

Sentencia T-1751/00

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional pago de mesadas pensionales

MINIMO VITAL-Alcance

DERECHO AL MINIMO VITAL DEL PENSIONADO-Pago oportuno de mesadas

Referencia: expediente T-366924

Accionante: Maria Gloria Granda

Procedencia: Tribunal Superior de Antioquia, Sala Laboral

Magistrado Ponente:

Dr. ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Bogotá, D.C., catorce (14) de Diciembre de dos mil (2000).

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados doctores Fabio Morón Díaz, Cristina Pardo Schlesinger y Alejandro Martínez Caballero, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

Dentro de la acción de tutela No. T-366924 promovida por María Gloria Granda de Múnera contra el municipio de Ituango (Antioquia).

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

La señora María Gloria Granda, por intermedio de apoderado, presentó acción de tutela en contra del municipio de Ituango (Antioquia). Fundamenta la demanda en las siguientes razones:

a. Comenta la accionante que su esposo, el señor Luis Modesto Múnera laboró como trabajador oficial al servicio del municipio de Ituango desde 1991 y hasta el 26 de octubre de 1997, fecha en la cual falleció.

a. Mediante conciliación adelantada en la Oficina de trabajo de Medellín el día 20 de octubre de 1999, el municipio de Ituango reconoció en favor de la tutelante una pensión de sobrevivientes, pues su fallecido esposo no había sido afiliado al sistema de seguridad social en pensiones.

b. En el precitado acuerdo también se estableció la obligación a cargo del municipio, de cancelar a la señora María Gloria Granda una suma cercana a los seis millones de pesos (\$6.000.000) por el valor de la deuda anterior a noviembre de 1999, dinero que fue cancelado efectivamente y con el cual, explica la demandante, adquirió una vivienda en el municipio de Valdivia, ya que tenía la creencia de seguir subsistiendo con el pago de las mesadas mensuales futuras.

c. Por medio de la resolución No. 361 de noviembre 13 de 1999, el alcalde municipal de Ituango reconoció efectivamente el derecho a la pensión de sobreviviente en favor de la señora María Gloria Granda, a partir del 27 de octubre de 1997.

d. Sostiene la peticionaria que, no obstante el reconocimiento de su pensión en el acto conciliatorio y formalizado luego con la resolución No.316 de 1999, a la fecha de interposición de la tutela (2 de junio de 2000), el municipio solamente le ha cancelado el valor de una mesada, imputada ésta al mes de enero de 2000. Es decir, que la administración le adeuda las mensualidades correspondientes a los meses de noviembre, diciembre y adicional de diciembre de 1999, así como las de febrero, marzo, abril y mayo de 2000.

e. Refiere que es una persona carente de fortuna ni otros ingresos que le permitan asegurar su subsistencia, salvo algunos dineros que esporádicamente le envían sus hijos, quienes también son personas de escasos recursos y con familia que sostener.

En consecuencia, solicita la protección de sus derechos fundamentales a la vida digna y a la

seguridad social, mediante orden a la alcaldía municipal de Ituango para que pague de inmediato las mesadas adeudadas.

## 2. La Posición de la Entidad.

El representante legal del municipio de Ituango informó al Tribunal de conocimiento, que en efecto, mediante la resolución No.361 de 1999, la administración municipal reconoció a la señora María Gloria Granda, la pensión de sobrevivientes por el fallecimiento de su esposo Luis Modesto Múnera. Igualmente acepta la mora en el pago de las mesadas de noviembre, diciembre, diciembre adicional de 1999, febrero, marzo, abril y mayo de 2000.

Advierte que la falta de disponibilidad presupuestal y de caja son los factores por los cuales no se han cancelado los dineros adeudados, puesto que el municipio de Ituango, al igual que la mayoría de entidades territoriales, afronta una grave crisis económica que no le ha permitido mantener regularidad en el cumplimiento de sus obligaciones.

## 3. Pruebas

Dentro de las pruebas recaudadas por el juzgado de primera instancia y las que se encuentran en el expediente, destaca la Corte las siguientes:

a. Copia del registro civil de matrimonio celebrado el 25 de mayo de 1967 entre Luis Modesto Múnera y María Gloria Granda.

a. Copia del registro civil de defunción del señor Luis Modesto Múnera.

b. Copia autentica del acta de conciliación suscrita en la regional de Antioquia del Ministerio de Trabajo, entre María Gloria Granda y el municipio de Ituango, donde este último reconoce la pensión de sobrevivientes en favor de María Granda y su hija Astrid Helena Múnera Granda.

c. Copia de la resolución No. 125 de mayo 10 de 1999, por la cual el municipio de Ituango reconoce y ordena pagar un seguro de vida y prestaciones sociales a la señora María Gloria Granda y a sus hijos por la muerte del señor Luis Modesto Múnera.

d. Copia de la resolución No.361 de noviembre 13 de 1999, por medio de la cual el municipio de Itango reconoce y ordena pagar a la señora María Gloria Granda, la pensión sobrevivientes a que tiene derecho por el fallecimiento de su esposo Luis Modesto Múnera, cuando se encontraba al servicio activo del municipio en calidad de trabajador oficial. El monto de la pensión corresponde a un salario mínimo mensual, esto es, a \$236.460.00

e. Copia del registro civil de nacimiento de Astrid Elena Múnera Granda, nacida el 16 de noviembre de 1981 en el municipio de Ituango (Antioquia).

