben protegerse a través de un mecanismo judicial residual, como es la acción de tutela. Para ello, esta providencia reiterará su jurisprudencia y, en especial, las decisiones unificadas que la Sala Plena de la Corte Constitucional adoptó mediante sentencias SU-090 de 2000 y SU-995 de 1999.

Procedencia excepcional de la acción de tutela para el pago de mesadas pensionales

3. Siguiendo la jurisprudencia reiterada de la Corte Constitucional en relación con el tema objeto de estudio, es posible deducir los siguientes parámetros:

a) El derecho a la seguridad social, que puede hacerse efectivo a través del pago oportuno

de las mesadas pensionales, adquiere el rango de fundamental cuando su incumplimiento vulnera o amenaza los derechos a la vida o a la salud del pensionado. Sentencias T-147 y T-156 de 1995, T-554 de 1998, T-658 de 1998, SU-430 de 1998.

b) Por regla general, el pago oportuno de las mesadas pensionales debe reclamarse a través del proceso ejecutivo laboral. Sin embargo, en casos excepcionales, procede la acción de tutela para proteger el mínimo vital del pensionado. Sentencias T-01 de 1997, T-118 de 1997, T-544 de 1998, T-387 de 1999, T-325 de 1999, T-308 de 1999.

c) El concepto de mínimo vital o “mínimo de condiciones decorosas de vida”¹ deriva del principio de dignidad humana y de los derechos al trabajo y a la igualdad de los trabajadores y de los pensionados. Sentencias T-011 de 1998, T-072 de 1998, T-384 de 1998 y T-365 de 1999, entre muchas otras.

d) La valoración del mínimo vital del pensionado no es una calificación objetiva, sino que depende de las situaciones concretas del accionante. Por consiguiente, el concepto de mínimo vital no se identifica con el monto de las sumas adeudadas o a “una valoración numérica de las necesidades biológicas mínimas por satisfacer para subsistir, sino con la apreciación material del valor de su trabajo”² De ahí pues que la jurisprudencia ha considerado que son factores importantes, pero no exclusivos, para su análisis, la edad del pensionado y la dependencia económica de la mesada pensional. Sentencias SU-995 de 1999 y T-011 de 1998.

e) La cesación prolongada e indefinida de pagos de las mesadas pensionales “hace presumir la vulneración del mínimo vital del trabajador, del pensionado y de los que de ellos dependen”. De ahí pues que le corresponde a “la entidad encargada de pagar esta prestación, desvirtuar tal presunción”³. Sentencias T-308 de 1999, T-259 de 1999 y T-554 de 1998.

f) El mínimo vital de los pensionados “no sólo resulta vulnerado por la falta de pago de las mesadas pensionales sino, también, por el retraso injustificado en la cancelación de las mismas”⁴. Por consiguiente, a través de la acción de tutela, la orden judicial que protege el derecho al pago oportuno de la mesada pensional puede ser de dos formas: la reanudación del pago (hacia el futuro) o la cancelación de las mesadas pensionales dejadas de percibir (hacia el pasado). Sentencias T-299 de 1997, T-788 de 1998 y T-014 de 1999.

g) La crisis económica o presupuestal por la que pueda estar atravesando el empleador o la entidad responsable del pago de la pensión, no la exime de la obligación de pagar oportunamente la mesada pensional. Sentencias T-387 de 1999, T-259 de 1999 y T-286 de 1999.

h) La acción de tutela sólo ampara el derecho al pago oportuno de mesadas pensionales ciertas e indiscutibles, pues aquellos montos que se discuten o que no hubieren sido expresamente reconocidos, deberán cobrarse en la justicia ordinaria laboral. Sentencias T-637 de 1997 y T-135 de 1993.

i) Los intereses moratorios de las acreencias laborales no pueden ser cobrados a través de la acción de tutela, como quiera que es un asunto que involucra aspectos eminentemente legales, como son la valoración y liquidación de intereses. Sentencias T-435 de 1998 y T-323 de 1996.

4. Con base en lo anterior, esta Sala entra a analizar los casos sometidos a su consideración. Pues bien, como se observa en los antecedentes de esta sentencia, las accionantes son personas de la tercera edad que requieren de la mesada pensional para cumplir con sus compromisos económicos de subsistencia. En efecto, la señora Daniela Pacheco se encuentra enferma y debe cubrir los costos de controles médicos para el cáncer que padece. La señora María Virginia Turizo Ensuncho, cuenta con avanzada edad y recibe una mesada pensional que apenas supera el salario mínimo, por lo que es urgente el pago oportuno de ese monto. Así mismo, Gumercinda Gómez de Ojeda manifestó que cuenta con una avanzada de edad y que necesita la mesada pensional para subsistir. La señora Francisca Ubert Arregocés, cuenta con 77 años de edad y requiere del pago que reclama, como medio de subsistencia.

