

Sentencia T-164/03

ACCION DE TUTELA-Improcedencia por ausencia de responsabilidad de la administración municipal

En este caso el municipio ha realizado todas las conductas activas jurídicamente exigibles para hacer cesar la vulneración de los derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas de la demandante y sus hijos. En efecto, se encuentra suficientemente probado que la administración municipal profirió la resolución, en la que se reconoce y ordena el pago de la pensión vitalicia a favor de la señora y de sus hijos menores, más los incrementos anuales correspondientes al índice de precios al consumidor. Lo anterior permite afirmar que ante la actuación de la administración, la causa de la vulneración de los derechos fundamentales invocados ha desaparecido y ante la ausencia de responsabilidad constitucional del Municipio, en este caso, la tutela de los derechos resulta improcedente.

DERECHO AL MINIMO VITAL-Vulneración no se determina por situación de miseria

Es importante que la Corte aclare que las eventuales vulneraciones al derecho fundamental al mínimo vital no están determinadas por una situación de “miseria” o de insatisfacción de las necesidades básicas; en primer lugar, porque no es jurídicamente posible determinar cuándo se atraviesa por una situación de miseria, y en segundo lugar, porque la vulneración del derecho al mínimo vital no depende de su comprobación. En efecto, en repetidas ocasiones la Corte ha establecido que la violación del derecho al mínimo vital tiene lugar cuando se afecta la congrua subsistencia del titular del derecho o cuando se dejan de percibir los ingresos ordinarios.

DERECHO AL MINIMO VITAL-Mora en el pago de mesadas pensionales

ESTADO SOCIAL DE DERECHO-Deberes y obligaciones del juez de tutela

DERECHO A LA DIGNIDAD HUMANA-Respeto por parte de los jueces

Referencia: expediente T-661561

Acción de tutela instaurada por Luz Amparo Rojas Uribe contra el municipio de Tarazá (Antioquia).

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Bogotá D.C., veintiséis (26) de febrero de dos mil tres (2003).

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional integrada por los magistrados Clara Inés Vargas Hernández, Álvaro Tafur Galvis y Eduardo Montealegre Lynett, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9º de la Constitución Política y en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

Dentro del proceso de revisión de los fallos dictados por el Juzgado Promiscuo Municipal de Tarazá y el Juzgado Civil del Circuito de Cauca en primera y segunda instancia respectivamente, dentro del expediente de tutela T-661561.

I. ANTECEDENTES.

Hechos.

1. Desde el año de 1983 hasta el día 6 de Diciembre de 1996, Luz Amparo Rojas Uribe sostuvo unión marital de hecho con el señor Manuel José Jaramillo Betancur. Dentro de dicha unión, nacieron Johana Alexandra, Juan Manuel, Yeferson Andrés y Johany Alexander Jaramillo Rojas. El día 6 de diciembre el señor Jaramillo Betancur falleció.

Al momento de su fallecimiento el señor Jaramillo Betancur se encontraba laborando al servicio del municipio de Tarazá (Antioquia), entidad para la cual trabajaba desde el año de 1981.

2. Con ocasión de la muerte del señor Jaramillo Betancur, la señora Rojas Uribe como principal beneficiaria y representante legal de sus hijos, persiguió ante la jurisdicción ordinaria los derechos a percibir pensión vitalicia, a las prestaciones sociales del decuius y a la indemnización moratoria respectiva, obligaciones a cargo del Municipio de Tarazá.

Estos derechos fueron declarados judicialmente en sentencia del 11 de febrero de 2002 de la

Sala Laboral del Tribunal Superior de Antioquia.

3. El 26 de julio de 2002, la señora Rojas Uribe actuando en nombre propio y en representación de sus hijos, mediante apoderado, interpuso acción de tutela contra el municipio de Tarazá, por el incumplimiento de la sentencia judicial en la que se reconoció y ordenó el pago de la pensión vitalicia y de otras sumas de dinero; ya que a la fecha sus ingresos económicos no excedían de ochenta mil (80.000.00) pesos mensuales, derivados de lo que sus hijos pudiesen conseguir empleándose como jornaleros en las fincas del municipio y de la caridad de los vecinos.

