

T-169-96

Sentencia No. T-169/96

ACCION DE TUTELA-Improcedencia para revivir términos de caducidad

La suspensión en el pago de las mesadas es el efecto de la situación jurídica definida en una resolución la cual está en firme por la no interposición de recursos ni acciones contra ella. La vía de la tutela, no puede “revivir” términos de caducidad corridos hace tiempo, pues se convertiría en un mecanismo que atentaría contra el principio de seguridad jurídica.

ACCION DE TUTELA-Improcedencia para definir entidad responsable de pensión

Discute el accionante es quién es la entidad que debe cubrir su pensión de jubilación y las prestaciones médicas a que en su condición de jubilados tiene derecho. El que este derecho sea reconocido por una u otra institución, es en últimas un derecho de categoría legal, mas no constitucional fundamental. El derecho a que sea tal o cual la entidad prestataria del servicio médico, es un derecho que en principio no tiene rango constitucional sino legal, puesto que para determinarlo han de aplicarse criterios y definiciones legales y no constitucionales.

PERJUICIO IRREMEDIABLE-Inexistencia por omisión trámite de pensión

Si bien la suspensión en el pago de las mesadas, representa un perjuicio, estima esta Sala que tal perjuicio no es injusto. Todo lo contrario, obedece a lo determinado en una resolución administrativa firme, expedida conforme a la ley. Si el demandante se ha visto privado de continuar recibiendo su pensión, se debe a su propia actitud omisiva frente al deber de tramitar frente al Instituto su pensión de vejez. Si lo hubiera hecho oportunamente, estaría recibiendo las mesadas por parte de esa entidad. El perjuicio que está sufriendo es causado por su propia inactividad.

Ref.: Expediente T-87042

Peticionario:

Oscar de Jesús Puerta Betancurt

Procedencia: Juzgado 11 Civil del Circuito de Medellín.

Temas: Medios de defensa judicial.

Perjuicio irremediable.

Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA

Santafé de Bogotá, D.C., veintinueve (29) de abril de mil novecientos noventa y seis (1996)

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, conformada por los Magistrados Vladimiro Naranjo Mesa -Presidente de la Sala-, Jorge Arango Mejía y Antonio Barrera Carbonell, ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de tutela radicado bajo el número T- 87402, adelantado por el ciudadano Oscar de Jesús Puerta Betancur en contra de las Empresas Públicas de Medellín.

I. ANTECEDENTES

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del decreto 2591 de 1991, la Sala de Selección correspondiente de la Corte Constitucional escogió para efectos de su revisión, la acción de tutela de la referencia.

De conformidad con el artículo 34 del decreto 2591 de 1991, esta Sala de Revisión procede a dictar la sentencia correspondiente.

1. Solicitud

El peticionario interpuso acción de tutela ante el Juzgado Civil Municipal de Medellín, (reparto) contra las Empresas Públicas de Medellín, con el fin de obtener la protección de sus derechos al trabajo, a la seguridad social, a la dignidad humana y a la vida, de acuerdo con los hechos que a continuación se plantean.

2. Hechos

1°- En su calidad de ex-trabajador de las Empresas Públicas de Medellín, el peticionario

obtuvo el reconocimiento de su pensión vitalicia de jubilación, la cual se le pagaba regularmente.

2° - A pesar de lo anterior, la empresa demandada le ha retenido, sin justificación alguna, las mesadas correspondientes a los meses de Agosto y Septiembre de 1995, además de la suspensión de los servicios médico y de proveeduría.

3° - Mediante carta de fecha 31 de Agosto de 1995, el Jefe de Personal de las empresas resolvió al interesado la petición por la cual solicitaba una explicación acerca de la retención de sus mesadas, manifestándole que " ... los pagos dejados de percibir le serán cancelados una vez presente a este Departamento la constancia de la reclamación al Instituto y firme los documentos que respaldan el pago de la diferencia pensional".