Por su parte, Ana María de Jesús Rivera Ordoñez, si bien cuenta con 54 años de edad, razón por la cual el juez de tutela negó el amparo, informa que el monto de su mesada pensional es la fuente principal de ingresos, por lo que el incumplimiento en el pago vulnera el mínimo vital. En este contexto, la Sala reitera que la vulneración del mínimo vital no sólo se produce en personas de la tercera edad, sino que también se predica de trabajadores cuyo sustento depende del pago oportuno de su salario (SU-995 de 1995). Por lo tanto, aún sin considerarse una persona de la tercera edad, la Sala concederá la tutela interpuesta por la señora Rivera, como quiera que ella expresamente manifiesta la dependencia indiscutible del pago oportuno

de su mesada pensional.

Conforme a todo lo anterior, esta Sala concluye que las acciones de tutela de la referencia deben prosperar, como quiera que el incumplimiento en el pago de mesadas pensionales y primas adicionales configura una vulneración del mínimo vital de las accionantes. Pero, no puede prosperar respecto de los intereses moratorios que reclaman algunas accionantes, de acuerdo con lo expuesto en el numeral h) del punto tercero de las consideraciones de esta sentencia.

Cumplimiento de los fallos de tutela y ordenes a impartir

5. Tal y como lo expuso la sentencia SU-090 de 2000 y como se constató en las inspecciones judiciales practicadas en el Departamento de Nariño, la vulneración del derecho al mínimo vital de los pensionados se ha generalizado, lo cual no puede ser tolerado ni por los jueces de tutela ni mucho menos por la Corte Constitucional. Así mismo, tampoco puede ser consentido el incumplimiento sistemático de las órdenes impartidas por los jueces de tutela, pues desconocer este “estado de cosas inconstitucional”⁵, no sólo sería anular la esencia del fallo judicial sino la eficacia misma de la Constitución. En efecto, la Carta de 1991 establece como un fin de las autoridades públicas la efectividad de los derechos y deberes de los ciudadanos (C.P. art. 2), para lo cual encomendó a la Corte Constitucional la guarda de la integridad y de la supremacía de la Constitución (C.P. art. 241). Por esta razón, “la Corte – en cumplimiento de su deber de velar por la vigencia de los derechos fundamentales de los asociados – debe ordenar la cesación de la transgresión constitucional, disponiendo las medidas necesarias para restablecer los derechos conculcados”⁶.

Pues bien, como lo señaló la Sala Plena de la Corte Constitucional, en la sentencia SU-090 de 2000, el Congreso de la República expidió una normatividad que ayuda a encontrar soluciones a la situación excepcional de incumplimiento sistemático del pago de mesadas pensionales por parte de las entidades territoriales y, al mismo tiempo, permite recuperar la eficacia de los fallos de tutela. Así pues, la Ley 549 de 1999, dispuso que la Nación y las entidades territoriales destinarán recursos para cubrir los pasivos pensionales de las entidades territoriales, que serán administrados por el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET). En dicho fondo, las entidades territoriales contarán con una cuenta destinada al pago de las mesadas pensionales atrasadas. Así mismo, en cumplimiento

del parágrafo 6º del artículo 2º de la Ley 549 de 1999, el Gobierno Nacional anticipará un monto que, de acuerdo con los cálculos del Ministerio de Hacienda, podrá cubrir la mora pensional de las entidades territoriales en mora a 30 de octubre de 1999. Por lo tanto, esta Sala concederá la tutela y ordenará a las entidades territoriales accionadas que, con cargo al anticipo que consagra el parágrafo 6º del artículo 2º de la Ley 549 de 1999, y, a más tardar, dentro de los tres meses siguientes a la notificación de esta sentencia, se les cancelen las mesadas pensionales en mora a las respectivas accionantes.

Ahora bien, lo anterior no obsta para que ésta Sala prevenga a las autoridades demandadas para que se apresten a cumplir lo señalado en este fallo, so pena de incurrir en desacato, y para que en lo sucesivo no repitan la omisión que dio origen a la presente acción. Por consiguiente, las autoridades accionadas deberán realizar todas las diligencias pertinentes para pagar las acreencias en mora y para cubrir las mesadas pensionales futuras.

6. De otra parte, la Sala insiste en que si bien las medidas adoptadas por la Ley 549 de 1999 no se aplican al Hospital Universitario San José de Popayán, por tratarse de una entidad que asume su pasivo pensional en forma independiente respecto de las entidades territoriales a que se refiere la Ley 549, de todas maneras se concederá el amparo del derecho al pago oportuno de las mesadas pensionales de la señora Ana María de Jesús Rivera Ordoñez, por lo que esta empresa deberá pagar las mesadas en mora, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación de la presente sentencia. No sucede lo mismo con el Hospital San Rafael de Chinú, pues de acuerdo con la información que obra en el expediente, la carga pensional de dicha empresa corresponde al Fondo de Pensiones Territoriales del Departamento de Córdoba, por lo cual es posible predicar la solución prevista en la Ley 549 de 1999.

