

Sentencia 414/04

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional pago de mesadas pensionales atrasadas

ACCION DE TUTELA-Procedencia para el pago de pensión de invalidez

DERECHO AL MINIMO VITAL DEL PENSIONADO-Presunción de afectación por ausencia prolongada en pago de mesadas

Referencia: expediente T-858388

Peticionario : Mario de Jesús Vergara Ramírez

Procedencia: Juzgado Quinto Civil del Circuito de Medellín

Tema: Pago oportuno de la pensión de invalidez.

Magistrado Ponente:

Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA

Bogotá, D. C., seis (6) de mayo de dos mil cuatro (2004).

La Sala Sexta de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Eduardo Montealegre Lynett, Álvaro Tafur Galvis y Marco Gerardo Monroy Cabra, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de la Sentencia proferida por el Juzgado Quinto Civil del Circuito de Medellín, el veintiséis de noviembre de 2003.

I. ANTECEDENTES

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto 2591 de 1991, la Sala de Selección número tres de la Corte Constitucional escogió, para efectos de su revisión, la acción de tutela de la referencia.

De conformidad con el artículo 34 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala de Revisión procede a dictar la Sentencia correspondiente.

1. Solicitud

El señor Mario de Jesús Vergara Ramírez solicita al juez de tutela proteger su derecho al pago de la pensión de invalidez, presuntamente vulnerado por el Instituto de Seguros Sociales. Los hechos que fundamentan la demanda son los siguientes:

a. Dice el accionante que estuvo afiliado al Instituto de Seguros Sociales (en adelante ISS) por más de seis (6) años, durante los cuales cotizó para los riesgos de IVM y ATEP.

b. Que en 1993 sufrió un accidente de carácter no profesional, el cual le produjo una merma de su capacidad laboral del 53%. Por lo anterior, le solicitó al ISS el reconocimiento de las prestaciones originadas en invalidez de origen no profesional.

c. Que el ISS concedió la indemnización sustitutiva, pero negó la pensión, aduciendo que para la fecha en que se estructuró la invalidez no tenía las semanas de cotización requeridas dentro del año inmediatamente anterior.

d. Que instauró demanda ordinaria laboral, la cual culminó con la Sentencia proferida por el Honorable Tribunal Superior de Medellín el 21 de marzo de 2003, en la cual se condenó al ISS al reconocimiento y pago de la pensión de invalidez a partir del 31 de octubre de 1997.

e. Que para el 31 de octubre de 2003, fecha de interposición de la tutela, el ISS le adeudaba las mesadas pensionales vencidas desde el 31 de octubre de 1997, a pesar de las peticiones escritas hechas para su cancelación.

2. Contestación de la demanda

El ISS no contestó la demanda de tutela.

3. Pruebas obrantes dentro del expediente:

a. Copia de la sentencia preferida por el Tribunal Superior de Medellín el 21 de marzo de 2003, en la cual se condenó al ISS al reconocimiento y pago de la pensión de invalidez a favor del demandante a partir del 31 de octubre de 1997.

b. Cuenta de cobro presentada ante el ISS el 1° de octubre de 2003, por los siguientes conceptos:

- \$ 22´131.404.00 por concepto de mesadas pensionales vencidas desde el 31 de octubre de 1997.
- \$ 3´769.943.00 por concepto de indexación.
- Menos \$ 2´947.076.00 por concepto de indemnización sustitutiva cancelada por el Instituto demandado al demandante.

c. Copia de la petición formulada el 23 de octubre de 2003 por el aquí demandante, solicitando al ISS el cumplimiento de fallo proferido por el Tribunal Superior de Medellín, en que se reconoció el derecho al pago de la pensión de invalidez de origen común a partir del 31 de octubre de 1997.

II. ACTUACION JUDICIAL

Sentencia proferida por el Juzgado Quinto Civil del Circuito de Medellín el día veintiséis (26) de noviembre de dos mil tres.

Mediante Sentencia proferida el día veintiséis (26) de noviembre de dos mil tres, el Juzgado Quinto Civil del Circuito de Medellín decidió denegar la tutela del derecho a la pensión del señor Mario de Jesús Vergara Ramírez.