### 3. Sentencias objeto de Revisión.

#### Primera instancia.

La Sala Laboral del Tribunal Superior de Antioquia, a quien correspondió el conocimiento de la acción, denegó la tutela mediante sentencia de junio 19 de 2000.

En su criterio, no se vislumbra afectación alguna del mínimo vital que haga viable el amparo, pues ya fue reconocida la prestación social e incluso se han pagado las mesadas hasta noviembre de 1999. El Tribunal no justifica que se impetre una acción de tutela cada vez que haya mora en el pago de una o varias pensiones por cuanto, en su concepto, la existencia de otros mecanismos judiciales de defensa como el proceso ejecutivo laboral, tornan improcedente el amparo.

#### Segunda Instancia.

La Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, por sentencia del ocho de agosto de 2000 resolvió confirmar la decisión impugnada. Consideró que la peticionaria puede iniciar un proceso ejecutivo ante la jurisdicción laboral con el fin de que le cancelen los valores insolutos por concepto de su pensión de sobrevivientes. La sentencia agrega que no se configura un perjuicio irremediable, toda vez que en el mismo proceso laboral está autorizada para obtener el reconocimiento y pago de los eventuales daños ocasionados.

Remitida a esta Corporación, mediante auto del 27 de septiembre de 2000, la tutela fue seleccionada para revisión por la Corte.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Competencia.

1- Esta Corte es competente para revisar el presente fallo de tutela, de conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241 de la Constitución Nacional, el Decreto 2591 de 1991 y las demás disposiciones pertinentes.

Procedencia excepcional del pago de mesadas pensionales

2- La Corte Constitucional, en reiteradas oportunidades ha precisado cuáles son los parámetros que deben ser tenidos en cuenta para determinar si mediante acción de tutela procede o no ordenar el pago de mesadas pensionales. Así, la Sentencia T-140 de 2000 MP. Alejandro Martínez Caballero, en armonía con la SU-090 de 2000 MP. Eduardo Cifuentes Muñoz, fijó claramente las pautas al respecto en los siguientes términos:

“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”<sup>1</sup> 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”<sup>2</sup> 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”<sup>3</sup>. 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”<sup>4</sup>. 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.”

3- Sin embargo, ello de ninguna manera significa que la acción de tutela deba concederse cuando quiera que haya vulneración de un derecho: las condiciones de subsidiaridad y residualidad exigen una valoración de las circunstancias propias de cada caso, definiendo con claridad si el mínimo vital está siendo amenazado o vulnerado.

## Mínimo vital

En concordancia con el punto anterior, también deberá reiterarse la jurisprudencia decantada sobre el mínimo vital y la forma en que puede llegar a ser afectado. Para ello es oportuna la siguiente cita jurisprudencial:

“Pues bien, el concepto de mínimo vital ha ocupado la atención de la Corte Constitucional en múltiples oportunidades. En efecto, la sentencia T-011 de 1998, lo definió como aquellos “requerimientos básicos indispensables para asegurar la digna subsistencia de la persona y de su familia, no solamente en lo relativo a alimentación y vestuario sino en lo referente a salud, educación, vivienda, seguridad social y medio ambiente, en cuanto factores insustituibles para la preservación de una calidad de vida que, no obstante su modestia, corresponda a las exigencias más elementales del ser humano”<sup>5</sup>. Luego, la sentencia SU-225 de 1996 dijo que el mínimo vital es una “institución de justicia elemental que se impone aplicar, como repetidamente lo ha hecho la Corte Constitucional, en situaciones humanas límites producidas por la extrema pobreza y la indigencia cuando quiera que frente a las necesidades más elementales y primarias, el Estado y la sociedad no responden de manera congruente y dejan de notificarse de las afectaciones más extremas de la dignidad humana”.

Posteriormente, en reciente sentencia de unificación de jurisprudencia, la Corte Constitucional sostuvo que el mínimo vital se identifica con el “mínimo de condiciones decorosas de vida” del trabajador o del pensionado. Por consiguiente, este concepto no significa que deba realizarse una valoración cuantitativa del salario, las mesadas pensionales o de los gastos del actor sino que se refiere a una consideración cualitativa de los mismos, lo cual se evalúa en cada caso concreto. De ahí pues, que el mínimo vital no necesariamente coincide con el concepto de salario mínimo ni con el estrato que ocupa el individuo ni con una “valoración numérica de las necesidades biológicas mínimas por satisfacer para subsistir, sino con la apreciación material del valor de su trabajo, de las circunstancias propias de cada individuo, y del respeto por sus particulares condiciones de vida”<sup>7</sup>.