4° - El peticionario aduce " Como puede apreciarse, la empresa, y a manera de presión para que firme una documentación cuyo contenido y alcances desconozco en su totalidad y extensión, me retiene las mesadas con el fin de forzarme a firmar constancias cuya copia no se me ha entregado y que ocultan los efectos negativos y definitivos de las mismas respecto a la pensión en sí, porque suprimen beneficios de que vengo disfrutando, tales como el servicio médico prestado directamente por las Empresas Públicas, así como los de Proveeduría".

3. Pruebas aportadas con la demanda

El actor adjuntó en su escrito demandatorio, entre otros, los siguientes documentos:

1°- Copia de la resolución N° 127 de 1987 mediante la cual se le reconoce al peticionario la pensión de jubilación.

2°- Copia de la solicitud dirigida a las Empresas Públicas de Medellín en la cual solicita se le aclare la razón por la cual le fueron retenidas algunas de las mesadas.

3°- Respuesta a la solicitud del señor Puerta Betancur enviada por el Jefe del Departamento de Personal de las empresas en la que se le aclara al peticionario que según lo estipula el artículo 4° de la resolución N° 127/87, era su obligación reclamar ante el Instituto de Seguros Sociales la pensión de vejez, una vez cumpliera con los requisitos exigidos para ello, y que no obstante habersele requerido desde el 19 de febrero de 1995 para el

reconocimiento de dicha pensión, aquel no había cumplido con su compromiso, "... siendo en última instancia esta Entidad la perjudicada con el no cumplimiento de la obligación ya que la pensión de vejez reconocida por parte del Instituto de Seguros Sociales le será compartida con la pensión de jubilación que devenga actualmente de la Entidad..."

4. Pretensiones

El actor pretende que por vía de tutela se ordene a las Empresas Públicas de Medellín entregar las mesadas que viene reteniendo injustificadamente, y que evite en lo sucesivo realizar dichas retenciones.

Así mismo, que se condene en costas a la parte demandada, y se le paguen los perjuicios surgidos a partir de la medida tomada por ésta.

II. ACTUACIÓN JUDICIAL

1. Primera instancia

a. Intervención de las Empresas Públicas de Medellín

En oportunidad procesal intervino el Jefe del Departamento de Personal de las Empresas Públicas de Medellín para presentar sus explicaciones acerca de las afirmaciones consignadas por el demandante, y manifestó, entre otras cosas, que "...Desde febrero de 1.995, se ha hecho hasta lo imposible para que el señor OSCAR DE JESÚS PUERTA BETANCUR, cumpla con su obligación de tramitar y reclamar la pensión de vejez, y de esa manera establecer si a las Empresas le queda la obligación de seguir reconociendo la diferencia pensional o por el contrario quedan totalmente subrogadas de toda obligación pensional, por ello las Empresas no tienen la certeza si están facultadas para seguir o no pagando las mesadas pensionales."

Adicionalmente el mismo funcionario testificó dentro de las diligencias procesales que la posición de las Empresas Públicas "...acorde con los claros principios filosóficos que orientan sus relaciones con los trabajadores jubilados, es la de auxiliar al señor Puerta con una suma equivalente a la pensión que venía recibiendo y pagadera con la misma periodicidad hasta el

reconocimiento de su pensión de vejez, todo ello sujeto a que acredite la petición de la pensión de vejez ante el ISS y a la firma del correspondiente contrato mutuo" ... " Conforme al procedimiento establecido y en cumplimiento de la resolución 127, el jubilado fue citado en distintas oportunidades para que iniciara el trámite ante el Seguro Social a lo cual estuvo renuente hasta el día 5 de julio de 1995, cuando compareció ante el departamento de personal y recibió el oficio remisorio para el ISS, tendiente a tramitar la referida pensión de vejez, no obstante lo anterior y haber transcurrido más de tres meses de recibidos estos documentos por parte de la empresa, el señor Puerta no ha acreditado el respectivo trámite ante el Instituto, ha pesar de que han sido reiterados los llamados para que cumpla con esta gestión".