En sustento de esta decisión, el Juez adujo que el accionante se había limitado a solicitar el cumplimiento de la sentencia del Tribunal Superior de Medellín que lo favorece, pero que no había manifestado que la falta del pago de las mesadas pensionales adeudadas estuviera afectando su mínimo vital y el de su familia. Además, estimó que dicha sentencia se encontraba debidamente ejecutoriada, por lo cual podía obtenerse el cumplimiento de la misma a través de la vía ejecutiva.

III. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Competencia

1. Esta Sala de la Corte Constitucional es competente para conocer de la revisión de la

referencia, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 inciso 2° y 241 numeral 9° de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991. Además, se procede a la revisión en virtud de la selección practicada por la Sala correspondiente y del reparto verificado en la forma establecida por el reglamento de la Corporación.

Procedencia de la acción de tutela para el pago de mesadas pensionales atrasadas.

2. Como se deduce de los antecedentes anteriormente relatados, lo que se pretende con la presente acción de tutela es la protección al derecho a la seguridad social del accionante, mediante el pago inmediato de las mesadas pensionales de invalidez reconocidas judicialmente y pendientes de cancelación.

En no pocas ocasiones la Corte ha sostenido la improcedencia de la acción de tutela como mecanismo judicial para el pago de obligaciones derivadas del derecho a la seguridad social. Concretamente, cuando se trata del pago de mesadas pensionales reconocidas y atrasadas, la jurisprudencia de esta Corporación ha hecho ver que la acción adecuada es la acción ejecutiva laboral, restringiendo la procedencia de la acción de tutela únicamente para ordenar el pago de las mesadas futuras. Sobre el particular, en la Sentencia T-387 de 1991 se relacionaron así varios de los fallos en que se ha adoptado esta posición:

“...En jurisprudencia reiterada, la Corte ha señalado que para lograr el pago de mesadas pensionales atrasadas, están las acciones judiciales correspondientes. Concretamente, resulta un mecanismo adecuado, en la mayoría de los casos, el acudir al procedimiento ejecutivo laboral, procedimiento rápido y apropiado para la finalidad patrimonial perseguida. En este sentido, las sentencias: T-001 de 1997 ; T-106 y T- 308 de 1999 ; y T-544 de 1998, T-500 y T-323 de 1996 ; T-160 de 1997, entre otras, han desarrollado este tema.”

“Sin embargo, excepcionalmente, es procedente ordenar el pago de mesadas atrasadas a través de la acción de tutela, como efectivamente ocurrió en algunas de las sentencias en las que se apoyó el a quo para conceder el amparo, que ahora es objeto de revisión. Se trata de las sentencias T-528 de 1995 y T-147 de 1995. En estos casos, las razones que llevaron a la Corte a conceder la protección en relación con las mesadas atrasadas, se encontraba en la avanzada edad de los demandantes, en ambos casos tenían más de 80 años, y, en el hecho de que llevaran varios años pidiendo ante la autoridad responsable del pago, la cancelación

de sus pensiones reconocidas pero no pagadas. También, en los casos de las sentencias T-330 y T-357, ambas de 1998, la Corte concedió el amparo, ordenando el pago, pero por razones especiales : en el primero, para no someter a la actora a un nuevo proceso judicial, que anteriormente había sido resuelto a su favor, pero que, por una controversia interna entre los responsables del pago de la pensión, controversia de la cual era ajena, hacía procedente la protección pedida. En la segunda tutela, la situación correspondía a una persona que había sufrido una trombosis, y estaba demostrada la afectación del mínimo vital por el incumplimiento del pago atrasado.

“Este recuento conduce a señalar que cuando el juez de tutela decide otorgar la protección, para el pago de mesadas atrasadas, ha realizado el correspondiente examen constitucional, mediante el que determine en el caso concreto, si se están afectando derechos fundamentales o no, y si en el proceso ejecutivo laboral, atendiendo las circunstancias personales y particulares del solicitante...” (Negrillas fuera del original)

De lo anterior puede concluirse que la procedencia de la acción de tutela para el cobro de mesadas pensionales atrasadas depende de las circunstancias que rodean cada caso particular, de manera que si el juez constitucional encuentra que en esa situación concreta las vías judiciales alternas se revelan insuficientes para garantizar derechos fundamentales que encuentra comprometidos, puede otorgar la protección de los mismos a través de este mecanismo de protección constitucional.

