T-301-97

Sentencia T-301/97

ACCION DE TUTELA-Improcedencia general sobre controversias laborales

Las pretensiones de carácter laboral, cuando no se configuran las situaciones extremas que ameritan excepción, deben tener curso ordinario ante los tribunales, con arreglo a los procedimientos de esa misma naturaleza, lo cual implica, en términos del artículo 86 de la Constitución, que la acción de tutela es entonces improcedente, a no ser que se establezca la inminencia de un perjuicio irremediable, en cuyo caso sería aplicable la protección transitoria a quienes lo afrontan. La sola y única circunstancia de que uno o varios de los peticionarios pertenezca a la tercera edad no hace necesariamente viable la tutela, si no está probado a la vez que su subsistencia o su mínimo vital pueden estar comprometidos de modo inminente.

RELIQUIDACION DE PENSION-Improcedencia de tutela

Los accionantes son en este caso personas que ya reciben una pensión y desean que se les reliquide, posibilidad ésta que no se les niega, y que puede en efecto corresponder a los legítimos derechos de cada uno de ellos según la normatividad en vigor, si bien, dado el carácter subsidiario de la tutela, se les exige que la planteen por las vías jurisdiccionales ordinarias y no por el excepcional mecanismo protector de los derechos fundamentales. No se deduce, por otra parte, perjuicio irremediable alguno. Por otra parte, uno de los elementos objeto de análisis, es el incumplimiento de un acuerdo celebrado con el municipio. No es la tutela el mecanismo apropiado para lograr su ejecución pues existen procedimientos especialmente contemplados para ese fin.

Referencia: Expediente T-114865

Acción de tutela instaurada por Miguel Antonio Lechuga Arévalo y otros contra el Municipio de Cartagena de Indias D.T y C.

Magistrado Ponente:

Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Sentencia aprobada en Santa Fe de Bogotá, D. C. a los veinte (20) días del mes de junio de mil novecientos noventa y siete (1997).

Revisa la Corte los fallos proferidos por la Sala Dual de Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena y por la Sala de Casación Civil y Agraria de Corte Suprema de Justicia.

I. INFORMACION PRELIMINAR

La acción de tutela fue ejercida contra el Municipio de Cartagena de Indias por las siguientes personas: Miguel Antonio Lechuga Arévalo, José Guzmán Pantoja Barrios, Salomón Cortina Medina, Felipe Antonio Barreto Olivo, Rafael Guillermo Barrios Lora, Antonio María Bernate Anaya, Marco A. Bernate Martínez, Enrique Manuel Contreras Portacio, Alberto Arturo Castro García, Luis Felipe Figueroa Esquivia, Pedro Adán Manjarrés Ayola, Francisco Miranda Locarno, Teófilo Ortega Barraza, Antonio Padilla Martínez, Eudocio Ramírez Rentería, Alberto Villareal Hernández, Rafael Francisco Barboza López, Ramiro de La Barrera Martínez, Otoniel Guzmán Valiente, Gilberto Pernet Muñoz, Camilo J. Romero Medina, Anibal Puentes Puentes, Carmela Olea Vda. de Pedroza, Juana Rocha Puello, Juana Vivanco Franco, Jorge Isac Murillo Mena, Fernando Aguirre Martelo, Mary Vanegas Vélez, Carmelina Vda. de Crismatt, Carmen Salazar Mario, Alfredo E. Vega, Pedro Pino Gómez, Oswaldo Herrera Herrera, Enrique Segundo Díaz G., Cándida Vda. de Nuñez, Julia Altamar Contreras, Carmelo Barrio Angulo, Felicidad Vda. de Vélez, Angélica de Ávila Vda. de Ortíz, Ana Morales Vda. de López, Catalina Pacheco Alcalá, Estefanor Rodríguez Manriquez, Eduardo Arnedo Castilla, Rosa Cruz Sabogal Vda. de Vásquez, Wilfrido Villadiego Pearson, María Auxiliadora Angulo de Puello, Abel Jurado Padilla, José Herrera Romero, Jorge Ortega Villar, Irene Torres de Ortega, Manuel Hernández Pacheco, Oscar María Garay Jaraba, Rafael Gómez Orozco, Luis Care Pineda, Tomás Castro Villa, Alfonso López Álvis, Estebina Ortíz de Alba, Blas Rivera Jaramillo, Eduardo Mesa Olascuaga, Hugo Palacio Cadavid, Pedro Amaury Moutho y Jaime Dager Chisays.

El propósito de la demanda consistía en obtener protección de sus derechos al trabajo, a la vida y a la igualdad ante la ley, porque no se les pagó el reajuste a la pensión de jubilación, al cual dijeron tener derecho, en cuanto quedó acordado por convenio entre la administración y los jubilados, celebrado el 8 de mayo de 1992.