Señaló como derechos fundamentales vulnerados los de la vida en condiciones dignas, el mínimo vital, la salud y la educación.

4. Una vez notificado del auto admisorio, el Alcalde de Tarazá, en su escrito de contestación aceptó como ciertos los hechos que fundamentaban la solicitud de tutela, afirmó que el municipio atravesaba por una difícil situación financiera, pero que sin embargo procedería de inmediato a ordenar la cancelación de las sumas adeudadas. Finalmente, expidió la resolución 381 del 31 de julio 2002, en la que se ordenó el reconocimiento y pago de la pensión vitalicia y demás prestaciones a favor de la señora Rojas Uribe.

5. A pesar de la respuesta de la Alcaldía y de la expedición del acto administrativo señalado, el juez promiscuo municipal de Tarazá decidió escuchar en declaración de parte a la señora Rojas Uribe. En dicho interrogatorio, el Juzgado indagó sobre la situación económica de la actora y formuló, entre otras, las siguientes preguntas:

“(…) ¿Considera que usted y su familia viven actualmente en una situación de miseria? -No. Así como para uno pedir limosna no, gracias a Dios.... ...¿Por que será que el doctor Jaime Augusto Agudelo, en el escrito de tutela manifiesta que con el no pago de las sumas adeudadas por el municipio de Tarazá se está poniendo en riesgo su mínimo vital? -Yo no sé por qué él dijo eso, porque yo he tratado con él, porque él ha venido acá en Tarazá, yo no creo que él me vea por ahí tan vieja y como pidiendo limosna para que se ponga a decir eso.”

Decisión de primera instancia.

El Juzgado Promiscuo de Tarazá denegó la tutela. Consideró (i) que al haberse proferido la resolución 381 del 31 de julio de 2002 en la que se ordenó el pago de la pensión vitalicia y de otras prestaciones, la Alcaldía de Tarazá cumplió con su deber legal y que por consiguiente la solicitud de tutela resultaba infundada, (ii) que al no encontrarse la actora y sus hijos en un estado de “absoluta miseria” al contar con recursos suficientes para “atender sus necesidades básicas”, no es procedente la acción de tutela como mecanismo de protección excepcional ante la ausencia de un perjuicio irremediable, y (iii) que de no cumplirse por parte de la Alcaldía lo dispuesto tanto por la sentencia de la Sala Laboral del Tribunal de Antioquia como por la resolución 381 del Municipio de Tarazá, la vía procesal indicada era la del proceso ejecutivo laboral.

Decisión de segunda instancia.

El Juzgado Civil del Circuito de Cauca confirmo la sentencia impugnada. Consideró: (i) que la tutela es improcedente ante la existencia de otro mecanismo de defensa judicial (proceso ejecutivo laboral), (ii) que a pesar de que la actora hubiese alegado la existencia de un perjuicio irremediable a partir de la vulneración de su derecho al mínimo vital, “tampoco se hubiera podido acceder a sus pretensiones por no haber presentado el título ejecutivo complejo correspondiente con que se acredita la obligación a cargo del Municipio...”

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Competencia.

1. De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241, numeral 9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, la Corte Constitucional es competente para revisar las decisiones judiciales mencionadas.

Pruebas decretadas por la Sala.

2. Para mejor proveer en el asunto de la referencia, la Sala solicitó al Alcalde de Tarazá, que informara si le había dado cumplimiento a la sentencia del 11 de febrero de 2002 de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Antioquia y a la resolución 381 del 31 de julio de 2002 del Municipio de Tarazá, en las que se ordena al Municipio de Tarazá el reconocimiento y pago de una pensión vitalicia a la señora Luz Amparo Rojas.

