

Sentencia T-263/01

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional pago de acreencias laborales

DERECHO AL MINIMO VITAL DEL PENSIONADO-Pago oportuno de mesadas

EMPLEADOR-Situación económica o presupuestal no es óbice para desconocer pago de mesadas pensionales

Referencia: expediente 407.855

Acción de tutela instaurada por Lida Mercedes Ocampo de Villa contra el municipio de Cali.

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Bogotá, D.C., ocho (8) de marzo del año dos mil uno (2001).

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión del fallo adoptado por Juzgado Veintiséis Civil Municipal de Cali, de fecha 9 de noviembre de 2000, en la acción de tutela presentada por Lida Mercedes Ocampo de Villa contra el municipio de Cali.

El expediente llegó a la Corte Constitucional, por remisión que hizo el Juzgado, en virtud de lo ordenado por el artículo 31 del decreto 2591 de 1991. La Sala de Selección de Tutelas Número Uno de la Corte, en auto de fecha 26 de enero de 2001, eligió, para efectos de su revisión, el expediente de la referencia.

1. Hechos.

La actora tiene reconocida una pensión mensual de jubilación, a cargo del municipio de Cali,

según Resolución 0895 del 30 de agosto de 1995. Sin embargo, las mesadas de los meses de septiembre y octubre de 2000, no le han sido pagadas. Por esto, presentó acción de tutela contra el municipio, el día 26 de octubre de 2000. En el escrito de tutela y en la ampliación que rindió ante el juzgado, explicó que esta situación afecta los principios de dignidad y justicia, que hacen parte del régimen laboral, además, se viola el derecho a la igualdad. La actora señaló que la suspensión en el pago de sus mesadas, la pone en una difícil situación económica, pues ella cumple sus obligaciones con el monto de la pensión, que es de \$1'600.000, menos descuentos, y que, a pesar de que tiene un local, el valor del arriendo es de \$120.000. Por esta mora, no ha podido pagar los recibos de servicios ni la cuota de la deuda de su casa que tiene con una Corporación. Manifiesta que tiene dos hijas, la mayor no trabaja y tiene una niña, y la otra, trabaja también con el municipio de Cali, y tampoco el municipio le ha pagado. La demandante es viuda y no recibe pensión de su marido fallecido. Manifiesta que en la Alcaldía le informan que no hay plata y que debe esperar. Por esta situación ha tenido que pedir dinero prestado.

2. Respuesta del Director del Departamento Administrativo de Hacienda al juez de tutela.

El Director Administrativo de Hacienda, en respuesta del 8 de noviembre de 2000, se opone a la procedencia de esta acción. Explicó que dentro de las partidas presupuestales del municipio, existen apropiaciones desfinanciadas de \$121.611.775.573, de las cuales \$24.896.234.422 corresponden a servicios personales asociados a nómina, del que queda un saldo de apropiación de \$19.346.675.230 para la ejecución presupuestal de las mesadas pensionales de octubre a diciembre de 2000 y prima de navidad. Señaló que esto significa que no obstante estar ejecutados presupuestalmente, los pagos de las mesadas sólo se harán efectivos en la medida en que el flujo de caja lo permita, pues, debido a la difícil situación fiscal que afronta el Municipio, los recursos que por el pago de impuestos ingresan a la Tesorería General Municipal, son insuficientes para cubrir la totalidad de las obligaciones que actualmente se tienen con los empleados, jubilados y demás acreedores.

Por ello, solicita al juez de tutela que si la acción prospera, ésta se condicione el pago al flujo de caja existente en la Tesorería, en razón del sinnúmero de demandas y acciones de tutela que se han presentado contra el municipio

Además, puso de presente que no ha existido negligencia de la administración en el pago de

sus obligaciones, sino que esta situación se ha generado por insuficiencia de recursos en las arcas municipales, que son reflejo de la situación económica que afronta no sólo de Cali sino el país en general.

Adjuntó la certificación del Director de Presupuesto, de fecha 20 de septiembre de 2000, que contiene la situación presupuestal del municipio.

3. Sentencia que se revisa.

En providencia del 9 de noviembre del año 2000, el Juzgado Veintiséis Civil Municipal de Cali denegó la tutela pedida. El juzgado consideró que tal como lo señalan el artículo 86 de la Constitución, el Decreto 2591 de 1991 y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la acción de tutela sólo procede en casos excepcionales. En el caso concreto, la actora no es una persona de la tercera edad, pues tiene 57 años, y no se encuentra acreditada la apremiante situación económica que menciona, por lo que la acción no puede prosperar.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia.

La Corte es competente para conocer de esta demanda, en virtud de lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política y en los artículos 33 a 35 del decreto 2591 de 1991.

1. Lo que se discute.

En el presente caso, se discute la procedencia de la acción de tutela para ordenar el pago de mesadas pensionales que le ha dejado de pagar el municipio de Cali a la actora, y garantizarle el pago oportuno de las mesadas futuras.

El municipio de Cali, al intervenir en esta tutela, explicó que, tal como consta en la certificación del Subdirector de Presupuesto, hay un saldo de apropiación para la ejecución presupuestal de las mesadas de octubre a diciembre y la prima de navidad del año 2000, pero que los pagos sólo se podrán realizar en la medida en que el flujo de caja lo permita,

debido a la difícil situación fiscal que afronta el municipio. Este atraso ha originado múltiples acciones de tutela por parte de servidores y pensionados. Pide, entonces, al juez de tutela que, en el caso de que ésta se conceda, se ordene que el pago se condicione al flujo de caja.