b. Decisión judicial

Mediante sentencia de 4 de octubre de 1995, el juzgado veinte civil municipal de Medellín decidió declarar improcedentes las pretensiones de la demanda presentada por el señor Oscar de Jesús Puerta Betancur, por considerar que la acción de tutela solo se dirige a proteger los derechos fundamentales y no para decidir acerca de la legalidad o legitimidad de las actuaciones administrativas. Agrega la sentencia que "Es así como los razonamientos sobre la ilegalidad de los actos administrativos expedidos por las Empresas Públicas de Medellín no pueden ser tenidos en cuenta al resolver esta tutela, en razón a que la jurisdicción contencioso administrativa es la encargada de revisar los actos administrativos."

2. Impugnación

El demandante considera en su memorial impugnatorio que, como lo asegura la Corte Constitucional, los derechos a la seguridad social y a la pensión de jubilación son del tipo fundamentales que derivan del derecho al trabajo y cuya vulneración implica así mismo la vulneración de este último. Manifiesta que la existencia del derecho fundamental estaba acreditada desde el momento mismo de expedida la resolución N° 127, y que por lo tanto no quedaba duda respecto de su existencia.

Considera que su intención no era la de controvertir la legalidad de la resolución, sino la de obtener el derecho a la pensión de jubilación cuyo ejercicio le había sido suspendido sin decisión judicial o acto administrativo de por medio. Según su criterio, "Al reconocérseme la

pensión , surgió o nació a la vida jurídica un DERECHO FUNDAMENTAL que no puede ser modificado o alterado por disposiciones administrativas o legales de cualquier naturaleza...”

Manifiesta asimismo mediante apoderado judicial que ” El demandado, EMPRESAS PUBLICAS DE MEDELLÍN, amenaza este derecho del demandado cuando por razones internas, o políticas laborales que pertenecen a su esfera privada, retiene pagos derivados de la existencia de este derecho, a fin de obligarlo a que renuncie a derechos ya adquiridos, tales como el de gozar de los servicios médicos que directamente presta las empresas a sus jubilados, o las prerrogativas de compra a menor costo de víveres en la proveeduría, y en orden a facilitar sus políticas de privatización con el mínimo de cargas prestacionales o laborales a cargo de los futuros adquirentes privados”. Agrega que la razón por la cual debe tutelarse el derecho del peticionario, es que éste no cuenta con otro medio judicial de igual o similar eficacia al de la tutela, toda vez que se trata de su más inmediato derecho: llevar una vida digna. Aduce que las empresas deben emitir el acto administrativo que explique las razones de la suspensión del pago de las mesadas al demandante.

El Juzgado Undécimo Civil del Circuito de Medellín, mediante sentencia de noviembre 10 de 1995, confirmó la sentencia proferida por el juez municipal al considerar que la acción de tutela no es un mecanismo que permita obviar los procedimientos ordinarios establecidos por la ley; y que el señor Oscar de Jesús Puerta Betancur, si estaba inconforme con la actitud desplegada por la administración, debió recurrir a la jurisdicción de los contencioso administrativo con el fin de controvertir el contenido de la resolución que le reconoció la pensión de jubilación, y no optar, como lo hizo, por no hacer las gestiones que las Empresas Públicas le solicitó realizar con el fin de obtener el reconocimiento de su pensión de vejez. Asegura el Juez que “Por ello no puede endilgarse a las EMPRESAS PUBLICAS DE MEDELLÍN, las consecuencias lesivas de los propios actos del acá petente, pues cierto es que cumplido el requisito de la edad -60 años- ... no existe certeza para el ente accionado si existe o no diferencia a cargo del mismo, ni fundamento legal para continuar haciendo los pagos por cuanto la pensión entra a ser asumida por el I.S.S. y compartida con aquel en el evento de existir tal diferencia”.