De la respuesta allegada a esta Corporación, se concluye: (i) que la resolución 381 del 31 de julio de 2002, fue notificada personalmente a la señora Rojas Uribe el día 12 de Agosto de 2002, (ii) que esta resolución fue enviada a la Sección de Personal de la Alcaldía para efectos de la inclusión en la nómina de pensionados, (iii) que hasta el día 6 de febrero de 2003 dicha resolución no se había hecho efectiva, en razón a que la beneficiaria no se había presentado para cumplir el trámite de afiliación a la EPS, (iv) que la señora Rojas Uribe tampoco se ha hecho presente en las oficinas de la tesorería ni ha suministrado algún número de cuenta bancaria en la que pueda hacerse la consignación de las mesadas y, (v) que la Alcaldía dejó una comunicación en el “sector rural del Municipio” donde vive la actora, con el fin de que compareciera a retirar las sumas de dinero que se le adeudan.

Del asunto sometido a revisión.

La ausencia de responsabilidad constitucional de la administración ante la conducta oportuna del municipio de Tarazá.

La Corte considera que en este caso el municipio de Tarazá ha realizado todas las conductas activas jurídicamente exigibles para hacer cesar la vulneración de los derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas de la señora Luz Amparo Rojas Uribe y sus hijos. En este sentido, las decisiones de los jueces de instancia se ajustan plenamente a lo dispuesto en la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991.

En efecto, se encuentra suficientemente probado que la administración municipal de Tarazá profirió la resolución 381 de 2002, en la que se reconoce y ordena el pago de la pensión vitalicia a favor de la señora Rojas Uribe y de sus hijos menores, más los incrementos anuales correspondientes al índice de precios al consumidor a partir de 1997 y hasta la fecha; que como lo informó el alcalde del municipio de Tarazá, esta resolución fue notificada personalmente a la señora Rojas Uribe, que fue remitida a la Sección de personal de la Alcaldía para que fuese incorporada a la nómina de pensionados, y que finalmente su ejecución efectiva depende de la comparecencia de la señora Luz Amparo Rojas Uribe a la oficina respectiva de la administración municipal.

Lo anterior permite afirmar que ante la actuación de la administración, la causa de la vulneración de los derechos fundamentales invocados ha desaparecido y ante la ausencia de responsabilidad constitucional del Municipio de Tarazá, en este caso, la tutela de los

derechos resulta improcedente. En consecuencia, la Corte confirmará las decisiones de instancia solamente en lo relativo a la ausencia de responsabilidad del municipio.

El concepto de mínimo vital y el caso concreto.

La Sala considera que las decisiones de los jueces de instancia en lo relativo a la inexistencia de la violación del derecho al mínimo vital, bajo el argumento de que la actora y sus hijos no se encontraban en un estado de “absoluta miseria” por contar con recursos suficientes para “atender sus necesidades básicas”, son constitucionalmente inadmisibles.

Sobre este punto es importante que la Corte aclare que las eventuales vulneraciones al derecho fundamental al mínimo vital no están determinadas por una situación de “miseria” o de insatisfacción de las necesidades básicas; en primer lugar, porque no es jurídicamente posible determinar cuándo se atraviesa por una situación de miseria, y en segundo lugar, porque la vulneración del derecho al mínimo vital no depende de su comprobación. En efecto, en repetidas ocasiones la Corte ha establecido que la violación del derecho al mínimo vital tiene lugar cuando se afecta la congrua subsistencia¹ del titular del derecho o cuando se dejan de percibir los ingresos ordinarios² (pensión o salario), sólo por poner dos ejemplos.

Para la Corte el derecho al mínimo vital no está determinado por un standard mínimo, por un conjunto básico de bienes y servicios o por una suma determinada de dinero, ni tampoco es un concepto equivalente en términos cuantitativos al del salario mínimo legal mensual³.