7. De igual manera, la Sala reitera que le corresponderá a los jueces de instancia verificar y exigir el estricto cumplimiento de esta sentencia, por lo que aquellos mantienen la competencia hasta tanto el fallo se cumpla en su integridad. Así mismo, la Sala recuerda que, de acuerdo con el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, los jueces de tutela disponen de un mecanismo expedito para asegurar el cumplimiento de la orden proferida por el juez constitucional.

8. Finalmente, al igual que lo hizo en la sentencia T-081 de 2000, esta Sala tomará especiales

medidas en relación con la situación endémica del Departamento de Nariño, pues el inmenso número de acciones de tutela que deben interponer los trabajadores y pensionados de la entidad territorial y, el engorroso trámite administrativo a que se someten los pensionados que obtienen la protección tutelar, retarda el cumplimiento de las ordenes judiciales y afecta el derecho al pago oportuno de las mesadas pensionales. Por lo tanto, se oficiará al Procurador General de la Nación para que, si lo estima pertinente, designe funcionarios que vigilen la transparencia en el cumplimiento de los fallos de tutela y la claridad de la asignación de los recursos. Para ello, se remitirá copia de esta sentencia y de las pruebas que se aportaron en las diligencias de inspección judicial que se practicaron por la Sala de Revisión de la Corte Constitucional, al Procurador General de la Nación.

V. DECISIÓN

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 los fallos proferidos por el Juzgado Único Laboral del Circuito de Quibdó, el 26 de febrero de 1999; y por la Sala Civil- Laboral del Tribunal Superior de Quibdó, el 3 de mayo de 1999, y en su lugar CONCEDER la tutela para la protección de los derechos fundamentales de Daniela Pacheco Murillo. En consecuencia, ORDENAR al Gobernador del Chocó que, máximo, dentro de los tres (3) meses siguientes a la notificación de esta sentencia se cancele, con cargo al anticipo contemplado en el parágrafo 6º del artículo 2º de la Ley 549 de 1999, la deuda contraída con la señora Daniela Pacheco Murillo por causa de sus derechos pensionales.

Segundo. REVOCAR el fallo proferido por el Juzgado Promiscuo de Familia de Chinú, el 29 de abril de 1999, y en su lugar CONCEDER la tutela para la protección de los derechos fundamentales de María Virginia Turizo Ensuncho. En consecuencia, ORDENAR al Director del Fondo de Pensiones territoriales del departamento de Córdoba, o a quien corresponda, que, a más tardar, dentro de los tres (3) meses siguientes a la notificación de esta sentencia se cancele, con cargo al anticipo contemplado en el parágrafo 6º del artículo 2º de la Ley 549 de 1999, la deuda contraída con la señora María Virginia Turizo Ensuncho por causa de sus derechos pensionales.

Tercero. REVOCAR los fallos proferidos por la Sala de Familia del Tribunal Superior de Popayán, el 20 de abril de 1999; y por la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, el 13 de abril de 1999 y en su lugar CONCEDER la tutela para la protección de los derechos fundamentales de Ana María de Jesús Rivera Ordoñez. En consecuencia, ORDENAR al Director del Hospital San José de Popayán, o a quien corresponda, que, a más tardar, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación de la presente sentencia, pague la deuda pensional contraída con Ana María de Jesús Rivera Ordoñez.

Cuarto.- CONFIRMAR los fallos proferidos por el Juzgado 6 Civil Municipal de Pasto, el 13 de abril de 1999; y por el Juzgado 2 Civil del Circuito de Pasto, 30 de abril de 1999, dentro de la acción de tutela T-226.274.

Quinto.- REVOCAR los fallos proferidos por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Riohacha, el 3 de mayo de 1999; y por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, el 26 de mayo de 1999, y en su lugar CONCEDER la tutela para la protección de los derechos fundamentales de Francisca Ubert Arregocés. En consecuencia, ORDENAR al Alcalde de Riohacha que, a más tardar, dentro de los tres (3) meses siguientes a la notificación de esta sentencia se cancele, con cargo al anticipo contemplado en el parágrafo 6º del artículo 2º de la Ley 549 de 1999, la deuda contraída con la señora Francisca Ubert Arregocés por causa de sus derechos pensionales.

Sexto.- PREVENIR a las autoridades demandadas para que se apresten a cumplir lo señalado en este fallo, so pena de incurrir en desacato, y para que en lo sucesivo no repita la omisión que dio origen a la presente acción.

Séptimo.- REMITIR al Procurador General de la Nación, las copias señaladas en el numeral octavo de la parte motiva de la presente sentencia, para los fines allí señalados.

Octavo. LÍBRESE por Secretaría la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

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

Magistrado

FABIO MORÓN DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Sentencia SU-995 de 1995. M.P. Carlos Gaviria Díaz

2 Sentencia SU-995 de 1995. M.P. Carlos Gaviria Díaz

3 Sentencia T-259 de 1999. M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

4 Sentencia SU-090 de 2000.M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

5 Así fue calificada esta situación por la Sala Plena de la Corte Constitucional, en sentencia SU-090 de 2000.M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. En el mismo sentido puede verse la sentencia T-554 de 1998 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

6 sentencia SU-090 de 2000.M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.