

Sentencia T-345/00

PERSONA JURIDICA-Titularidad de derechos fundamentales

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional pago de acreencias laborales

DERECHO AL MINIMO VITAL DEL PENSIONADO-Pago oportuno de mesadas

PERSONA JURIDICA-Pago oportuno de mesadas pensionales a afiliados

Referencia: expediente T-264500

Acción de tutela instaurada por la Asociación de Pensionados Oficiales de la Salud de Santander “APOSALDER” contra el Hospital Psiquiátrico “San Camilo”.

Magistrado Ponente:

Dr. JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Santa Fe de Bogotá, D.C., veintisiete (27) 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

en el proceso de revisión de los fallos adoptados por el Tribunal Administrativo de Santander y por el Consejo de Estado, Sección Segunda, al resolver sobre la acción de tutela instaurada por la Asociación de Pensionados Oficiales de la Salud de Santander contra el Hospital Psiquiátrico “San Camilo”.

I. ANTECEDENTES

La tutela la instauró Julieta Ruíz de Ayala, en su condición de Presidenta de “APOSALDER”, ante el atraso en el pago de las mesadas pensionales a sus afiliados por parte del Hospital demandado, el cual adeuda varios meses de 1998 y 1999.

Se aducen como vulnerados los derechos a la vida, al trabajo en condiciones dignas y justas, a la seguridad social y a la tercera edad. Se ha ejercido el derecho de petición ante la entidad demandada, sin obtener respuesta alguna.

Se pide, mediante la tutela, que se ordene el pago inmediato de las mesadas pensionales causadas y no canceladas, así como las futuras, dentro de los 5 primeros días del mes, incluidas las mesadas adicionales de ley, a todos los pensionados afiliados a la asociación.

II. SENTENCIAS OBJETO DE REVISIÓN

El Tribunal Administrativo de Santander, en fallo del 9 de julio de 1999, resolvió conceder la tutela por violación del derecho a la seguridad social en conexión con la vida.

Señaló el Tribunal que la acción de tutela puede interponerse por persona jurídica en tanto que sirva de medio para garantizar los derechos fundamentales de personas naturales asociadas. La tutela se incoa por APOSALDER, que asocia a extrabajadores del sector salud que, después de haber ofrecido su capacidad de trabajo al Estado, se hacen merecedores del descanso y del goce de la pensión. Una de las funciones del representante legal es velar por mejores condiciones de vida de sus afiliados.

Cuando se trata de personas de la tercera edad -expresó el Fallo-, se deben redoblar los esfuerzos con el fin de pagar cumplidamente las mesadas pensionales, pues de ellas derivan su sustento los beneficiarios y constituyen el mínimo vital. Se ordenó entonces a la Empresa Social del Estado “Hospital Psiquiátrico San Camilo” actuar para que la División Financiera procediera a efectuar la distribución del recurso financiero prestando la asistencia y protección a los peticionarios por tratarse de personas de la tercera edad.

El apoderado de la entidad demandada impugnó el fallo, y correspondió conocer en segunda instancia al Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “A”, que decidió revocarlo, manifestando que la acción de tutela fue incoada por una persona jurídica y que, como lo ha señalado esa Corporación en múltiples ocasiones, las personas jurídicas no son titulares de la acción de tutela, por cuanto tampoco lo son de derechos fundamentales que sólo se predicán de las naturales.

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

1. Las personas jurídicas y la acción de tutela

La Sala, corrigiendo una vez más el error de apreciación constitucional del Consejo de Estado, reitera los criterios expuestos en consolidada jurisprudencia acerca de la titularidad de derechos fundamentales en cabeza de las personas jurídicas, y, por lo tanto, en torno a la viabilidad del ejercicio de la acción de tutela por parte de ellas para su defensa y protección.

Considera esta Corte que el amparo está al alcance de todas las “personas”, sin distinguir si son naturales o jurídicas, y, como en el caso de las segundas debe tener lugar la necesaria adaptación de los derechos constitucionales a su naturaleza y actividades (no todo derecho de las personas naturales es aplicable a las jurídicas), es al juez de tutela, en cada caso particular, a quien corresponde el análisis sobre los derechos que se aducen como amenazados o vulnerados, para conceder o negar la protección, según sus conclusiones.