Por estas razones, tal y como lo sostuvo la Sala Plena de la Corte en la decisión que se reitera en esta oportunidad, el análisis de las condiciones concretas del accionante deben encaminarse a establecer si la mesada pensional es la fuente principal para satisfacer las

necesidades personales y familiares del jubilado, como quiera que no sólo se trata de “proteger el equilibrio y el bienestar económico que se derivan de la prestación de servicios personales, sino de garantizar la integridad del vínculo jurídico que surge entre las partes, evitando que se abuse y se desconozcan derechos legítimamente adquiridos y constitucionalmente garantizados, como realización parcial del orden justo y la convivencia pacífica para todos los asociados”.

Así las cosas, la vulneración del mínimo vital no sólo se produce en personas de la tercera edad, sino que también se predica de trabajadores o pensionados cuyo sustento depende del pago oportuno de su salario o de su mesada (SU-995 de 1995). De ahí que, su protección no se dirige a averiguar si el pensionado se encuentra en condiciones de “pauperización” o de “hambre”, pues el carácter humanista del Estado Social de Derecho permite acudir a “criterios más amplios y realistas”<sup>8</sup> que dependen de la estructura socio económica de los individuos. Así mismo, de la jurisprudencia de esta Corporación se colige que la garantía constitucional a gozar de un mínimo vital no puede limitarse a la existencia de recursos para la alimentación o de vivienda. Por consiguiente, se trata de proteger, con carácter urgente, el conjunto de necesidades y aspiraciones del núcleo familiar que dependen del jubilado”. (Corte Constitucional, Sentencia T-1085/00 MP. Alejandro Martínez Caballero)

Corresponde entonces examinar la situación específica de la señora María Gloria Granda.

#### El Caso Concreto

Una vez analizados los documentos que conforman el expediente y según los planteamientos expuestos, encuentra la Corte que, en efecto, ha existido una cesación prolongada e indefinida en el pago de las mesadas pensionales, lo cual hace presumir la afectación del mínimo vital y que no fue desvirtuada por la alcaldía de Ituango. Igualmente considera que el argumento de la entidad para no cancelar oportunamente las referidas pensiones (falta de disponibilidad presupuestal) vulnera el mínimo vital por no ser una excusa justificable. También observa la Corte que la deuda está reconocida por la entidad, siendo además cierta e indiscutible pues el valor de cada mesada corresponde a un salario mínimo mensual vigente.

La Sala estima que la solicitante tiene como única fuente de sustento la pensión de sobrevivientes reconocida por la alcaldía de Ituango, máxime cuando recibe el mínimo, y que

la mora en el pago de la misma afecta, sin lugar a dudas, su mínimo vital. Por lo tanto, deberán revocarse las decisiones de instancia y en su lugar concederse el amparo tutelar.

La orden

Siguiendo la doctrina sentada por esta Corte<sup>9</sup>, corresponde ordenar a la entidad demandada que pague no solo las mesadas adeudadas, sino que también garantice la oportuna cancelación de las mesadas futuras, en tanto continúen haciendo parte del mínimo vital de la tutelante. Y tratándose de entidades públicas, ante la carencia de recursos, también el juez de tutela debe ordenar que se cree la partida presupuestal correspondiente. En consecuencia, no será necesaria la presentación de una nueva acción de tutela para el pago oportuno de las pensiones.

### III. DECISION

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

#### RESUELVE

Primero.- REVOCAR los fallos proferidos por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Antioquia, el 19 de junio de 2000 y, la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, el 8 de agosto de 2000, dentro de la acción de tutela de la referencia. En su lugar, CONCEDER el amparo del derecho fundamental al pago oportuno de pensiones de la señora María Gloria Granda.

Segundo. ORDENAR al Alcalde de Ituango (Antioquia) que proceda a cancelar las mesadas atrasados de la peticionaria -si todavía no lo hubiere hecho- siempre y cuando exista partida presupuestal disponible, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo. En caso de que no exista la respectiva partida, deberá realizar las operaciones presupuestales para garantizar el pago de los salarios debidos. Dichas gestiones no podrán exceder el término perentorio de dos meses.

Tercero.- PREVENIR a la autoridad demandada para que se apreste a cumplir lo señalado en este fallo, so pena de incurrir en desacato, y para que en lo sucesivo no repita las omisiones que dieron origen a la presente acción.

Cuarto. 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.

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

IVAN ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario 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 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.-

6 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

7 Sentencia SU-995 de 1999. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

8 Sentencia SU-995 de 1999. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

9 Ver por ejemplo la Sentencia T-1026 de 2000 MP. Alejandro Martínez Caballero.