Es entonces en el plano individual y bajo circunstancias concretas de las personas, que el juez constitucional reconoce la procedencia de la protección constitucional a ciertas realidades particulares a partir del poder normativo del concepto de mínimo vital. Así lo ha reconocido la Corte en el caso de los pensionados⁴ a quienes no se les cancela su mesada o a los trabajadores⁵ cuando la mora en el pago del salario afecta sus posibilidades de subsistencia.

Frente al caso concreto, la Corte considera constitucionalmente inadmisibles los términos en

que la juez de primera instancia descalifica la vulneración del derecho al mínimo vital de la señora Rojas Uribe y sus menores hijos, al asociarlo con una supuesta situación de miseria. Para la Corte, recurrir a la expresión “miseria”, como el adjetivo calificativo de la situación de estas personas no es jurídicamente correcto, porque, como ya se afirmó, se trata de un concepto altamente indeterminado que implica la posibilidad ilimitada de discusión sobre su contenido exacto y su aplicabilidad en un caso concreto, y sobre todo, porque de su cuestionable verificación no puede depender la posibilidad de protección constitucional del derecho al mínimo vital.

En este orden de ideas, la Corte reiterará su jurisprudencia en el sentido de que la mora en el pago de las mesadas pensionales cuando el titular del derecho no posee medios económicos suficientes para su subsistencia, desconoce el derecho al mínimo vital⁶. En el caso bajo estudio no puede el juez de instancia afirmar, sin entrar en error, que la suma de 80.000 pesos es suficiente, para que una familia de 5 personas pueda gozar de los bienes y servicios que garantizan una digna subsistencia y que el no pago de las mesadas pensionales no constituye una seria amenaza al derecho fundamental al mínimo vital.

Los deberes del juez de tutela en el Estado social de derecho.

La Sala considera que la conducta procesal del titular del juzgado promiscuo de Tarazá, durante la diligencia de declaración de la señora Rojas Uribe en el sentido de haber conducido de una manera incorrecta la diligencia, desconoce de manera flagrante los deberes y obligaciones del juez de tutela.

En el Estado social de derecho el juez de tutela cumple una función primordial: es el encargado de velar por la eficacia de los derechos fundamentales. El juez constitucional desempeña un rol de garantía insustituible en el modelo de Estado que instauró la Constitución de 1991.

Esta nueva orientación tiene varias implicaciones que comprometen la conducta que se espera del juez de tutela; se ha afirmado, por ejemplo, que el juez de tutela debe asumir una posición activa en materia probatoria⁷ cuando las particularidades del caso así lo exijan, con el propósito de evitar la vulneración de los derechos fundamentales; así mismo, que el juez de tutela mantiene la competencia para garantizar el cumplimiento de sus fallos⁸, que puede en ocasiones tomar directamente la orden y dictar el acto administrativo respectivo⁹ e

incluso que cuenta con la posibilidad de sancionar por desacato al incumplido¹⁰. No puede entonces el juez de tutela, desplegar las conductas contrarias a la Constitución y la ley, ofender los derechos de los ciudadanos o desentenderse de sus deberes de garantía y de protección.

En este sentido, la Corte no admite que la juez titular del juzgado promiscuo de Tarazá, actuando como garante de los derechos fundamentales, se comporte en abierto desconocimiento de las normas contenidas en los artículos 195 ordinal 4 que cualifica la confesión como medio de prueba al asociarla con la libertad del declarante, y 226 que regula la forma en que deben formularse las preguntas (claridad, concisión y objetividad) del código de procedimiento civil, y de la norma contenida en el artículo 274 del código de procedimiento penal, que establece la prohibición de sugerir respuestas, formular preguntas capciosas o de ejercer violencia sobre el deponente; y lo que es más grave aún, en abierto desconocimiento de los mandatos derivados del principio de dignidad humana (artículo 1 de la Carta y artículo 1 del código de procedimiento penal), entendido como el deber que tienen las autoridades judiciales de tratar a todos los intervinientes en los procesos judiciales con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

