

Sentencia T-244/04

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional pago de mesadas pensionales

ACCION DE TUTELA-Criterios para admitir procedencia excepcional pago de acreencias laborales

En la Sentencia SU-995 de 1999 se establecieron los criterios que debe tener en cuenta el juez constitucional para admitir la procedencia del amparo tendiente a la cancelación de acreencias laborales. a) El primero de ellos es que con la falta de pago de salarios se evidencie una vulneración de los derechos fundamentales del trabajador, lo que se verifica estimando si la suma adeudada es su fuente económica exclusiva, ya que en ausencia de este ingreso se impide el adecuado ejercicio de los citados derechos. b) El segundo criterio consiste en que el incumplimiento de la retribución laboral ponga al trabajador en una situación crítica tanto a nivel económico como psicológico, que a su vez sea causada por un hecho injustificado, inminente y grave. Esta distinción cobra importancia si se considera que de no concurrir dichas características se impondría el principio general para el pago de esta clase de acreencias a través del trámite correspondiente ante la jurisdicción ordinaria. No obstante, la jurisprudencia ha matizado esta regla en el sentido de que el juez de tutela no debe exigir la demostración de la lesión del mínimo vital para determinar la procedencia de la acción de tutela cuando la cesación del pago de mesadas, se ha prolongado en el tiempo. En efecto, la Corte ha precisado que la suspensión prolongada e indefinida en el pago de los salarios a que tienen derecho los trabajadores de una entidad pública o privada, hace presumir la afectación de su mínimo vital, pues las condiciones esenciales de vida de cualquier ser humano se ven alteradas y afectadas de manera directa e inmediata. c) Por último, y como síntesis de los dos criterios anteriores, la falta de pago del salario debe constituir un perjuicio irremediable para el trabajador, considerando que la ausencia absoluta de ingresos suficientes destinados a solventar necesidades básicas involucra la negación del ejercicio de derechos y garantías consagrados en la Carta.

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T-816403

Acción de tutela instaurada por Luis Alvaro Nova, Gentil Méndez Padilla, Juan Bautista

Rodríguez Burgos y Jesús María Cristancho Hernández contra el Municipio de Lérída Tolima.

Magistrado Ponente:

Bogotá D. C., doce (12) de marzo de dos mil cuatro (2004).

La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión del fallo dictado en el asunto de la referencia por el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Lérída Tolima, el 12 de septiembre de 2003.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

Los señores Luis Alvaro Nova, Gentil Méndez Padilla, Juan Bautista Rodríguez Burgos y Jesús María Cristancho Hernández, interpusieron acción de tutela contra el Municipio de Lérída por considerar lesionados sus derechos al trabajo y al mínimo vital, toda vez que a la fecha de presentación de la acción de tutela (agosto 28 de 2003), aún les adeudaban las mesadas pensionales convencionales de abril a agosto de 2003 y la mesada adicional de junio del mismo año.

Cada uno de los accionantes rindió declaración ante el juez de instancia expresando las particularidades de sus casos. Así, el señor Juan Bautista Rodríguez Burgos aseguró que tiene 66 años de edad, que la pensión convencional reconocida, es su única fuente de ingresos, que su grupo familiar está conformado por su esposa y dos nietos menores de edad, que por la no cancelación de las mesadas pensionales referidas anteriormente, está incumpliendo los pagos de sus obligaciones y deudas contraídas y que no tiene como solventar su manutención ni la de su familia.

A su vez el señor Jesús María Cristancho Hernández, afirmó que cuenta con 55 años de edad, que no posee ninguna otra fuente de ingreso diferente a su pensión, que su situación

económica es precaria, que tiene tres personas a cargo entre ellas su esposa, quien no trabaja y se encuentra enferma sin que le hayan prestado el servicio de salud en el Seguro Social por encontrarse la Alcaldía de Lérica en mora de pagar los aportes correspondientes.

Por su parte el señor Luis Alvaro Nova, manifestó que es soltero y cuenta con 49 años de edad, que la pensión es su única fuente de ingreso, que adeuda el arriendo de la casa donde habita junto con su familia, también los servicios públicos domiciliarios y que se ha visto en la obligación de tener que conseguir dinero prestado a interés. Agrega que su padre se encuentra enfermo y que no ha podido sufragar el costo de los medicamentos que necesita para mejorar su salud debido a la precaria situación económica por la que atraviesa.

