

Sentencia T-265/00

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional pago de acreencias laborales

Referencia: expediente T-259985

Acción de tutela incoada por Ursino Infante Martínez y otros contra el Alcalde Municipal de Puerto Wilches.

Magistrado Ponente:

Dr. JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Santa Fe de Bogotá, D.C., seis (6) de marzo de dos mil (2000).

La Sala Quinta 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, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión de los fallos dictados en el asunto de la referencia por el Tribunal Administrativo de Santander y por el Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta-.

I. ANTECEDENTES

Ursino Infante Martínez, Leonardo Hugo Cardona A., Benjamín Fragozo Cadena, Cosme Damián Farelo Salas, Carlos Arturo Galindo, Luis Ignacio Lugo Pico, Ignacio F. Giordanelly G., Jesús María Mendoza, Rodolfo Merchán, Julia Aurora Ramos de J., Ana Riva Oliveros, Josefina Saavedra de Melo, Evelia Sánchez de Jurado, Flor María Fuentes y Genara Uribe de Ayala instauraron acción de cumplimiento contra el Alcalde Municipal de Puerto Wilches (Santander), con el fin de que esta autoridad cumpliera el artículo 53 de la Carta Política y el 141 de la Ley 100 de 1993, sobre el pago oportuno de las mesadas pensionales. Dicha demanda fue presentada ante el Juez Promiscuo Municipal de esa localidad, el cual, mediante providencia del 19 de mayo de 1999, la rechazó por falta de competencia y decidió enviarla al Tribunal Administrativo de Santander.

El Alcalde de Puerto Wilches, en escrito presentado el 23 de junio de 1999, informó al Tribunal que los actores eran pensionados del municipio, que ya se les había cancelado las mesadas de los meses de marzo y abril y la prima semestral, y que la mesada del mes de mayo no se había pagado “por insuficiencia de fondos, por cuanto la nómina de empleados y pensionados se cancela con ingresos de rentas propias y algunas de I.N.C., la cual llega en forma bimensual”.

II. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISION

El Tribunal Administrativo de Santander, mediante fallo del 6 de julio de 1999, concedió la tutela del derecho a la seguridad social en conexión con el derecho a la vida, pues, en concepto, se encontraba en peligro la subsistencia de personas de la tercera edad. En consecuencia, ordenó al Alcalde que hiciera las adecuaciones presupuestales y de recursos financieros, con el fin de que, en el término de 48 horas, pagara las mesadas atrasadas a los accionantes, correspondientes a los meses de mayo y junio de 1999. También le ordenó que, en lo sucesivo, cancelara las mesadas, en lo posible, dentro de los cinco primeros días del mes siguiente a la causación del derecho.

El Alcalde impugnó el fallo, alegando que el municipio venía pagando las mesadas en forma bimensual, en espera de la transferencia de recursos de la Nación, puesto que los ingresos propios de aquel ente territorial no alcanzaban para pagar la nómina de empleados y pensionados. Agregó que había sido asaltado en su buena fe, pues Ignacio Francisco Giordanelly falleció el día 7 de abril de 1998, por lo que era imposible que firmara la demanda en referencia. Se anexó el correspondiente registro de defunción (folio 77).

El Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta-, mediante fallo del 17 de septiembre de 1999, revocó la decisión del a quo y, en su lugar, rechazó por improcedente la demanda de tutela. Además, ordenó remitir copia del expediente a la Fiscalía para que ésta investigara la posible comisión de un delito.

Consideró dicha Corporación que la acción de tutela resultaba improcedente para lograr el pago de salarios y prestaciones, dada la existencia de otro medio de defensa judicial, como era el proceso ejecutivo laboral. Además, estimó que no se había probado la afectación del mínimo vital de los peticionarios por el atraso en el pago de dos mesadas, aunque aclaró que el retardo no tenía justificación, y que las autoridades debían desplegar mayor acción con el

fin de dar cumplimiento al respectivo mandato constitucional.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y FUNDAMENTOS DE LA DECISION

1. Prevalencia de la acción de tutela sobre la de cumplimiento cuando está de por medio la urgente protección de derechos fundamentales

Acertó el Tribunal de primera instancia no sólo en la decisión de fondo sino en la determinación inicial, en el sentido de asumir el conocimiento del asunto con base en el artículo 86 y no según el 87 de la Constitución.

En efecto, el principio constitucional de prevalencia del Derecho sustancial quedaría inaplicado si, hallando el juez que pueden estar afectados derechos básicos que demandan inmediata protección, se atuviera a fórmulas sacramentales para someter el asunto a una vía procesal distinta de la indicada constitucionalmente.

No importa que los actores se hayan equivocado en la denominación del procedimiento que intentaban, pues de los hechos resultaba claro que querían obtener amparo judicial a sus derechos fundamentales, más que lograr el cumplimiento de reglas legales precedentes.

La Corte considera que en estos casos debe darse curso a la acción de tutela, pues, en razón de su objeto, prevalece sobre la de cumplimiento, u otra intentada erróneamente por quien, necesitando la protección urgente de sus derechos fundamentales, no está obligado a identificar, como experto en Derecho Constitucional, el tipo de acción aplicable a su caso.

2. El derecho al pago oportuno de pensiones

En el presente asunto la Corte encuentra que el grupo de peticionarios, conformado por ancianos, inválidos y beneficiarias sustitutas -según se deduce de las resoluciones que respectivamente reconocieron la pensión-, venían recibiendo de la administración municipal, por concepto de mesadas, sumas muy cercanas al salario mínimo legal mensual, tal como aparece a folios 24 a 40 del expediente. Incluso, en el caso específico de Rodolfo Merchán, en el propio acto que le reconoció la pensión, consta que éste no disponía de recursos para su congrua subsistencia (fl. 53).