Relataron los actores:

1. Que, desde la fecha mencionada se firmó un convenio de pago entre el Alcalde de entonces y la apoderada de los pensionados, para prevenir embargos judiciales, por la deuda consistente principalmente en los reajustes pensionales de la Ley 4ª. de 1976. En dicho convenio se aceptó pagarles $166.789.334 y tomar como base para la liquidación y pago lo señalado en la Ley 4ª de 1976 y en el Decreto 1221 de 1975, y que el reajuste de 1979 sería del 23.72%, según resolución No. 08 de 7 de enero de 1992.

2. Que, a partir del primero de junio de 1992, según lo transado en el convenio, en la nómina se incluirían las mesadas pensionales debidamente reajustadas y actualizadas.

3. Que el Municipio se obligó, para el evento en que se incumpliera el convenio pactado, a realizar un reclamo judicial por el pago total de la obligación que entonces era de $ 435.736.231, cantidad que por efecto del convenio se transó en $166.789.334. En la actualidad, de acuerdo con las liquidaciones, las cesantías suman un total de $902.050. 126.66.

4. Que, con el fin de lograr que dé cumplimiento a lo pactado, el Municipio ha sido requerido en varias oportunidades, las últimas el 15 de septiembre de 1995 y el 24 de noviembre de 1995, sin ningún resultado.

5. Que todos los demandantes, luego de trabajar más de 20 años, adquirieron el derecho al reconocimiento y pago de la jubilación de manera inmediata, así como de los reajustes que ordinariamente se causen cada año.

6. Que se vulnera el derecho a la igualdad debido a que en diversas ocasiones se le ha cancelado por los mismos conceptos al señor Nelson González Guete.

Como peticiones, se formularon las siguientes:

Que se ordenara la cancelación inmediata de todas las sumas de dinero debidas a los pensionados señalados en el escrito de tutela por concepto de reajuste; que se ordenara al Alcalde Mayor de Cartagena de Indias el pago oportuno de las mesadas pensionales en el futuro, debidamente reajustadas.

II. LAS DECISIONES QUE SE REVISAN

Para la primera instancia, surtida ante el Tribunal Superior de Cartagena (Sentencia del 19 septiembre de 1996), no existió duda acerca de que era necesario conceder la tutela solicitada por cuanto existía el derecho a los reajustes pensionales, determinados por ley, se tenía la debida apropiación presupuestal y se configuró violación al derecho de igualdad, al pagarle a una persona y no a los 60 que solicitan el amparo.

La segunda instancia, tramitada en la Corte Suprema de Justicia, fue, en cambio, adversa a las pretensiones de los actores. Se revocó el fallo de primer grado y se negó la tutela, argumentando que los demandantes contaban con medios alternativos de defensa. Se dijo también que no era urgente el otorgamiento de la protección, pero se hizo, sin embargo, una consideración que, a juicio de la Sala, es preciso resaltar:

"Así puestas las cosas, se impone la revocatoria del fallo impugnado, para en su lugar denegar el amparo peticionado: lo que desde luego, no implica absolver a la autoridad administrativa accionada del cumplimiento de sus obligaciones, particularmente por el oportuno cumplimiento de las prestaciones legalmente adquiridas por sus pensionados, como que son tales ingresos la base de sostenimiento de esas personas, de manera que se juzga deseable que el ente territorial, obrando con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía celeridad, imparcialidad, realice las diligencias necesarias a efectos de poder tomar, conforme a los preceptos vigentes, las decisiones pertinentes en torno a los reajustes prestacionales que le reclaman los accionantes como personas de la tercera edad, en aras de hacer realidad el catálogo de principios y valores que el constituyente quiso implantar para asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo".

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia.

Esta Sala es competente para revisar las anteriores decisiones judiciales con base en los artículos 86 y 241, numeral 9º, de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991.

2. Improcedencia de la acción de tutela

Se confirmará la sentencia de segunda instancia, que se ajusta a lo señalado por la Corte

Constitucional en reiteradísima doctrina, en el sentido de que las pretensiones de carácter laboral, cuando no se configuran las situaciones extremas que ameritan excepción, deben tener curso ordinario ante los tribunales, con arreglo a los procedimientos de esa misma naturaleza, lo cual implica, en términos del artículo 86 de la Constitución, que la acción de tutela es entonces improcedente, a no ser que se establezca la inminencia de un perjuicio irremediable, en cuyo caso sería aplicable la protección transitoria a quienes lo afrontan.

La sola y única circunstancia de que uno o varios de los peticionarios pertenezca a la tercera edad no hace necesariamente viable la tutela, si no está probado a la vez que su subsistencia o su mínimo vital pueden estar comprometidos de modo inminente. Es claro, como ya lo expresó la Corporación en el caso FONCOLPUERTOS, que quien disfruta ya de una pensión y aspira a su reajuste no está en el predicamento de un amparo impostergable que desplace la vía judicial ordinaria.