Finalmente el señor Gentil Méndez Padilla señaló que cuenta con 52 años de edad, que no tiene ninguna otra fuente de ingreso diferente a su pensión para pagar sus obligaciones y solventar el sostenimiento de su núcleo familiar, que adeuda dinero, no cuenta con servicios médicos por cuanto el Municipio demandado no ha hecho los aportes al Seguro Social y que tiene dos hijos enfermos.

2. Respuesta del Alcalde Municipal de Lérica Tolima.

El burgomaestre señaló que es cierto que los accionantes tienen reconocida una pensión convencional de carácter anticipado y que se les adeuda los meses de abril a agosto de 2003 y la mesada adicional del mismo año.

Que para el año 2003 no tienen derecho a incremento de pensión ya que comenzaron a disfrutar dicha prestación a partir del 1º de enero de 2003, y que “según el Acuerdo convencional, para el próximo año tienen Derecho al incremento Legal.”¹

Que no se han pagado los meses de pensión solicitados porque: i) el Municipio presenta desfase presupuestal a raíz de la aplicación de la Ley 617 de 2000 que ordenó la disminución de gastos según los ingresos reales del Municipio, ii) los gastos y planta de personal del Municipio de Lérica, se encuentran sobredimensionados desde mucho tiempo atrás, situación que ha tenido que enfrentarse con un austero saneamiento fiscal y reestructuración de la planta de personal, iii) los accionantes y otras personas actualmente promueven un proceso ejecutivo laboral ante el Juzgado Civil del Circuito de Lérica decretándose a solicitud de los demandantes embargo y retención de los dineros que tenga o llegue a tener el Municipio de

Lérida, en todas las cuentas corrientes o de ahorro por \$3.353.750.946.

Finalmente señaló que “De darsen las anteriores alternativas con todo respeto Doctora que para la ultima semana de septiembre se estarían cancelando las mesadas adeudadas, motivo de la Acción de Tutela”.²

3. Decisión judicial objeto de revisión

El Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Lérida Tolima, mediante sentencia del 12 de septiembre de 2003 negó por improcedente la solicitud de amparo interpuesta por los accionantes contra el Municipio de Lérida, toda vez que éstos disponen de otro medio de defensa judicial para reclamar el derecho invocado, por cuanto sus pretensiones pueden ser debatidas y definidas a través de las vías judiciales que para el efecto ya se encuentran instauradas por los mismos ex-trabajadores, es decir, disponen de un medio judicial diverso a la tutela para obtener el cumplimiento de la convención colectiva, el cual ya está siendo adelantado.

Asegura que si bien las personas de la tercera edad son titulares de especial protección por parte del Estado, la misma no puede predicarse en el caso del señor Luis Alvaro Nova, quien apenas cuenta con 49 años de edad.

Dicha decisión la fundó en que no aparece prueba en el acervo probatorio del reconocimiento del derecho a la pensión de los tutelantes, así como de la orden de pago y porcentajes concedidos, quienes según el a-quo parecen confundir la terminología utilizada en la convención colectiva, para concluir en forma errónea que por el hecho de estar amparados por ella en forma automática tienen derecho al pago.

En cuanto a la procedencia de la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable señala que ésta no procede porque los demandantes no demostraron que se encuentren frente a un perjuicio irremediable.

El fallo no fue impugnado.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Problema jurídico

La Sala debe determinar si el incumplimiento en el pago de las mesadas pensionales por parte de la entidad territorial demandada vulnera derechos de carácter constitucional de los accionantes y si la acción de tutela es procedente para lograr su protección ante la existencia de vías judiciales ordinarias para obtener su pago.

2. Improcedencia de la tutela para lograr el pago de mesadas pensionales atrasadas. Excepciones a esta regla. Reiteración de jurisprudencia

La Corte Constitucional ha sostenido que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 Superior, la acción de tutela no procede para obtener el pago de acreencias laborales ya porque existe otro medio de defensa judicial, ora porque no se esté ante la amenaza o vulneración de un derecho fundamental o no constatarse la existencia de un perjuicio irremediable.