Agrega el juzgado que la suspensión en el pago de las mesadas no fue sorpresiva, pues al peticionario se lo requirió varias veces con el fin de invitarlo a cumplir con los requisitos que le exigía la resolución N° 127, sin que éste procediera a hacerlo.

III. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia

De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241, numeral 9o. de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar el fallo de tutela de la referencia.

2. El caso concreto

2.1 De las breves justificaciones para confirmar un fallo de tutela por parte de la Corte Constitucional

El artículo 35 del Decreto 2591 de 1991, prevé lo siguiente:

“Artículo 35.- Decisiones de revisión. Las decisiones de revisión que revoquen o modifiquen el fallo, unifiquen la jurisprudencia constitucional o aclaren el alcance general de las normas constitucionales deberán ser motivadas. Las demás podrán ser brevemente justificadas”.

La breve justificación de las decisiones de revisión por parte de la Corte Constitucional tiene como razón fundamental el que la Corporación, al evaluar los alcances jurídicos de una determinada decisión de tutela, aplique los principios de economía y celeridad en la administración de justicia, en aquellos eventos en que no se configure alguna de las hipótesis señaladas en la norma anteriormente citada, como son el que se revoque o se modifique el fallo, que se unifique la jurisprudencia de la Corporación o se aclare el alcance general de una norma constitucional.

Así las cosas, para esta Sala de Revisión, la acción de tutela que en esta oportunidad le corresponde analizar, no se encuentra dentro de ninguna de las situaciones que describe el referido artículo, razón por la cual se confirmará el fallo del juez Once Civil del Circuito de Medellín.

2.2 Disponibilidad de otros medios de defensa judiciales

La situación jurídica del accionante en relación con su derecho de pensión vitalicia de jubilación, quedó definida mediante la resolución 127 de 28 de mayo de 1987, emanada del

Departamento de Personal de las Empresas Públicas de Medellín. En la parte resolutive de dicha resolución, se reconoce en favor del demandante el derecho a disfrutar de una pensión de jubilación a cargo de las Empresas Públicas de Medellín, a partir del primero de enero de 1984. Esta pensión, de conformidad con lo explicado en la parte motiva del mismo acto administrativo, sería reconocida retroactivamente desde el primero de enero de 1987 y hasta el momento en el que se cumplieran los requisitos mínimos exigidos por el Instituto de los Seguros Sociales para otorgar la pensión de vejez, momento en que la pensión sería asumida por dicho Instituto, correspondiendo a las Empresas Públicas de Medellín pagar, a partir de entonces, solamente la diferencia que pudiera llegar a existir entre la pensión que viniera cancelando y la que fuera reconocida por el Instituto de los Seguros Sociales.

El artículo 40. de la resolución, para llevar a efecto lo anterior, estableció que el servidor quedaba obligado a “presentarse a la Oficina de Personal una vez reúna los requisitos del I.S.S., para gestionar la pensión de vejez”.

La resolución referida estableció de manera definitiva la situación jurídica del accionante en turno de su derecho de pensión de jubilación o vejez. Una vez en firme, el acto administrativo empezó a surtir efectos, y fue así como las Empresas Públicas de Medellín comenzaron a reconocer al demandante su calidad de pensionado y en consecuencia le cancelaron las mesadas correspondientes y lo hicieron acreedor de los demás derechos derivados de tal calidad.

Dentro de los efectos de la resolución, también estaba previsto que la pensión de jubilación sólo estaría a cargo de las Empresas Públicas de Medellín hasta el momento en que el extrabajador cumpliera los requisitos (esto es la edad) requeridos para que el Instituto de Seguros Sociales le reconociera la pensión de vejez, salvo por el mayor valor que pudiera tener la pensión que viniera pagándose, mayor valor que continuaría a cargo de las Empresas.