Para la Corte, es claro que la señora Luz Amparo Rojas Uribe no fue tratada por la Juez titular del Juzgado Promiscuo de Tarazá, con el debido respeto a la dignidad humana que le es inherente. Lo cual se puede deducir del contenido del acta en que se consignó la declaración, suscrita el día 1 de agosto de 2002 en el despacho del referido juzgado y de la que se desprenden los siguientes indicios: (i) la forma y los términos en que fueron formuladas las preguntas a la declarante (utilizando la expresión “estado de miseria” y utilizando la expresión “mínimo vital” en sentido peyorativo), (ii) el haberse realizado una serie de preguntas dirigidas a inquirir de manera desbordada sobre la situación económica y existencial de la declarante y (iii) las respuestas proferidas por la señora Rojas Uribe (en el sentido de afirmar que no se encontraba en estado de miseria, que no estaba “tan vieja” y que no necesitaba andar por ahí “pidiendo limosna”).

El contenido del acta muestra cómo la señora Luz Amparo Rojas Uribe termina por responder el interrogatorio como si estuviera enfrentando una ofensa por parte de la juez, situación que resulta evidente dados los términos defensivos que la declarante utiliza en sus respuestas. Por otro lado, la Corte encuentra entendible que en este contexto (una audiencia en un

despacho judicial de un municipio pequeño) la declarante haya negado la vulneración a su derecho al mínimo vital, si es claro que la señora Rojas Uribe entendió, inducida en buena medida por la juez, que el término jurídico “mínimo vital”, implicaba una circunstancia negativa, asociada a la miseria o a un estado material y espiritual reprobable.

La ocurrencia de este tipo de hechos es inaceptable, desconoce los principios básicos del Estado social de derecho y desdice de la función del juez de tutela como garante de los derechos fundamentales. Por esta razón, la Corte prevendrá a la titular del juzgado promiscuo de Tarazá, para que en lo sucesivo se abstenga de desarrollar este tipo de conductas, y que en cambio se someta a los términos de los artículos 1 y 274 del código de procedimiento penal, y 195 ordinal 4 y 226 del código de procedimiento civil y demás normas concordantes, en el sentido de evitar formular preguntas capciosas, despectivas, sugestivas o tendenciosas que generen en los declarantes sentimientos de intimidación o de ofensa a su dignidad.

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

RESUELVE

Primero. Confirmar las sentencias proferidas por el Juzgado Promiscuo Municipal de Tarazá y el Juzgado Civil del Circuito de Caucasia en el sentido de negar la tutela impetrada, solamente bajo el argumento según el cual el municipio de Tarazá ha desplegado todas las conductas jurídicamente exigibles para hacer cesar la vulneración del derecho al mínimo vital de la señora Luz Amparo Rojas Uribe y sus menores hijos.

Segundo. Prevenir a la titular del Juzgado Promiscuo Municipal de Tarazá para que, en ejercicio de las funciones que le señala la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991, cuando actúe como juez de tutela, se abstenga de incurrir en conductas lesivas de la dignidad humana de las personas que concurren a declarar a su despacho judicial.

Tercero. Librar por Secretaría General de esta Corporación las comunicaciones de que trata el decreto 2591 de 1991.

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

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado.

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Cfr., Sentencias T-439 de 2000 y T-942 de 2000.

2 Cfr., Sentencias T-174 de 1997, T-144 de 1999 y T-140 de 2000.

3 Cfr., Sentencia SU-995 de 1999.

4 Cfr., Sentencias T-118 de 1997, T-140 de 2000 y SU-090 de 2000.

5 Cfr., Sentencias T-174 de 1997 y T-144 de 1999.

6 Cfr., Sentencias T-307 de 1998, T-613 de 1998 y T-1001 de 1999.

7 Cfr., Sentencias T-321 de 1993, T-134 de 1996, T-1181 de 2001, T-739 de 1998 y T-1088 de 2001.

8 Cfr., Artículo 27 del Decreto 2591 de 1991

9 Cfr., Artículo 23 del Decreto 2591 de 1991

10 Cfr., Artículo 52 del Decreto 2591 de 1991