No obstante, también se ha precisado en la jurisprudencia constitucional que, con carácter excepcional, la acción de tutela es procedente cuando el no pago de mesadas pensionales implique la vulneración de derechos constitucionales fundamentales, se encuentren comprometidas personas de la tercera edad o se afecte el mínimo vital del accionante o el de su familia.³

Por ello la Corte ha insistido en que el juez constitucional debe evaluar, en el caso concreto, la efectividad e idoneidad del otro mecanismo de defensa, pues existen circunstancias que hacen necesaria la intervención pronta y eficaz del juez de tutela para evitar la vulneración de derechos fundamentales.

El fundamento de esta regla jurisprudencial se manifiesta en el vínculo causa-efecto que se establezca entre el incumplimiento de la obligación del pago oportuno de las mesadas pensionales y la afectación de los derechos de carácter constitucional fundamental de los pensionados.

Las mesadas pensionales, ya lo ha explicado la Corte, “constituyen, por regla general, la única fuente de ingresos del pensionado y de su núcleo familiar, que le posibilita el desarrollo autónomo de su personalidad y el reconocimiento dentro del entorno social al que pertenece. Verse privado de la única fuente de ingresos, sin expectativas ciertas sobre la fecha en que ésta se haga efectiva, implica el deterioro progresivo de las condiciones materiales, sociales

y psíquicas de su existencia, con lo cual se vulneran principios y derechos fundamentales que legítimamente le asisten al pensionado en el Estado social de derecho. Esta circunstancia se agrava significativamente en las personas de la tercera edad, razón por la cual el pago tardío de las pensiones atenta contra la subsistencia misma tanto del pensionado como de las personas a cargo.”⁴

La observancia de valores y principios de carácter constitucional como el respeto de la dignidad humana (Art. 1º C.P.), la primacía de los derechos inalienables de la persona (Art. 5 ídem) y la vida en condiciones dignas (Arts. 1º y 11) imponen a los encargados de cancelar las mesadas pensionales obrar eficientemente de forma tal que su pago no sea sólo oportuno sino completo, puesto que como se ha explicado dichos recursos se convierten en la única fuente de subsistencia de quienes cumplieron los requisitos para obtener esa prestación de naturaleza irrenunciable.

En este sentido, como desarrollo de uno de los fines del Estado, cual es el de garantizar la efectividad de los derechos consagrados en la Constitución (Art. 2 C.P.) y del cumplimiento de los principios de moralidad, eficacia y celeridad que informan la actuación administrativa (Art. 209 C.P.), quienes hayan asumido de manera directa la responsabilidad de cancelar las pensiones, se encuentran en la obligación de tener dentro de su presupuesto, una partida destinada de manera exclusiva a garantizar el pago de dichas mesadas pensionales, partida que deberá ajustarse periódicamente, cada vez que el número de pensionados a su cargo varíe. Por ello, el justificar la mora en el pago de dicha obligación laboral con sus pensionados, no puede sustentarse en problemas de tipo administrativo⁵ o en el cumplimiento o no de las metas financieras o económicas establecidas por el empleador.⁶

Lo anterior, por cuanto el pago de las mesadas pensionales, no implica simplemente sufragar una suma de dinero orientada a cubrir las necesidades meramente biológicas, sino que esos recursos económicos serán el soporte para que la persona titular de ese derecho tenga las condiciones mínimas para procurarse una vida digna de un ser humano, dineros éstos que le permitirán tanto al pensionado como a las personas dependientes económicamente de él, suplir sus necesidades básicas, de alimentación, vivienda, vestuario, educación, salud, etc. De esta manera, puede inferirse que el no pago o el pago tardío de las mesadas pensionales genera la violación de múltiples derechos fundamentales

Conforme a la jurisprudencia constitucional el derecho al pago oportuno, es un verdadero derecho fundamental razón por la cual puede ser objeto de protección constitucional por vía de tutela.