Así mismo, la obligación a cargo del extrabajador de gestionar la pensión de vejez, cuando se cumplieran los requisitos, para su reconocimiento, también es efecto jurídico directo de la resolución referida.

De este modo la situación jurídica que el accionante denuncia como violatoria de sus derechos fundamentales, esto es la cesación del reconocimiento de las mesadas pensionales

y los derechos adicionales derivados de la calidad de pensionado, así como la exigencia hecha al extrabajador de tramitar su pensión de vejez, es una situación jurídica expresamente prevista en la resolución 127 de 1987.

Contra ella cupieron en su oportunidad todos los recursos por la vía gubernativa que la ley prevé, y los mecanismos de defensa judicial que pueden ejercerse ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Si el accionante considera vulnerados sus derechos por la expedición de la resolución aludida, tuvo en su momento la ocasión de hacer uso de los recursos y acciones pertinentes para oponerse a la decisión de la administración.

La acción de tutela consagrada por el artículo 86 de nuestra Constitución Política, fue concebida como un mecanismo de defensa y protección inmediata de los derechos fundamentales cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial. Es, por tanto, como innumerables veces lo ha dejado sentado la jurisprudencia de esta Corporación, una acción residual o subsidiaria, que no está llamada a proceder como mecanismo alternativo o sustituto de las vías ordinarias de protección de los derechos, y menos aún como medio para discutir derechos y deberes definidos o situaciones jurídicas consolidadas por estar establecidas en actuaciones administrativas que han adquirido firmeza por la caducidad de los recursos y acciones que no fueron utilizados oportunamente por los interesados.

En la presente oportunidad, es suficiente con reiterar los conceptos que sobre la improcedencia de la acción de tutela en presencia de otros mecanismos de defensa judicial, fueron vertidos en la Sentencia T-512 de 1993 (M.P. Hernando Herrera Vergara), en donde se dijo:

“El artículo 86 de la Constitución únicamente autoriza la acción de tutela como mecanismo subsidiario ante la inexistencia de otro medio idóneo para la defensa judicial del derecho fundamental que el demandante estima violado o amenazado. Por su parte, el artículo 6o., numeral 1o. del Decreto ibídem, establece que la acción de tutela es improcedente cuando existen otros medios de defensa judicial. Esta institución no ha desplazado ni sustituido las competencias ordinarias en los diversos campos de la administración de justicia y, por ende, los procedimientos establecidos en el ordenamiento jurídico ordinario se deben aplicar para los fines que cada uno de ellos persigue, de acuerdo a (sic) lo señalado por la Constitución y la legislación.”

En igual sentido la Sentencia T.362/94 (M.P. Hernando Herrera Vergara), manifiesta los siguientes conceptos:

“Debe insistir la Sala de Revisión al respecto, que el juez de tutela tiene una competencia constitucionalmente restringida en el sentido de asegurar que cuando no se disponga de procedimiento judicial idóneo, se haga justicia en el caso concreto mediante una orden perentoria, en cuya virtud cesen los actos violatorios, se ejecuten aquellos indispensables para la efectividad del derecho conculcado o se neutralicen los motivos de su amenaza. No puede entonces reemplazar a los jueces competentes cuando la ley ha previsto expresamente otras vías judiciales, a menos que se intente de manera excepcional como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, lo cual en este caso no se presentó, según lo ha podido concluir ésta Sala, de los documentos y demás pruebas que obran en el expediente”.

Así las cosas, la solicitud formulada en la demanda, que busca que se ordene a las Empresas Públicas de Medellín que entregue al demandante las mesadas que no le ha reconocido y que se abstenga en el futuro de retener las siguientes, es una pretensión que no es posible conseguir a través de la acción de tutela, toda vez que como se dijo, la suspensión en el pago de las mesadas es el efecto de la situación jurídica definida en la resolución 127 de 1987 emanada del Departamento de Personal de las empresas Públicas de Medellín, resolución firme por la no interposición de recursos ni acciones contra ella. La vía de la tutela, no puede “revivir” términos de caducidad corridos hace tiempo, pues se convertiría en un mecanismo que atentaría contra el principio de seguridad jurídica.