Es innegable, sin embargo, como regla general, que derechos como el de la honra, el buen nombre, la igualdad, el debido proceso, son perfectamente válidos respecto de las personas jurídicas. No podría deducirse de la Constitución argumento alguno para dejarlas desamparadas en lo que se refiere a ellos, pues en el fondo, al protegerlas judicialmente, son protegidas las personas naturales que las conforman o que dependen, directa o indirectamente, de ellas.

En Sentencia T-133 del 24 de marzo de 1995 dijo esta Corte:

“1o. La Corte Constitucional, en varias de sus decisiones suficientemente conocidas y difundidas, ha venido insistiendo con absoluta claridad, nitidez y precisión en que el artículo 86 de la Constitución Política, legitima a todas las personas, incluyendo, desde luego, a las jurídicas y aun, pero con bastantes y suficientes restricciones a las de derecho público, para el ejercicio de acción de tutela, en los casos de amenaza o vulneración de sus derechos constitucionales fundamentales, o en los casos de violación o de amenaza de violación de los mismos derechos de otras personas, inclusive de los miembros, socios o asociados de las mismas, en atención a que aquellas también son titulares de derechos constitucionales fundamentales, según su propia naturaleza social y según el derecho de que se trate.

Esto se ha sostenido, no sólo porque la Carta Política de 1991 no distingue el ámbito

subjetivo de los titulares de la mencionada acción, de directo origen y de inicial regulación constitucional, sino porque, sin esfuerzo de erudición alguno, y sin romper con las disposiciones constitucionales vigentes, la noción contemporánea de los derechos constitucionales fundamentales, admite que ellos, según su contenido, la materia de que se ocupen y los ámbitos subjetivos precisos a los que se refieran, de conformidad con la naturaleza de unos y de otras, y salvo restricción normativa expresa o delimitación específica en casos determinados, también son predicables de las personas jurídicas y de grupos de personas reconocidas por el ordenamiento jurídico, sean gremiales, con ánimo de lucro, o con fines sociales y altruistas.

En este sentido, la Corte Constitucional ha reiterado, con suficiente extensión, que los mencionados derechos no sólo son predicables en modo exclusivo de la persona humana, y que no pueden examinarse como si fuesen únicamente derechos humanos.

En efecto, la Corte ha sostenido que pese a que las personas jurídicas no sean titulares de todos los derechos constitucionales fundamentales, sí lo son de aquellos que le correspondan según su naturaleza social y siempre en atención a la definición constitucional de los derechos de que se trate, como se verá enseguida, y que, además, algunos de los derechos constitucionales fundamentales sólo son predicables de ciertas personas naturales, como es el caso de los derechos constitucionales fundamentales de los niños, el de la no extradición de nacionales y el de los derechos políticos entre otros; inclusive, en este mismo sentido, y bajo las reservas doctrinarias y dogmáticas respectivas, se ha concluído que algunos derechos constitucionales fundamentales no son predicables de todos los individuos en general, como el caso de los derechos políticos que, en principio, sólo corresponden a los ciudadanos y el de asociación sindical que es sólo predicable de trabajadores y empleadores, y se proscribire para los miembros de la fuerza pública, entre otros". (Cfr. Corte Constitucional. Sala Octava de Revisión. Sentencia T-133 del 24 de marzo de 1995. M.P.: Dr. Fabio Morón Díaz).

Tales criterios han sido ratificados en varias oportunidades por esta Corporación.

En Sentencia SU-182 del 6 de mayo de 1998 (Ms.Ps.: Drs. Carlos Gaviria Díaz y José Gregorio Hernández Galindo), la Sala Plena de la Corte expresó:

Es en principio la dignidad de la persona humana, cuya protección y promoción constituyen

finalidades primordiales del Estado y del orden jurídico, la que sirve de fundamento a la proclamación constitucional e internacional de los derechos fundamentales, motivo por el cual, aun en el caso de derechos inherentes a aquélla pero no enunciados expresamente, existe una garantía en el más alto nivel normativo para su protección y efectividad (art. 94 C.P.).

Pero, del hecho de que se predique de la persona natural un conjunto de derechos básicos e inalienables alrededor de los cuales la Carta Política edifica todo un sistema jurídico organizado precisamente con miras a su plena y constante realización, no se desprende que ese ámbito -el de cada individuo de la especie humana- agote por completo el núcleo de vigencia y validez de los derechos constitucionales de carácter fundamental, cuando en la sociedad actúan -y cada vez representando y comprometiendo de manera más decisiva los derechos de aquélla- las denominadas personas jurídicas, surgidas merced al ejercicio de la libertad de asociación entre las naturales o por creación que haga o propicie el Estado.