En ese proceso, la motivación de la Corte -aplicable a esta ocasión para el punto examinado- fue del siguiente tenor:

“Aun en los casos en los cuales se alegó la circunstancia de pertenecer el peticionario a la tercera edad, la acción de tutela resultaba inapropiada para la obtención de los objetivos en referencia, toda vez que no apareció probado que estuviera de por medio el mínimo vital del pensionado y de su familia. Las solicitudes objeto de análisis se enderezaban a la reliquidación y al reajuste pensional de quienes ya gozaban de la prestación, según liquidaciones ya efectuadas y pagos en curso.

Según puede apreciarse, el conjunto de las aspiraciones expuestas ante los jueces era abiertamente ajeno a las finalidades contempladas por el artículo 86 de la Constitución y se ubicaba en el puro terreno de la controversia laboral”.(Cfr. Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. Sentencia T-001 del 21 de enero de 1997).

Es evidente que la excepcional procedencia de la tutela en relación con personas de la tercera edad en eventos de conflictos que en principio se solucionarían por los procedimientos ordinarios, radica, según la jurisprudencia, en lo siguiente: “…es posible intentar la acción de tutela para que se cancelen las mesadas pensionales dejadas de percibir por una persona de la tercera edad en circunstancias apremiantes y siendo ese su único ingreso…” (Cfr. Sentencia citada).

Es decir, se trata de un supuesto extraordinario, que ha de interpretarse y aplicarse de manera restrictiva.

Ahora bien, debe la Corte insistir en lo siguiente:

“La doctrina constitucional aludida tiene un doble aspecto: la falta de idoneidad del medio judicial ordinario da lugar a la viabilidad de la tutela para la efectividad de los derechos afectados o en peligro; y, correlativamente, si dicho medio judicial se muestra apto para el señalado fin, ha de aplicarse el precepto constitucional a cuyo tenor no es procedente la tutela, a menos que se establezca la inminencia de un perjuicio irremediable, en cuyo caso cabe la protección temporal de tales derechos mientras se resuelve de manera definitiva la controversia por el juez de la causa.

En ese orden de ideas, si para lograr los fines que persigue el accionante existe un medio judicial idóneo y efectivo que resguarde sus derechos, la acción de tutela no tiene aplicación, salvo la hipótesis del daño irreparable que hiciera tardío e inútil el fallo de la justicia ordinaria. En este último evento, no es desplazada la competencia definitiva del juez natural para resolver sobre el asunto litigioso -pues en todo caso, ante él deberá instaurarse acción dentro de los cuatro meses siguientes al fallo de tutela temporal-, sino que se brinda una protección urgente encaminada exclusivamente a impedir de manera oportuna la violación irreversible de los derechos fundamentales materia de proceso”. (Cfr. Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. Sentencia citada).

Obsérvese que los accionantes son en este caso personas que ya reciben una pensión y desean que se les reliquide, posibilidad ésta que no se les niega, y que puede en efecto corresponder a los legítimos derechos de cada uno de ellos según la normatividad en vigor, si bien, dado el carácter subsidiario de la tutela, se les exige que la planteen por las vías jurisdiccionales ordinarias y no por el excepcional mecanismo protector de los derechos fundamentales.

Del expediente examinado por la Corte no se deduce, por otra parte, perjuicio irremediable alguno, cuyas características ha señalado la jurisprudencia:

“Para determinar la irremediabilidad del perjuicio hay que tener en cuenta la presencia concurrente de varios elementos que configuran su estructura, como la inminencia, que

exige medidas inmediatas, la urgencia que tiene el sujeto de derecho por salir de ese perjuicio inminente, y la gravedad de los hechos, que hace evidente la impostergabilidad de la tutela como mecanismo necesario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales. La concurrencia de los elementos mencionados pone de relieve la necesidad de considerar la situación fáctica que legitima la acción de tutela, como mecanismo transitorio y como medida precautelativa para garantizar la protección de los derechos fundamentales que se lesionan o que se encuentran amenazados. Con respecto al término "amenaza" es conveniente manifestar que no se trata de la simple posibilidad de lesión, sino de la probabilidad de sufrir un mal irreparable y grave de manera injustificada. La amenaza requiere un mínimo de evidencia fáctica, de suerte que sea razonable pensar en la realización del daño o menoscabo material o moral.