No obstante, al ser excepcional la procedencia de la acción de tutela deberán constatarse una serie de presupuestos para que el juez de tutela pueda, valorando las circunstancias propias de cada caso, determinar si es viable conceder o no la protección de naturaleza constitucional que se solicita.

a) El primero de ellos es que con la falta de pago de salarios se evidencie una vulneración de los derechos fundamentales del trabajador, lo que se verifica estimando si la suma adeudada es su fuente económica exclusiva, ya que en ausencia de este ingreso se impide el adecuado ejercicio de los citados derechos.

b) El segundo criterio consiste en que el incumplimiento de la retribución laboral ponga al trabajador en una situación crítica tanto a nivel económico como psicológico, que a su vez sea causada por un hecho injustificado, inminente y grave. Esta distinción cobra importancia si se considera que de no concurrir dichas características se impondría el principio general para el pago de esta clase de acreencias a través del trámite correspondiente ante la jurisdicción ordinaria.

No obstante, la jurisprudencia ha matizado esta regla en el sentido de que el juez de tutela no debe exigir la demostración de la lesión del mínimo vital para determinar la procedencia de la acción de tutela cuando la cesación del pago de mesadas, se ha prolongado en el tiempo. En efecto, la Corte ha precisado que la suspensión prolongada e indefinida en el pago de los salarios a que tienen derecho los trabajadores de una entidad pública o privada, hace presumir la afectación de su mínimo vital,⁹ pues las condiciones esenciales de vida de cualquier ser humano se ven alteradas y afectadas de manera directa e inmediata.¹⁰

c) Por último, y como síntesis de los dos criterios anteriores, la falta de pago del salario debe constituir un perjuicio irremediable para el trabajador, considerando que la ausencia absoluta de ingresos suficientes destinados a solventar necesidades básicas involucra la negación del ejercicio de derechos y garantías consagrados en la Carta.

Así las cosas, deberá ahora evaluarse si en el caso concreto se presentan las condiciones

antes señaladas, con el fin de determinar la procedencia del amparo solicitado.

3. Caso Concreto

De las pruebas obrantes en el expediente se constata que los accionantes son todos pensionados del municipio de Lériða (Tolima), conforme lo informó el propio Alcalde de dicha entidad territorial.¹¹ Así mismo, está acreditado que se les adeudan las mesadas correspondientes a los meses de abril, mayo, junio, julio y agosto de 2003, así como la mesada adicional de junio de dicho año.

En este sentido, no resulta correcta la posición del juzgado de instancia, puesto que fue la misma entidad accionada la que ratificó lo afirmado en el escrito de tutela, por ello no podía sostenerse que no existía título de cobro de la pensión convencional de los actores.

De otra parte, las circunstancias que afrontan los pensionados son realmente críticas conforme se deduce de los relatos que hicieron cada uno de ellos ante el juzgado de instancia, por cuanto la falta de los recursos económicos provenientes de sus mesadas no sólo les ha impedido a ellos y a sus familias acceder al servicio de salud, sino que adicionalmente se han visto avocados a recurrir a terceros para lograr con múltiples dificultades e incomodidades cubrir los gastos de sostenimiento de sus hogares, relativos a servicios públicos, educación, alimentación, vivienda, vestido, etc. Lo anterior, por cuanto su única fuente de ingresos lo constituye la pensión convencional de carácter anticipado que reciben del municipio.

Si bien es cierto que los accionantes son menores de 60 años, salvo el señor Juan Bautista Rodríguez Burgos que tiene 66 y que por lo mismo no son personas de la tercera, también lo es que a todos les fue reconocida la pensión convencional de carácter anticipado, en esas condiciones ostentan la calidad de pensionados debiéndoseles dar a todos ellos el mismo trato y más si se tiene en cuenta que las penurias que afrontan a diario por la conducta omisiva del demandado son similares tanto en su origen como en sus efectos.

Adviértase además que a pesar de que los accionantes ya acudieron a la jurisdicción ordinaria laboral, mediante la interposición de una demanda ejecutiva, ésta busca el pago de acreencias de tipo laboral, no el pago de las mesadas pensionales adeudadas, por ello dicha circunstancia no es óbice para conceder la protección constitucional solicitada.

En consecuencia, al verificarse que con la omisión del ente territorial accionado de cumplir oportunamente el pago de las mesadas pensionales se han violado los derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas y justas, al pago oportuno y al mínimo vital de los accionantes, se revocará el fallo de instancia y se concederá la protección constitucional solicitada.

