

Sentencia T-231/18

ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE PRESTACIONES PENSIONALES-Procedencia excepcional

La Corte ha señalado de forma reiterada que por regla general, la tutela no es procedente para obtener el reconocimiento o pago de prestaciones pensionales, debido a que las controversias laborales y de seguridad social son competencia de las jurisdicciones laboral y contencioso administrativa. Específicamente, la jurisprudencia constitucional ha sido enfática en advertir que, cuando se pretende por medio de la acción de tutela obtener el pago del valor correspondiente al retroactivo pensional, esta solamente es procedente si se demuestra que la ausencia del pago afecta gravemente el mínimo vital del accionante y que la subsistencia de la persona depende exclusivamente de ello.

ACCION DE TUTELA PARA RECLAMAR RETROACTIVO PENSIONAL-Procedencia excepcional

ACCION DE TUTELA PARA RECLAMAR RETROACTIVO PENSIONAL-Improcedencia por no afectación del mínimo vital

La Sala concluye que la acción de tutela interpuesta no cumple con el requisito de subsidiariedad. Ello en los términos que la jurisprudencia constitucional ha señalado para aquellos asuntos en los cuales se pretende el cobro de una acreencia laboral, a una entidad territorial que se encuentra incurso en proceso reestructuración de pasivos

Referencia: Expediente T-6.598.168

Acción de tutela instaurada por Antonio Claret Beleño Llorente contra el Municipio de Ciénaga de Oro (Córdoba)

Magistrada Ponente:

DIANA FAJARDO RIVERA

Bogotá D.C., quince (15) de junio de dos mil dieciocho (2018)

La Sala Segunda de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Luis Guillermo Guerrero Pérez y Alejandro Linares Cantillo, y la Magistrada Diana Fajardo Rivera, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos proferidos el 28 de junio de 2017 por el Juzgado Promiscuo Municipal de Ciénaga de Oro (Córdoba), en primera instancia, y el 25 de agosto del mismo año por el Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Cereté (Córdoba), en segunda instancia, dentro de la acción de tutela instaurada por Antonio Claret Beleño Llorente contra el Municipio de Ciénaga de Oro.

1. Hechos y demanda de tutela

1.1. Antonio Claret Beleño Llorente, de 77 años de edad, afirma haber trabajado en la Alcaldía del Municipio de Ciénaga de Oro durante más de 20 años[1]. El 14 de octubre de 2015 el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Descongestión del Circuito Judicial de Montería profirió sentencia, por medio de la cual ordenó al citado Municipio reconocer y pagar a favor del accionante una pensión de vejez vitalicia[2].

1.2. El 18 de enero de 2016, el señor Beleño Llorente remitió un escrito a la Alcaldía de Ciénaga de Oro solicitando el cumplimiento de la sentencia, ser incluido en la nómina de pensionados y el pago del retroactivo pensional correspondiente[3]. En respuesta, el 4 de febrero siguiente, la Alcaldía emitió un oficio por medio del cual le informó que sería incluido en la nómina de pensionados a partir de febrero del mismo año con una mesada equivalente a un salario mínimo mensual legal vigente. Adicionalmente, negó la solicitud de pago del retroactivo pensional al considerar que el despacho judicial que profirió la sentencia no incluyó un “incidente de liquidación”[4].

El 22 de febrero del mismo año, el actor interpuso un recurso de reposición alegando que en la sentencia se habían detallado las pautas para realizar la liquidación correspondiente[5]. Finalmente, el 27 de junio de 2016 la Alcaldía de Ciénaga de Oro emitió la Resolución número 000247, mediante la cual resolvió el recurso de reposición y ordenó el pago del

retroactivo pensional adeudado por un valor de \$51'865.632, con cargo al Fondo de Contingencias establecido en el marco del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos celebrado entre el ente territorial y sus acreedores[6]. Pese a esto, el demandante solicitó la cancelación efectiva del retroactivo, pero a la fecha de presentación de la acción esto aún no había ocurrido.

1.3. El accionante sostiene que padece enfermedad obstructiva crónica y esquizofrenia paranoide[7], lo cual le genera gastos en medicamentos y tratamientos que "(...) no pueden ser costeados con [su] sola mesada pensional"[8]. Adicionalmente, alega que después de solicitar información a la Alcaldía sobre las fechas de los pagos efectuados en cumplimiento de sentencias judiciales durante el año 2016, encontró que se canceló el valor correspondiente a retroactivo pensional a favor de un pensionado en el marco de una sentencia con pretensiones "iguales" y emitida con posterioridad a la suya[9].