Planteada así esta acción, la Sala de Revisión observa que ésta corresponde a una de las numerosas acciones de tutela que se presentan a diario en el país, y que han hecho que la Corte Constitucional exponga, en cada oportunidad, los criterios generales que el tema requiere, encaminados a la protección efectiva de los derechos fundamentales, cuando el incumplimiento en el pago de las mesadas pensionales constituye una vulneración de tales derechos y la acción de tutela se convierte en el mecanismo adecuado para su protección.

Por ello, resulta pertinente remitirse a los parámetros que fueron resumidos en la sentencia T-140 de 2000 que, a su vez, reiteró la jurisprudencia de la Corte contenida en las sentencias de unificación de la Sala Plena, SU-995 de 1999 y SU-090 de 2000, que permiten al juez de tutela determinar, en el caso concreto, la procedencia o no de la acción. Estos parámetros son :

“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.” (sentencia T-140 de 2000, M.P., doctor Alejandro Martínez Caballero)

Expuestos estos parámetros en relación con el caso concreto, hay que señalar que si bien la edad de la actora, como lo dice el juez en la sentencia que se revisa, no la ubica exactamente en el concepto de tercera edad, pues tiene 57 años, no quiere ello decir que la mora en el pago de su pensión no le vulnere derechos fundamentales. Cabe recordar lo que esta misma Sala de Revisión, en reciente sentencia señaló, en el sentido de que la pensión

goza de una especial protección del Estado y que debe ser pagada en forma oportuna, tal como lo dispone el artículo 53, inciso 3, de la Constitución. Preciso esta sentencia : “si el trabajador ha alcanzado la edad y el tiempo de servicios establecidos en normas legales o convencionales, puede adquirir su pensión de jubilación y, en consecuencia, el derecho a recibir en forma oportuna el pago de las mesadas correspondientes, de tal suerte que se le garantice su subsistencia y la de su familia en condiciones dignas. Resulta claro que los pensionados gozan de una especial protección por parte del Estado, como quiera que su situación jurídica tiene como base el trabajo (art. 25 C.P.), por una parte, y, por la otra, porque son titulares de un derecho de rango constitucional, cual es el pago oportuno y el reajuste periódico de las pensiones legales. De ahí, que esta Corporación haya aceptado en forma excepcional la procedencia de la acción de tutela cuando se trata del pago de mesadas pensionales dejadas de percibir por personas que no cuentan con otro ingreso que les permita tener una vida digna.” (sentencia T-184, del 15 de febrero de 2001).

Por otra parte, no obstante que en el caso presente no hay una cesación prolongada de pagos de las mesadas pensionales (literal e de los parámetros transcritos), ya que el atraso, para la época en que presentó la tutela, era de dos meses, la cesación sí era indefinida, pues, no obstante que para tal época existía apropiación presupuestal para el pago de las mesadas pensionales de octubre a diciembre, su pago estaba sujeto a que efectivamente ingresaran a las arcas del municipio, los impuestos de los contribuyentes. Así lo expresó el Director Administrativo de Hacienda Municipal al juez de tutela y de ahí que hubiera solicitado al juez que, si se otorgaba la acción, ésta se condicionara a tal evento. Es decir que, a pesar de no ser prolongado el atraso del pago, la administración municipal no suministró ni a la actora ni al juez de tutela, una fecha aproximada, que permitiera deducir cuándo cesaría la vulneración.

Este hecho, aunado a una circunstancia que no consideró el juez en la sentencia que se revisa, y es lo afirmado por la actora, en el sentido de que la hija que trabaja, que por lo tanto, hubiera podido ayudarla económicamente, no lo puede hacer, pues labora, precisamente, en el municipio de Cali y está en la misma situación que la actora : tampoco le han pagado. Se infiere, pues, la vulneración del mínimo vital.

Por lo tanto, la Sala de Revisión considera que esta acción de tutela debió prosperar, y no obstante que se podría argumentar que ya la administración realizó todos los procedimientos

para que la mora en el pago cese, el pago quedó condicionado al recaudo efectivo en arcas del municipio, lo que no resulta una forma proporcionada de cumplir sus obligaciones laborales y pensionales, pues, el ente territorial está trasladando a una sola de las partes, en este caso al pensionado, todas las consecuencias negativas de la forma como se aprobó el presupuesto el Concejo de Cali : las denominadas apropiaciones desfinanciadas.

En consecuencia, se ordenará el pago de las mesadas atrasadas, si a la fecha de notificación de esta sentencia, el municipio no lo ha realizado, y se le prevendrá que adopte todas las medidas que garanticen el pago futuro y oportuno de las mesadas que se continúen causando.

Se revocará, pues, la sentencia que se revisa.

I. DECISION

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

Revocar la sentencia proferida por Juzgado Veintiséis Civil Municipal de Cali, de fecha nueve (9) de noviembre de dos mil (2000), en la acción de tutela promovida por Lida Mercedes Ocampo de Villa contra el municipio de Cali.

En consecuencia, se ordena al municipio de Cali, que en el término de cinco (5) días contados a partir de la notificación de esta providencia, si aún no lo ha hecho, pague a la actora las mesadas pensionales adeudadas, o en caso de no contar con los recursos necesarios, inicie las gestiones necesarias tendientes al cumplimiento de este fallo, que en todo caso tendrá que hacerse en un plazo no superior a dos (2) meses. Así mismo, adelantar las gestiones encaminadas al pago futuro y oportuno de las que se continúen causando.

Líbrense por Secretaría, las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, cópiese, publíquese, comuníquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado

MARTHA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

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