Finalmente, no puede pasar por alto la Sala cómo el Alcalde municipal a pesar del desface presupuestal¹² que dice afronta el municipio, suscribe una convención colectiva y otros acuerdos de carácter laboral y pensional, presuntamente, sin la previsión de los recursos para su pago, falta de planeación ésta que han tenido que soportar los accionantes y que como queda establecido ha sido la causa de violación de su derechos fundamentales.

Este tipo de situaciones pone en entredicho la eficacia, economía y celeridad con la que deben actuar, por mandato constitucional, las autoridades públicas en el Estado colombiano (Art. 209 Superior), puesto que resulta inadmisibles que los derechos fundamentales de los pensionados se vean menoscabados por la falta de planeación del gasto público.

Por este motivo, se compulsarán copias de esta actuación a la Procuraduría General de la Nación y a la Contraloría General de la República para que dichos órganos de control dentro del ámbito de sus competencias constitucionales (Arts. 268-4 y 277-6 C.P.) adelanten, si lo consideran pertinente, las investigaciones a que hubiera lugar con ocasión del incumplimiento por parte del Alcalde del Municipio de Lérída Tolima en el pago de las mesadas pensionales de los accionantes en el trámite constitucional de la referencia.

III. DECISION

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

RESUELVE

Primero.- REVOCAR la sentencia del 12 de septiembre de 2003, proferida por el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Lérída Tolima, y en su lugar, CONCEDER el amparo de los derechos constitucionales fundamentales al pago oportuno, mínimo vital y vida en condiciones dignas de los accionantes.

Segundo.- ORDENAR al Municipio de Lérica Tolima que en el término de treinta (30) días calendario contados a partir de la notificación del presente fallo destine los recursos necesarios para que cancele la totalidad de las mesadas adeudadas a los señores Luis Alvaro Nova, Gentil Méndez Padilla, Juan Bautista Rodríguez Burgos y Jesús María Cristancho Hernández.

En caso de no existir la asignación presupuestal para ello, el municipio cuenta con un término de tres (3) meses contados a partir de la notificación del presente fallo, para que realice los trámites presupuestales tendientes a reanudar la cancelación de las mesadas pensionales de los accionantes, a fin que en las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la apropiación de los recursos haga efectivo dicho pago, de todo lo cual deberá informar al juez de instancia

El señor Alcalde del Municipio de Lérica Tolima, en su calidad de representante legal de dicha entidad territorial, será el responsable del cumplimiento de lo anteriormente ordenado.

Tercero.- PREVENIR al Alcalde Municipal de Lérica (Tolima) para que en lo sucesivo realice las gestiones presupuestales necesarias tendientes a cancelar oportunamente las mesadas de sus pensionados.

Cuarto.- Remitir copia de este expediente a la Procuraduría General de la Nación y a la Contraloría General de la República para que dichos órganos de control dentro del ámbito de sus competencias constitucionales adelanten, si lo consideran pertinente, las investigaciones a que hubiera lugar con ocasión del incumplimiento por parte del Alcalde del Municipio de Lérica Tolima en el pago de las mesadas pensionales de los accionantes.

Quinto.- Dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado Ponente

Presidente de la Sala

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (E)

EL SUSCRITO SECRETARIO GENERAL (E)

DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

HACE CONSTAR:

El Honorable Magistrado doctor RODRIGO ESCOBAR GIL, no firma la presente sentencia, por encontrarse con permiso debidamente autorizado

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (e)

1 Folio 14 del expediente.

2 Folio 15 del expediente.

3 Corte Constitucional. Sentencia SU-995 de 1999. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

4 Corte Constitucional. Sentencia SU-1023 de 2001.

5 Corte Constitucional. Sentencia T-180 de 1999 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

6 Corte Constitucional. Sentencia T-020 de 2003 M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

7 M.P. Carlos Gaviria Díaz.

8 Tambien puede estudiarse la Sentencia T-338 de 2001 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

9 Corte Constitucional. Sentencias T-259 y T-606 de 1999 M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

10 Sobre este particular pueden estudiarse, entre otras, las sentencias T-1099 de 2001 M.P. Eduardo Montealegre Lynett, T-1142 de 2001 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, T-1332 de 2001 M.P. Jaime Araujo Rentería y T-446 de 2002 M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

11 Folio 14 del expediente.

12 Idem.