

Sentencia T-181/01

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional pago de mesadas pensionales/DERECHO AL MINIMO VITAL DEL PENSIONADO-Pago oportuno de mesadas

DERECHO AL MINIMO VITAL-Alcance

Referencia: expediente T-378640

Accionante: Teresa Ballesteros vda. de Hernández

Procedencia: Juzgado Tercero Penal Municipal de Tunja.

Magistrado Ponente:

Dr. ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Bogotá, D.C., quince (15) de Febrero de dos mil uno (2001).

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

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

a. El día 15 de mayo de 1999 falleció el cónyuge de la tutelante, señor Clímaco Hernández Montaña, quien al momento de su deceso disfrutaba de una pensión de jubilación, reconocida y cancelada desde el año de 1985 por la Caja de Previsión de Boyacá.

a. Mediante resolución No. 0164 del 16 de julio de 1999, la entidad reconoció en favor de

Teresa Ballesteros un auxilio funerario por un total de un millón ciento ochenta y dos mil trescientos pesos (\$1.182.300.00). Igualmente, por Resolución No. 0360 de 1999, la Caja también reconoció el derecho a la sustitución pensional en cuantía de trescientos treinta y tres mil doscientos diez pesos (\$333.210.00) mensuales, a partir del 1 de junio de 1999.

b. La peticionaria, quien tiene 65 años de edad, comenta que el único ingreso para asegurar su subsistencia proviene de la mencionada pensión sustitutiva, pues si bien tiene la casa donde reside, de ella únicamente recibe una renta de \$40.000.00 por concepto de arriendo de un local.

c. Señala que, sin embargo, a la fecha de interponer la tutela (junio 29 de 2000), la Caja de Previsión le adeuda las mesadas de junio, adicional de junio, julio, agosto y septiembre de 1999, así como las mensualidades de mayo, junio y adicional de junio de 2000, con lo cual se ha visto seriamente afectada.

d. Advierte que como el auxilio funerario tampoco ha sido cancelado, elevó una petición a la entidad o fin de obtener el desembolso, pero no logró resultados satisfactorios.

En consecuencia, solicita la protección de sus derechos fundamentales a la vida y a la seguridad social, mediante orden a la Caja de Previsión Social de Boyacá para que cese en la vulneración de estos derechos.

2. La Posición de la Entidad.

En escrito dirigido al Juzgado Tercero Penal Municipal de Tunja, la Oficina Jurídica de la Caja de Previsión demandada informa que el señor Clímaco Hernández Montaña fue pensionado por la administración departamental, y que por lo tanto corresponde a la Secretaría de Hacienda de Boyacá consignar al Fondo Territorial de Pensiones de la Caja de Previsión, los recursos necesarios para el cumplimiento de esta obligación. Agrega que como ello no ha ocurrido, la entidad no cuenta con fondos para cancelar las mesadas adeudadas y que, en consecuencia, no está obligada a hacerlo según lo dispuesto por el decreto 0796/95.

Concluye su intervención señalando que la acción debió dirigirse contra el gobierno central, porque es allí donde han omitido el cumplimiento de las obligaciones correspondientes.

3. Pruebas

De las pruebas allegadas por la peticionaria y las recaudadas por el juzgado de instancia, se destacan las siguientes:

a. Copia de la resolución No. 0164 de julio 15/99, por la cual la Caja de Previsión Social de Boyacá reconoció a la señora Teresa Ballesteros de Hernández un auxilio funerario por un total de un millón ciento ochenta y dos mil trescientos pesos (\$1.182.300.00).

a. Copia de la resolución No. 0360 de octubre 7/99, por la cual la Caja de Previsión Social de Boyacá reconoció a la señora Teresa Ballesteros de Hernández el derecho a la sustitución pensional de Clímaco Hernández Montaña, en cuantía de trescientos treinta y tres mil doscientos diez pesos (\$333.210.00) mensuales, a partir del 1 de junio de 1999.

b. Copia de la petición dirigida por la accionante a la Caja de Previsión de Boyacá el 17 de agosto de 1999, solicitando el pago del auxilio funerario y el reembolso de algunos gastos hospitalarios.

c. Informe pericial del Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación. Este informe, solicitado por el juzgado, señala que la Caja de Previsión adeuda a la peticionaria las mesadas pensionales correspondientes a los meses de junio a septiembre de 1999, mayo y junio de 2000, y el auxilio funerario reconocido por la entidad. Con relación al motivo por el cual no se ha efectuado el pago, indica que no hay fondos para ello, aún cuando deja en claro que la Caja elevó una petición al Ministerio de Hacienda para que adelante las gestiones que permitan saldar las obligaciones para con los pensionados del departamento.

3. Sentencia objeto de Revisión.

El Juzgado Tercero Penal Municipal de Tunja, a quien correspondió el conocimiento de la tutela, por sentencia del veinticuatro (24) de julio de 2000 negó el amparo deprecado. En primer lugar, el juzgado analiza una eventual violación del derecho de petición, en la medida que la solicitud de pago del auxilio funerario y de los gastos médicos no fue resuelta. Sin embargo, concluye que este no se vulneró, por cuanto la entidad se había pronunciado con anterioridad a la solicitud, por medio de la resolución No.0164/99 que reconoció el precitado

auxilio, aún cuando condicionó su pago a la disponibilidad de recursos.