1.5. A partir de lo anterior, el 13 de junio de 2017, Antonio Claret Beleño Llorente interpuso acción de tutela contra el Municipio de Ciénaga de Oro por medio de la cual pretende que se tutelen sus derechos fundamentales a la salud, la vida y la igualdad y, se ordene tramitar y efectuar el pago de todos los derechos reconocidos en la sentencia del 14 de febrero de 2015, emitida a su favor por el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Descongestión del Circuito Judicial de Montería[10].

2. Contestación de la acción de tutela

El Alcalde Municipal de Ciénaga de Oro señaló que el actor se encuentra incluido en la nómina de pensionados y que se le ha venido pagando su mesada desde febrero de 2016, lo cual, según afirmó, evidencia que no hay vulneración de su mínimo vital y que sigue afiliado al sistema de seguridad social en salud, garantizando el tratamiento y atención médica que requiere. Adicionalmente, explicó que la presunta vulneración al derecho a la igualdad carece de sustento, teniendo en cuenta que la administración se encuentra incurso en un proceso de reestructuración de pasivos, en el marco de la Ley 550 de 1999, que implica que el pago de las sentencias se realice con cargo al Fondo de Contingencia, de forma organizada y vigilada[11].

3. Trámite en las instancias

En primera instancia, el Juzgado Promiscuo Municipal de Ciénaga de Oro negó la tutela de los derechos fundamentales alegados por Antonio Claret Beleño Llorente, por considerar que la accionada actuó conforme a la ley y que el actor podía acudir a otros mecanismos ordinarios para resolver esta controversia[12]. Impugnada la decisión, el Juzgado Promiscuo del Circuito de Familia de Cereté (Córdoba) confirmó el fallo al estimar que el ente territorial demandado había garantizado el mínimo vital del actor pagando la mesada correspondiente a su pensión de vejez. Adicionalmente, señaló que si bien estaba probado el diagnóstico médico del accionante, todos los servicios requeridos habían sido asumidos por la E.P.S., por lo que no era posible asumir que su mesada pensional fuera insuficiente para cubrir los gastos médicos[13].

4. Competencia de la Corte Constitucional

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional es competente para conocer la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política, 31 y subsiguientes del Decreto 2591 de 1991, y en virtud del Auto del 27 de febrero de 2018 de la Sala de Selección de Tutelas Número Dos[14] que seleccionó el expediente para su revisión.

5. Cuestión previa. Estudio de procedibilidad

5.1. Analizadas las circunstancias de hecho que enmarcan el presente caso, la Sala considera que la acción de tutela instaurada por Antonio Claret Beleño Llorente contra la Alcaldía Municipal de Ciénaga de Oro es improcedente porque no cumple con el requisito de subsidiariedad como se expone a continuación.

Conforme con el artículo 86 de la Constitución Política, los artículos 6 y 8 del Decreto 2591 de 1991, la Corte Constitucional ha establecido que la acción de tutela es procedente cuando no existen otros mecanismos de defensa judicial disponibles, cuando los mecanismos disponibles no son eficaces para el caso concreto[15] o en aquellos supuestos en que siéndolo, se requiere evitar la consumación de un perjuicio irremediable[16] y se usa como mecanismo transitorio.

En ese sentido, la Corte ha señalado de forma reiterada que por regla general, la tutela no es procedente para obtener el reconocimiento o pago de prestaciones pensionales, debido a

que las controversias laborales y de seguridad social son competencia de las jurisdicciones laboral y contencioso administrativa. Específicamente, la jurisprudencia constitucional ha sido enfática en advertir que, cuando se pretende por medio de la acción de tutela obtener el pago del valor correspondiente al retroactivo pensional, esta solamente es procedente si se demuestra que la ausencia del pago afecta gravemente el mínimo vital del accionante y que la subsistencia de la persona depende exclusivamente de ello[17].