A). El perjuicio ha de ser inminente: "que amenaza o está por suceder prontamente". Con lo anterior se diferencia de la expectativa ante un posible daño o menoscabo, porque hay evidencias fácticas de su presencia real en un corto lapso, que justifica las medidas prudentes y oportunas para evitar algo probable y no una mera conjetura hipotética. Se puede afirmar que, bajo cierto aspecto, lo inminente puede catalogarse dentro de la estructura fáctica, aunque no necesariamente consumada. Lo inminente, pues, desarrolla la operación natural de las cosas, que tienden hacia un resultado cierto, a no ser que oportunamente se contenga el proceso iniciado. Hay inminencias que son incontenibles: cuando es imposible detener el proceso iniciado. Pero hay otras que, con el adecuado empleo de medios en el momento oportuno, pueden evitar el desenlace efectivo. En los casos en que, por ejemplo, se puede hacer cesar la causa inmediata del efecto continuado, es cuando vemos que desapareciendo una causa perturbadora se desvanece el efecto. Luego siempre hay que mirar la causa que está produciendo la inminencia.

B). Las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes, es decir, como calidad de urgir, en el sentido de que hay que instar o precisar una cosa a su pronta ejecución o remedio tal como lo define el Diccionario de la Real Academia. Es apenas una adecuación entre la inminencia y la respectiva actuación: si la primera hace relación a la prontitud del evento que está por realizarse, la segunda alude a su respuesta proporcionada en la prontitud. Pero además la urgencia se refiere a la precisión con que se ejecuta la medida, de ahí la necesidad de ajustarse a las circunstancias particulares. Con lo expuesto se verifica cómo la precisión y la prontitud dan señalan la oportunidad de la urgencia.

C). No basta cualquier perjuicio, se requiere que éste sea grave, lo que equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona. La gravedad obliga a basarse en la importancia que el orden jurídico concede a determinados bienes bajo su protección, de manera que la amenaza a uno de ellos es motivo de actuación oportuna y diligente por parte de las autoridades públicas. Luego no se trata de cualquier tipo de irreparabilidad, sino sólo de aquella que recae sobre un bien de gran significación para la persona, objetivamente. Y se anota la objetividad, por cuanto la gravedad debe ser determinada o determinable, so pena de caer en la indefinición jurídica, a todas luces inconveniente.

D). La urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad. Si hay postergabilidad de la acción, ésta corre el riesgo de ser ineficaz por inoportuna. Se requiere una acción en el momento de la inminencia, no cuando ya haya desenlace con efectos antijurídicos. Se trata del sentido de precisión y exactitud de la medida, fundamento próximo de la eficacia de la actuación de las autoridades públicas en la conservación y restablecimiento de los derechos y garantías básicos para el equilibrio social.

De acuerdo con lo que se ha esbozado sobre el perjuicio irremediable, se deduce que hay ocasiones en que de continuar las circunstancias de hecho en que se encuentra una persona, es inminente e inevitable la destrucción grave de un bien jurídicamente protegido, de manera que urge la protección inmediata e impostergable por parte del Estado ya en forma directa o como mecanismo transitorio.

El fundamento de la figura jurídica que ocupa la atención de esta Sala es la inminencia de un daño o menoscabo graves de un bien que reporta gran interés para la persona y para el ordenamiento jurídico, y que se haría inevitable la lesión de continuar una determinada circunstancia de hecho. El fin que persigue esta figura es la protección del bien debido en justicia, el cual exige lógicamente unos mecanismos transitorios, urgentes e impostergables, que conllevan, en algunos casos, no una situación definitiva, sino unas medidas precautelativas".(Cfr. Corte Constitucional. Sala Novena de Revisión. Sentencia T-225 del 15 de junio de 1993. M.P.: Dr. Vladimiro Naranjo Mesa)

Por otra parte, uno de los elementos objeto de análisis, puesto de presente por los actores en

su demanda, es el incumplimiento de un acuerdo celebrado con el municipio. No es la tutela el mecanismo apropiado para lograr su ejecución pues existen procedimientos especialmente contemplados para ese fin.

Claro está, como lo dijo también la Corte Suprema, la negación de la tutela no exonera en modo alguno a la Administración de Cartagena del cumplimiento de sus obligaciones en materia de liquidación y pago de pensiones de jubilación, a la ley de las disposiciones generales.

DECISION

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

RESUELVE:

Primero.- CONFIRMASE la sentencia de segunda instancia, proferida por la Corte Suprema de Justicia -Sala de Casación Civil y Agraria- el 21 de octubre de 1996, mediante la cual se negó la tutela, por improcedente y no por falta de derecho de los accionantes, y se formularon advertencias a la Administración de Cartagena.

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

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado Ponente

Presidente de la Sala

HERNANDO HERRERA VERGARA ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

LA SUSCRITA SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL, HACE CONSTAR QUE:

El H. Magistrado Doctor Alejandro Martínez Caballero, no suscribe la presente providencia por encontrarse en comisión ofiical en el exterior, debidamente autorizada por la Sala Plena de esta Corporación.

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General