Con respecto a los demás derechos invocados (vida y seguridad social), el despacho considera que no hay prueba sobre una amenaza directa que ponga en riesgo la vida de la tutelante, más aún cuando no fue invocado expresamente en la demanda. Para el a-quo, las afirmaciones de la señora Ballesteros muestran contradicción porque no señalan con exactitud cuáles son los periodos adeudados y, a partir de ello, presume que recibe una renta mayor que la declarada por concepto del arriendo del local.

Aunque reconoce la obligación que tiene la Caja de Previsión Social, estima que por no estar en riesgo la vida de la accionante la tutela debe ser declarada improcedente, más aún ante la existencia de otros mecanismos judiciales en la jurisdicción ordinaria que permitan reclamar el pago de los dineros adeudados.

Remitida a esta Corporación, mediante auto del 27 de octubre de 2000, la tutela fue seleccionada para su 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.

Asunto a tratar

2- Para la accionante, la actitud de la Caja de Previsión Social en cuanto no cancela oportunamente las mesadas pensionales, vulnera sus derechos fundamentales a la vida y a la seguridad social. Por su parte, la entidad considera que la ausencia de recursos y la no consignación de ellos por la administración departamental, no la obligan a cancelar tales créditos. Corresponde entonces determinar si la mora en el pago de las pensiones de la señora Teresa Ballesteros afecta o no sus derechos fundamentales y si la acción de tutela es el mecanismo idóneo que asegure su protección.

Pago de mesadas pensionales: procedencia excepcional

3.- En numerosos pronunciamientos, la jurisprudencia constitucional ha reseñado cuáles son los aspectos a tener en cuenta para determinar si, en un caso concreto, la acción de tutela puede llegar a convertirse en el instrumento idóneo para ordenar el pago de las mesadas pensionales que garantice los derechos a la seguridad social y a la vida en condiciones dignas. La Corte considera entonces que debe reiterarse el sentido de sus decisiones, para lo cual hace referencia a la Sentencia T-140 de 2000 MP. Alejandro Martínez Caballero, que sintetizó los planteamientos 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”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.- Así pues, la procedencia de la tutela para ordenar el pago de mesadas pensionales está íntimamente ligada al concepto de mínimo vital; solamente cuando este resulta afectado o seriamente amenazado, el juez de tutela toma las medidas necesarias para la protección de los derechos. Conviene entonces fijar el concepto de mínimo vital antes de dar paso al análisis del caso concreto.

Mínimo vital

En reciente jurisprudencia esta Corporación precisó el concepto de mínimo vital y los eventos en los cuales llega a ser afectado. Así, la sentencia T-1085/00 MP. Alejandro Martínez

Caballero, sintetizó su alcance y sobre el particular señaló:

“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”⁵. 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”⁷.

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”⁸ 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)

El Caso Concreto

En primer lugar, la Corte observa que la Caja de Previsión Social de Boyacá - Fondo Territorial de Pensiones, reconoció en favor de la señora Teresa Ballesteros de Hernández el derecho a la sustitución pensional, a partir de junio de 1999. Igualmente, y de conformidad con la documentación allegada, también verifica la existencia de una deuda cierta e indiscutible en favor de la accionante.

En segundo lugar, hay elementos de juicio que permiten concluir la afectación del mínimo vital. La avanzada edad de la peticionaria (65 años), el reducido monto de la pensión sustitutiva (\$333.210.00) y la ausencia de prueba que demuestre que la señora Ballesteros cuenta con otros recursos suficientes para solventar sus más elementales necesidades, constituyen serios indicios para considerar el menoscabo de aquel. En este evento no puede inferirse, como lo hizo el juez de instancia, que si la accionante tiene una vivienda, por este simple hecho está asegurado su mínimo vital: nada más alejado de la realidad, más aún cuando en la declaración, donde se presume la buena fe, la tutelante informa que tan solo recibe una renta de \$40.000 por el arrendamiento de un local.

Así pues, el derecho a la seguridad social adquiere en este evento el rango de fundamental, toda vez que el incumplimiento en el pago de las mesadas pensionales amenaza el derecho a

la vida de la señora Ballesteros y, en consecuencia, es susceptible de ser protegido por vía de tutela.

La actitud que ha mostrado la entidad, en el sentido de cancelar algunas pensiones e imputarlas a meses posteriores pero dejando los primeros sin saldar, no parece ni recta ni sensata y, por el contrario, queda en entredicho la transparencia en su proceder ya que lo lógico es efectuar el pago siguiendo el orden cronológico en que se causaron los créditos.

Las circunstancias y diligencias internas, o los trastornos presupuestales de la entidad no constituyen justificación válida para incumplir las obligaciones, ni menos aún pueden trasladarse o repercutir en perjuicio de la accionante. En consecuencia, la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Penal Municipal de Tunja habrá de ser revocada y en su lugar se concederá la tutela, para lo cual la Corte ordenará cancelar las mesadas adeudadas y garantizar el pago de las pensiones futuras, siempre y cuando continúen haciendo parte del mínimo vital.

Sin embargo, como el auxilio funerario no hace parte de las mesadas pensionales y existen otros mecanismos judiciales para asegurar su pago, no puede la Corte ordenar que por vía de tutela se satisfaga el mismo, lo cual, en todo caso, no autoriza que la entidad desconozca la obligación que le corresponde.

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 el fallo proferido por el Juzgado Tercero Penal Municipal de Tunja, el 24 de julio 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 Teresa Ballesteros de Hernández.

Tercero.- PREVENIR a la autoridad demandada para que se apreste a cumplir lo señalado en este fallo 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

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA 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 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.