Considera la Sala que en el evento bajo estudio se ha puesto en peligro el mínimo vital de los

peticionarios, pues aunque el retardo sea solo de dos meses en el pago de las mesadas, debe tenerse en cuenta que se trata de personas que apenas tienen derecho a recibir una suma próxima a lo que la ley ha fijado como salario mínimo legal mensual, el cual por definición es la cantidad de dinero que se considera estrictamente indispensable para que, durante un mes, el trabajador o pensionado pueda sobrevivir en condiciones dignas, así que el atraso en una sola de sus mesadas ya afecta la subsistencia de los actores.

Dadas las anotadas circunstancias, los otros medios judiciales de defensa no tienen la idoneidad suficiente para que oportunamente se ponga fin a una situación que afecta la dignidad humana y la vida. Recuérdese que no basta con la verificación formal de la existencia de otro mecanismo judicial, sino que es necesario que se analicen las particularidades de cada caso (artículo 6 del Decreto 2591 de 1991), para poder concluir si aquél tiene la virtualidad de remediar eficazmente la situación anómala objeto de denuncia. Al respecto, se reitera:

“...para excluir la viabilidad de la tutela, el medio judicial debe ser idóneo para la real y oportuna defensa del bien jurídico afectado, de rango constitucional preferente en cuanto se trata nada menos que de la realización de derechos fundamentales.

Ello quiere decir que un medio judicial, para que pueda ser señalado al actor como el procedente, en vez de la tutela, con miras a su protección, debe ser eficaz, conducente y estar dotado de su misma aptitud para producir efectos oportunos, ya que no tendría objeto alguno enervar el mecanismo de tutela para sustituirlo por un instrumento teórico, por el sólo hecho de estar previsto en norma legal, si, consideradas las circunstancias del solicitante, no puede traducirse en resolución judicial pronta y cumplida que asegure la vigencia de la Constitución en el caso particular de una probada vulneración o amenaza de derechos fundamentales. Tal imposición atentaría contra la eficacia de la administración de justicia y pondría en grave riesgo los postulados del Estado Social de Derecho, haciendo inoperantes no pocas garantías constitucionales”. (Cfr. Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. Sentencia T-175 del 8 de abril de 1997).

“...ese medio que desplaza la viabilidad del amparo tiene que ser materialmente apto para lograr que los derechos fundamentales en juego sean eficientemente protegidos.

En consecuencia, no tienen tal virtualidad los medios judiciales apenas teóricos o formales,

pues según el artículo 228 de la Carta, en la administración de justicia debe prevalecer el Derecho sustancial.

Así las cosas, para los efectos de establecer cuándo cabe y cuándo no la instauración de una acción de tutela, el juez está obligado a examinar los hechos que ante él se exponen así como las pretensiones del actor, y a verificar si, por sus características, el caso materia de estudio puede ser resuelto, en relación con los derechos fundamentales posiblemente afectados o amenazados, y con la efectividad indispensable para su salvaguarda, por los procedimientos judiciales ordinarios, o si, a la inversa, la falta de respuesta eficiente de los medios respectivos, hace de la tutela la única posibilidad de alcanzar en el caso concreto los objetivos constitucionales”. (Cfr. Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. Sentencia T-01 del 21 de enero de 1997).

Vale la pena repetir lo que la Sala Plena de la Corte sostuvo en reciente sentencia de unificación de jurisprudencia a propósito de la mora en el pago de salarios, criterios que se pueden hacer extensivos al no pago oportuno de mesadas pensionales:

“En principio, la no cancelación de los salarios a un trabajador por parte de su empleador, configura un perjuicio irremediable que, como se ha anotado, pone en peligro el derecho fundamental a la subsistencia y los demás derechos conexos, en todos los casos en los que no se encuentre debidamente acreditado que el trabajador cuenta con rentas suficientes y distintas de las que provienen de su trabajo.

En este orden de ideas, la Sala revocará la sentencia de segunda instancia, adaptando el término conferido al tiempo presente, de modo que deberá ser cumplida, por tarde, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, con cargo al anticipo contemplado en el parágrafo 6 del artículo 2 de la Ley 549 de 1999.

En lo que respecta a la investigación penal ordenada en la Sentencia que se revoca, la Sala observa que, si bien aparece en el expediente el certificado de defunción de Ignacio Francisco Giordanelly (fl. 77), con cédula de ciudadanía 2.148.651 de Puerto Wilches, cuya antefirma está escrita en la demanda, la rúbrica puesta allí mismo parece corresponder a Flor María Fuentes, cédula 28.309.673 de Puerto Wilches, quien, según lo que resulta de los folios 24 y 28 del expediente, está en nómina de pensionados del Municipio demandado.

Estos datos deberán ser tenidos en cuenta en el curso de la investigación penal mencionada, para lo cual se enviará copia de este Fallo al Fiscal General de la Nación.

De todas maneras, en cuanto a la tutela corresponde, puesto que Flor María Fuentes aparece como firmante de la demanda, aun sobre la antefirma de otra persona, y también como pensionada, en las mismas condiciones de los otros accionantes, se le concederá la tutela.

DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Quinta 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 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo -Sección Cuarta-, el 17 de septiembre de 1999, mediante el cual se negó la protección solicitada. En su lugar, se confirma la decisión adoptada por el Tribunal Administrativo de Santander. Pero el término para el pago total de las mesadas adeudadas y de las nuevas que se causen será de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta Sentencia, con cargo al anticipo contemplado en el parágrafo 6 del artículo 6 de la Ley 549 de 1999.

Segundo.- ENVIESE copia del expediente y de este Fallo al Fiscal General de la Nación, para lo de su cargo.

Tercero.- DESE 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.

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado Ponente

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

Secretaria General