2.3 Ausencia de violación de derechos fundamentales

Adicionalmente a la improcedencia de la acción de tutela por las razones anotadas estima esta Sala que no se aprecia en el caso presente la violación de un derecho de rango constitucional fundamental. En efecto, lo que en últimas discute el accionante es quién es la entidad que debe cubrir su pensión de jubilación y las prestaciones médicas a que en su condición de jubilados tiene derecho.

El que este derecho sea reconocido por una u otra institución, es en últimas un derecho de categoría legal, mas no constitucional fundamental. El derecho a que sea tal o cual la entidad prestataria del servicio médico, es un derecho que en principio no tiene rango constitucional

sino legal, puesto que para determinarlo han de aplicarse criterios y definiciones legales y no constitucionales.

Respecto del anterior punto esta Corte, con ocasión de la controversia sobre el régimen salarial aplicable a los funcionarios de la Fiscalía General de la Nación, expuso que tal asunto era, a prima facie, un asunto de orden legal, ajeno a la competencia de los jueces de tutela y que “la discusión en torno a la debida interpretación de normas de inferior jerarquía que consagran derechos legales no exhibe, en principio, relevancia constitucional directa, que ofrezca un sustento jurídico suficiente con miras a incoar la protección inmediata de los derechos fundamentales. (Sentencia T-564/94. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

De este modo, por las razones anteriores, tampoco es procedente la acción de tutela, toda vez que la controversia última que subyace en la presente acción, esto es la de la entidad que debe asumir la prestación social de jubilación, no toca con un derecho que pueda ser catalogado como fundamental.

2.4 Ausencia de un perjuicio irremediable

Dispone el artículo 86 de nuestra Carta Política, que si bien la acción de tutela no es procedente en presencia de otros medios de defensa judicial, lo será si es utilizada como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

No obstante, en el caso sub-exámine se echa de menos tal perjuicio irremediable, con respecto del cual ha entendido la Corte que es aquel en el cual la amenaza de daño es inminente y la respuesta a la acción para evitarlo ha de ser urgente e impostergable.¹

Todas estas características se encuentran ausentes en el caso sometido a revisión de la Sala, en especial la del daño entendido como perjuicio injusto de un bien jurídicamente protegido.

En efecto, si bien la suspensión en el pago de las mesadas, claramente representa un perjuicio para el accionante, estima esta Sala que tal perjuicio no es injusto. Todo lo contrario, obedece a lo determinado en una resolución administrativa firme, expedida conforme a la ley. Adicionalmente, si el demandante se ha visto privado de continuar recibiendo su pensión, se debe, como el mismo lo admite, a su propia actitud omisiva frente al deber de tramitar frente al Instituto de los Seguros Sociales su pensión de vejez. Si lo

hubiera hecho oportunamente, estaría recibiendo las mesadas por parte de esa entidad. Por lo tanto, el perjuicio que está sufriendo es causado por su propia inactividad que impide a las empresas Públicas de Medellín, incluso saber cuál es la diferencia entre el valor de las pensiones, pero asumiría si fuera el caso. Conocido es el aforismo jurídico según el cual “nadie puede alegar su propia culpa”, la cual, en el caso presente, es la originaria del perjuicio que sufre el accionante, lo cual está claramente establecido en el acervo probatorio allegado al expediente.

DECISIÓN

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

R E S U E L V E :

PRIMERO: CONFIRMAR, en virtud de las razones expuestas en esta providencia, el fallo proferido por el Juzgado Undécimo Civil del Circuito de Medellín.

SEGUNDO: LÍBRENSE por Secretaría las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, insértese en la gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado Ponente

JORGE ARANGO MEJÍA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaría General

1 Cfr. Corte Constitucional. Sent. T225/93. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.