Hay derechos de las personas jurídicas, que ellas pueden reclamar dentro del Estado Social de Derecho y que las autoridades se obligan a respetar y a hacer que les sean respetados. Y, claro está, entre la inmensa gama de derechos que les corresponden, los hay también fundamentales, en cuanto estrechamente ligados a su existencia misma, a su actividad, al núcleo de las garantías que el orden jurídico les ofrece y, por supuesto, al ejercicio de derechos de las personas naturales afectadas de manera transitiva cuando son vulnerados o desconocidos los de aquellos entes en que tienen interés directo o indirecto.

La naturaleza propia de las mismas personas jurídicas, la función específica que cumplen y los contenidos de los derechos constitucionales conducen necesariamente a que no todos los que se enuncian o se derivan de la Carta en favor de la persona humana les resulten aplicables.

Pero, de los que sí lo son y deben ser garantizados escrupulosamente por el sistema jurídico en cuanto de una u otra forma se reflejan en las personas naturales que integran la población, la Corte Constitucional ha destacado derechos fundamentales como el debido proceso, la igualdad, la inviolabilidad de domicilio y de correspondencia, la libertad de asociación, la inviolabilidad de los documentos y papeles privados, el acceso a la administración de justicia, el derecho a la información, el habeas data y el derecho al buen

nombre, entre otros.

En conexidad con ese reconocimiento, ha de señalar la Corte que las personas jurídicas tienen todas, sin excepción, los enunciados derechos y que están cobijadas por las garantías constitucionales que aseguran su ejercicio, así como por los mecanismos de defensa que el orden jurídico consagra. De allí que la Corte Constitucional haya sostenido desde sus primeras sentencias que son titulares no solamente de los derechos fundamentales en sí mismos sino de la acción de tutela para obtener su efectividad cuando les sean conculcados o estén amenazados por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular (art. 86 C.P.)”.

En la Sentencia T-415 del 9 de junio de 1999 se dijo:

“Se resalta de lo antes manifestado y de conformidad con la reiterada jurisprudencia de esta Corporación, que la protección a los derechos constitucionales fundamentales no comprende únicamente a las personas naturales, como erróneamente lo ha entendido la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia en el fallo materia de revisión, sino que se extiende a las personas jurídicas.

En efecto, cuando el artículo 86 de la Constitución establece que toda persona tendrá acción de tutela para reclamar por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, no está excluyendo a las personas jurídicas, pues el precepto no introduce distinción alguna, sino por el contrario, las supone cobijadas por el enunciado derecho cuando de modo genérico contempla la posibilidad de solicitar el amparo por conducto de otro, sin que nada obste dentro del sistema jurídico colombiano para que una de las especies de ese género esté conformada precisamente por las personas jurídicas”. (Cfr. Corte Constitucional. Sala Sexta de Revisión. Sentencia T-415 del 9 de junio de 1999. M.P.: Dra. Martha SÁCHICA de Moncaleano).

Definido entonces que procede la tutela instaurada por personas jurídicas, por lo cual se estima equivocada la determinación del Consejo de Estado, entra la Sala a revisar, desde el punto de vista material, los fallos proferidos al resolver sobre la tutela en cuestión.

2. Legitimidad de la acción. Acción de tutela para el cobro de acreencias laborales. El derecho al mínimo vital

La Asociación de Pensionados Oficiales de la Salud de Santander, "APOSALDER", por medio de su Presidenta, instauró acción de tutela, en nombre de sus afiliados, para obtener el pago de las mesadas pensionales atrasadas.

De conformidad con los estatutos de la entidad, reformados mediante Resolución ESS-0027 de 1999, le corresponde, entre otras, la función de asesorar a sus afiliados y la de representarlos ante las empresas, instituciones y autoridades, y gestionar, ante los poderes legislativo, judicial, ejecutivo y autoridades del orden nacional, departamental, municipal y entidades de previsión, mejores condiciones de vida y asistencia de sus afiliados.

En virtud de esas facultades, la Representante Legal de la Asociación, en nombre de todos y cada uno de los afiliados, pidió que fueran judicialmente protegidos, por estimar violadas sus garantías constitucionales mínimas, lo que se considera absolutamente legítimo y viable desde el punto de vista procesal.