5.2. Resulta pertinente mencionar además que, conforme a los pronunciamientos de esta Corporación, las acciones de tutela dirigidas contra entidades en proceso de reestructuración de pasivos en los términos de la Ley 550 de 1999[18], como la Alcaldía Municipal de Ciénaga de Oro accionada en el asunto bajo análisis, en principio son improcedentes. Lo anterior, por cuanto el Legislador previó la suspensión de las garantías a los acreedores con el fin de asegurar la satisfacción de las prestaciones adeudadas, por tratarse de un procedimiento originado en las circunstancias deficitarias de la entidad. En ese sentido, admitir la procedencia de la tutela, como regla general, supondría contrariar la finalidad misma de la ley y afectar el derecho de los demás acreedores[19]. Así, la Corte Constitucional ha señalado que únicamente en aquellos casos en los cuales se encuentra plenamente acreditada la afectación al mínimo vital o el riesgo inminente de un perjuicio irremediable, la acción de tutela en contra de entidades en proceso de reestructuración resulta procedente[20].

5.3. En el asunto bajo estudio, el actor pretende que se ordene a la Alcaldía Municipal de Ciénaga de Oro efectuar el pago correspondiente al retroactivo pensional reconocido mediante resolución, alegando que la mesada pensional que recibe no es suficiente para cubrir los gastos ocasionados por sus padecimientos de salud, aunque no especifica el valor de dichos costos. La Sala debe verificar entonces, si se cumplen los requisitos exigidos por la jurisprudencia constitucional para la procedencia excepcional de la acción de tutela como mecanismo para acceder al pago de una acreencia laboral, por parte de una entidad territorial en proceso de reestructuración de pasivos.

En este caso confluyen dos elementos que exigen mayor rigurosidad a la hora de evaluar la procedibilidad de la acción de tutela: (i) la pretensión del actor es obtener el pago del valor

del retroactivo pensional generado a partir del reconocimiento de la pensión de vejez a su favor y, (ii) la entidad territorial respecto de la cual exige dicho pago, se encuentra actualmente bajo el régimen de reestructuración de pasivos contemplado en la Ley 550 de 1999. Como se expuso previamente, la jurisprudencia ha sido enfática en señalar que en estos supuestos, el amparo resulta procedente de forma excepcional cuando se logre demostrar que la omisión del pago afecta gravemente el mínimo vital del actor, o cualquier otro derecho de mayor jerarquía, y que su subsistencia depende exclusivamente de ello.

De acuerdo con la información incluida en el expediente de la referencia, el señor Beleño Llorente recibe de forma oportuna el pago de la mesada pensional generada en su pensión vejez por el valor de un salario mínimo mensual vigente. Según afirma en el escrito de tutela, la suma percibida no es suficiente para sufragar los gastos generados por sus padecimientos de salud (enfermedad pulmonar obstructiva crónica y esquizofrenia). No obstante, no aporta elementos que prueben o sustenten dicha afirmación, ni detalla los costos del tratamiento que recibe. Adicionalmente, como lo indicó la accionada, el peticionario se encuentra activo en el sistema de salud, en la Nueva E.P.S. y no hay ningún indicio ni elemento de juicio que conduzca a esta Sala a considerar que el tratamiento médico que requiere esté siendo interrumpido como consecuencia de la falta de pago del retroactivo pensional.

Así, no es posible afirmar que la omisión atribuida a la entidad territorial, que en todo caso se encuentra bajo un régimen especial de reestructuración que le impone limitaciones a las garantías de los acreedores, esté afectando gravemente el mínimo vital del actor, ni que su subsistencia se halle en riesgo. En esas circunstancias, la Sala considera que no es procedente ordenar el pago del retroactivo pensional adeudado.

6. Conclusión

Dado que en el caso concreto no quedó debidamente demostrada la afectación al mínimo vital, ni de ningún otro derecho fundamental del actor, teniendo en cuenta que actualmente se encuentra recibiendo una mesada pensional y se halla afiliado al sistema de seguridad social en salud, la Sala concluye que la acción de tutela interpuesta por Antonio Claret Beleño Llorente contra la Alcaldía Municipal de Ciénaga de Oro no cumple con el requisito de subsidiariedad. Ello en los términos que la jurisprudencia constitucional ha señalado para

aquellos asuntos en los cuales se pretende el cobro de una acreencia laboral, a una entidad territorial que se encuentra incurso en proceso reestructuración de pasivos.