En efecto, nada obsta para que una asociación, nacida justamente para velar por los intereses de sus asociados, haga uso de mecanismos constitucionales como la acción de tutela en busca de la efectividad de los derechos fundamentales de aquéllos cuando una autoridad o un particular, por acción o por omisión, los desconoce o amenaza.

Hablando de la función de una asociación sindical, cuyos representantes legales obraron a la manera como ahora lo hace la entidad demandante, esta Sala expuso en Sentencia T-474 del 8 de septiembre de 1998:

Si a todos los sindicalizados o a un número significativo de ellos les están siendo vulnerados o amenazados sus derechos fundamentales, nada se opone a que el Sindicato, en cuanto persona jurídica surgida justamente para fortalecerlos frente al patrono, tome a cargo la representación de los afectados, ante comportamientos de aquél que sean contrarios al ordenamiento jurídico o violatorios de sus derechos fundamentales, con el objeto de solicitar a los jueces que impartan las órdenes conducentes al inmediato amparo constitucional.

No en vano el artículo 86 de la Carta Política estatuye que la acción de tutela puede

intentarla toda persona “por sí misma o por quien actúe a su nombre”, en búsqueda de protección inmediata y preferente para sus derechos fundamentales violados o amenazados.

Así, pues, la Constitución no exige que cada uno de los sujetos pasivos de la vulneración de derechos fundamentales ejerza tal acción de manera personal y directa. Está prevista la representación, de la cual en norma alguna han sido excluidos los sindicatos ni, en general, asociación alguna que encarne intereses comunes”.

Se aduce retraso en el pago de las mesadas pensionales de los afiliados. Estos son, en su mayoría, personas de la tercera edad que encuentran en las sumas que deben recibir por tal concepto -que corresponden a un derecho adquirido por todos y cada uno de ellos- la única fuente de ingresos para su subsistencia.

Aunque, como lo ha dicho la Corte, la acción de tutela no procede, en principio, para el pago de acreencias laborales, tiene cabida cuando se prueba que está comprometido el mínimo vital, particularmente si se trata de personas de la tercera edad, ya incapacitadas para trabajar y absolutamente dependientes de su pensión para seguir viviendo.

En múltiples oportunidades ha señalado esta Corporación que el pago de salarios y mesadas pensionales es una derivación del derecho al trabajo que, como tal, merece especial protección, pues constituye, en la mayoría de los casos, la única fuente de recursos para atender las necesidades primarias. En reciente jurisprudencia se ha llegado incluso a considerar que el pago oportuno de la remuneración salarial y, por ende, de las mesadas pensionales, constituye un verdadero derecho fundamental que encaja en el propósito de defensa judicial que busca realizar el artículo 86 de la Carta. Por ese motivo, precisamente, dado el carácter indisponible e inalienable del derecho afectado, la Corte Constitucional ha afirmado -y lo repite- que las dificultades financieras por las que puedan atravesar las entidades, públicas y privadas, no las exime del cumplimiento en el pago de salarios y mesadas pensionales ni justifica los retrasos o dilaciones.

Así lo expresó la Corte en Sentencia de unificación SU-995 del 9 de diciembre de 1999:

“De acuerdo con las anteriores consideraciones y conforme a la doctrina constitucional, las conclusiones son las siguientes:

a. El derecho de todos los trabajadores al pago oportuno de su remuneración salarial, es una garantía que no se agota en la simple enunciación de un deber surgido de la relación laboral, sino que se trata de un verdadero derecho fundamental.

b. La figura de la retribución salarial está directamente relacionada con la satisfacción del derecho fundamental de las personas a la subsistencia, reconocido por la Corte Constitucional como emanación de las garantías a la vida (Art. 11 C.P.), a la salud (Art. 49 C.P.), al trabajo (Art. 25 C.P.), y a la seguridad social (Art. 48 C.P.); pero no se agota en la satisfacción de las necesidades de mera subsistencia biológica del individuo, pues debe permitir el ejercicio y realización de los valores y propósitos de vida individual, y su falta compromete el logro de las aspiraciones legítimas del grupo familiar que depende económicamente del trabajador.

c. No corresponde a una efectiva protección de los derechos a la igualdad y al trabajo, la idea de limitar la protección judicial del salario por vía de tutela, a la cuantía que define el legislador como salario mínimo, pues éste es, según la ley, la contraprestación menor aceptable en las labores que no requieren calificación alguna. Si el juez de amparo escoge el criterio cuantitativo más deficiente para limitar la procedencia de la tutela, no sólo desconoce las necesidades de un vasto sector de la población para el que el salario, si bien superior al mínimo, también es la única fuente para satisfacer las necesidades personales y familiares.

d. 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, para verificar sí, por sus características, el caso materia de estudio puede ser resuelto en relación con los derechos fundamentales posiblemente afectados o amenazados, por los procedimientos judiciales ordinarios, o sí, 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.

e. La informalidad de la acción de tutela, y el hecho de que la persona no tenga que probar que es titular de los derechos fundamentales reconocidos por la Carta Política a todos, o a los que se encuentran en determinados supuestos normativos, no exoneran al actor de probar los hechos en los que basa sus pretensiones; sin embargo, en esta clase de procesos preferentes y sumarios, el régimen probatorio está orientado por las facultades

excepcionales que confiere el Decreto 2591 de 1991 al juez de amparo, especialmente en los artículos 18, 20, 21 y 22. Además, en la aplicación de las reglas de la sana crítica, debe partir el fallador del principio de la buena fe, constitucionalizado en el artículo 83 de la Carta de 1991.

f. Con el propósito de lograr la eficaz y completa protección de los derechos fundamentales comprometidos con la falta de pago, es menester que la orden de reconocimiento que imparte el juez de tutela se extienda a la totalidad de las sumas adeudadas al momento de presentar la demanda, tratándose, como en los casos que se analizan, de personas cuyo mínimo vital depende de su salario, y que se garantice la oportuna cancelación de las contraprestaciones futuras que correspondan al mínimo vital.

g. El retardo en el que incurre el empleador -privado o público-, que se verifica por el lapso transcurrido entre la fecha en que se causan los salarios y aquélla en que el pago se hace efectivo -máxime si dicho pago se produce en virtud de una orden judicial-, causa un grave perjuicio económico a los actores. Quienes están obligados a pagar salarios, prestaciones o pensiones, deben cubrir oportunamente todas las sumas adeudadas y actualizarlas.

h. Es necesario precisar que la falta de presupuesto de la administración, o la insolvencia del empleador particular, como motivo para no pagar oportunamente los salarios, no constituye razón suficiente para justificar el desconocimiento de derechos fundamentales como la vida en condiciones dignas y el bienestar del trabajador y sus familiares.

Todo lo anterior justifica la tutela, siempre que concurren las condiciones de procedibilidad de la misma”. (Cfr. Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia SU-995 del 9 de diciembre de 1999. M.P.: Dr. Carlos Gaviria Díaz) .

Si el pago de salarios se reconoce como un verdadero derecho fundamental por su íntima conexión con derechos fundamentales como el trabajo, la subsistencia o la dignidad, con mayor razón debe aceptarse ese carácter en el caso de los pagos de las mesadas pensionales pues, por definición, la pensión de jubilación o vejez se paga a quienes ya han cumplido su ciclo laboral, y normalmente -como puede verse en los casos de los aquí accionantes- no tienen otras posibilidades económicas para atender a los más elementales requerimientos de un ser humano.

Sobre el particular, se pueden consultar, entre otras, las sentencias C-177/98, T-349/99 y SU-562/99.

Se revocará el fallo de segunda instancia, que negó la tutela, pues la mora en el pago de la pensión a los afectados -probada en el curso del proceso- los perjudica en el ejercicio de sus derechos básicos, aunque no se extienda por muchos meses, dada la absoluta necesidad de los únicos ingresos, representados en sus mesadas, para la digna subsistencia de los solicitantes.

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, por las razones expuestas en esta providencia, el fallo del Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “A”, proferido el 23 de septiembre de 1999, al resolver sobre la acción de tutela incoada por la Asociación de Pensionados Oficiales de la Salud de Santander, “APOSALDER”, contra el Hospital Psiquiátrico “San Camilo”. En su lugar, SE CONCEDE el amparo y SE ORDENA al representante legal del Hospital demandado que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este Fallo, se ponga al día en el pago de las mesadas pensionales de las personas representadas por “APOSALDER” en este proceso, es decir, los pensionados afiliados a dicha asociación.

Segundo.- Por Secretaría, LÍBRESE la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

MARTHA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General