Por lo anterior, la Sala procederá a revocar los fallos de instancia que resolvieron negar el amparo impetrado por Antonio Claret Beleño Llorente contra la Alcaldía Municipal de Ciénaga de Oro y, en su lugar, declarará improcedente la acción de tutela.

Con fundamento en las consideraciones expuestas en precedencia, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO.- REVOCAR el fallo proferido, en segunda instancia, por el Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Cereté (Córdoba) el 25 de agosto de 2017, que confirmó la decisión de primera instancia del Juzgado Promiscuo Municipal de Ciénaga de Oro (Córdoba) el 28 de junio de 2017, en cuanto negó la acción de tutela interpuesta por Antonio Claret Beleño Llorente contra la Alcaldía Municipal de Ciénaga de Oro. En su lugar, DECLARAR IMPROCEDENTE el amparo por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO.- Líbrense las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991 para los efectos allí contemplados.

Cópiese, comuníquese y cúmplase.

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] Folio 1.

[2] Folios 21 a 27.

[3] Folios 13 a 17.

[4] Folio 28 a 32.

[5] Folios 34 a 37.

[6] Folios 39 a 41.

[7] Folios 42 a 52.

[8] Folio 5.

[9] Folios 53 a 55.

[10] Folio 1.

[11] Folios 78 a 82.

[12] Folios 6 a 8.

[13] Folios 6 a 11, cuaderno 2.

[14] Conformada por la Magistrada Cristina Pardo Schlesinger y el Magistrado Antonio José Lizarazo Ocampo.

[15] La Corte ha definido que un recurso de defensa judicial es idóneo cuando es adecuado para proteger el derecho fundamental amenazado y es eficaz cuando esta protección es además oportuna, para lo cual deben examinarse tres elementos: (i) si la utilización del

medio de defensa judicial ordinario puede ofrecer la misma protección que se lograría con la acción de tutela; (ii) si existen circunstancias que justifiquen que el interesado no haya promovido los mecanismos ordinarios disponibles; y (iii) si el accionante es un sujeto de especial protección constitucional. Ver las Sentencias T-016 de 2015. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; T-347 de 2016. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; T-040 de 2016. M.P. Alejandro Linares Cantillo; y T-502 de 2017. M.P. Alberto Rojas Ríos, entre otras.

[16] La jurisprudencia ha enfatizado en que éste debe caracterizarse por: “(i) la inminencia del daño, es decir que se trate de una amenaza de un mal irreparable que está pronto a suceder, (ii) la gravedad, que implica que el daño o menoscabo material o moral del haber jurídico de la persona sea de gran intensidad, (iii) la urgencia, que exige la adopción de medidas prontas o inmediatas para conjurar la amenaza, y (iv) la impostergabilidad de la tutela que exige la necesidad de recurrir al amparo como mecanismo expedito y necesario de protección de derechos fundamentales”. Adicionalmente, el peticionario tiene a su cargo sustentar los factores a partir de los cuales se configura el perjuicio irremediable, ya que según ha señalado la jurisprudencia constitucional, la simple afirmación de su acaecimiento hipotético es insuficiente para justificar la procedencia de la acción de tutela. Ver las Sentencias T-309 de 2010. M.P. María Victoria Calle Correa; y T-521 de 2016. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

[17] Sentencias T-1419 de 2000. M.P. Fabio Morón Díaz; T-056 de 2002. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-765 de 2002. M.P. Álvaro Tafur Galvis; y T-539 de 2014. M.P. Mauricio González Cuervo, entre otras.

[18] “Por la cual se establece un régimen que promueva y facilite la reactivación empresarial y la reestructuración de los entes territoriales para asegurar la función social de las empresas y lograr el desarrollo armónico de las regiones y se dictan disposiciones para armonizar el régimen legal vigente con las normas de esta ley”.

[19] Sentencias T-104 de 2002. M.P. Jaime Córdoba Triviño; T-1023 de 2002. M.P. Jaime Córdoba Triviño; T-052 de 2003. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-897 de 2007. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; y T-310 de 2012. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, entre otras.

[20] Sentencias T-735 de 1998. M.P. Fabio Morón Díaz; T-1160 de 2001. M.P. Jaime Araújo

Rentería; T-014 de 2005. M.P. Álvaro Tafur Galvis; y T-030 de 2007. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.