También cabe anotar que, en algunas ocasiones, la Corte ha concedido la protección del derecho a la seguridad social vulnerado por la suspensión en el pago de las mesadas pensionales, ordenando el pago de lo dejado de percibir a través de fallos de tutela con alcance definitivo y no de carácter transitorio o provisional, por considerar que el proceso ejecutivo no era eficaz para satisfacer el derecho fundamental vulnerado, pues, por tratarse del mínimo vital del accionante, el pago de las mesadas pensionales se requería inmediatamente.²

Así las cosas, para determinar si en el presente caso la acción de tutela resulta procedente, y si puede concederse como mecanismo transitorio o definitivo, se hace necesario estudiar las circunstancias especiales en que se encuentra el tutelante.

El caso concreto:

3. Como se relató en el acápite de Antecedentes, el aquí demandante en 1993 sufrió un accidente de carácter no profesional, el cual le produjo una merma de su capacidad laboral del 53%; por tal razón, solicitó al ISS el reconocimiento de la pensión de invalidez, pero este Instituto, mediante resolución proferida en el año de 1999, se la denegó alegando que no reunía semanas de cotización requeridas dentro del año inmediatamente anterior, aplicando lo dispuesto por el artículo 39 de la Ley 100 de 1993; le concedió entonces únicamente la indemnización sustitutiva. Ante esta situación, interpuso demanda ordinaria laboral, la que concluyó con el fallo de segunda instancia proferido en el año 2003 por Tribunal Superior de Medellín, el cual, en virtud del principio de la condición más beneficiosa para el trabajador, aplicó el Decreto 758 de 1990 y concedió al aquí demandante la pensión de invalidez.

Del anterior recuento llaman a la Corte la atención dos circunstancias que encuentra relevantes para decidir la procedencia de la presente acción: (i) el largo proceso que ante las autoridades administrativas y luego ante las instancias judiciales agotó el tutelante, tendiente al reconocimiento de su pensión de invalidez. Dicho reconocimiento se obtuvo en el año 2003, es decir diez años después de haber acaecido el accidente de origen no profesional que le implicó la mencionada pérdida de su capacidad laboral; y (ii), la situación de debilidad manifiesta en que se encuentra el demandante, quien como se acaba de expresar, tiene una pérdida de la capacidad laboral considerable, que por razones obvias le dificulta conseguir trabajo en igualdad de consideraciones a las personas sanas.

Cabe observar que las dos circunstancias anteriores han sido tenidas en cuenta por la jurisprudencia precedente de esta Corporación como situaciones que ameritan la procedencia del amparo del derecho al pago de mesadas pensionales atrasadas por la vía de la acción de tutela, como mecanismo definitivo de protección judicial. En efecto, la consideración relativa a la urgencia de no someter al actor a un nuevo proceso judicial, que anteriormente había sido resuelto a su favor, fue valorada en la Sentencia T- 330 de 19983 como un factor decisivo para conceder la acción encaminada al pago inmediato de las mesadas debidas, sin las cuales se entendió que se ponía en peligro la existencia en condiciones dignas de la entonces demandante. Adicionalmente, se juzgó en esa oportunidad que aunque existían vías judiciales alternas, ellas no desplazaban la acción de tutela como mecanismo definitivo para lograr el mencionado pago, habida cuenta de que el proceso ejecutivo no era eficaz para satisfacer el derecho fundamental vulnerado, pues por tratarse del mínimo vital de la demandante, persona de la tercera edad, el pago de las mesadas

pensionales se requería inmediatamente. Dijo al respecto la Corte:

“De otro lado y en relación con el argumento que esgrimieron los jueces de instancia para negar el amparo solicitado, encuentra la Sala que en el presente caso el proceso ejecutivo no es eficaz para satisfacer el derecho fundamental vulnerado, pues por tratarse del mínimo vital de la demandante, sin el cual se entiende que se pone en peligro su existencia en condiciones dignas, el pago de las mesadas pensionales se requiere inmediatamente y esto no se puede lograr con dicho procedimiento.”

Adicionalmente, también la jurisprudencia constitucional ha considerado que cuando se trata de personas que están por fuera del mercado laboral o tienen dificultades para proveerse su propio sustento, tales circunstancias ameritan la protección inmediata del derecho al pago de las mesadas adeudadas, dada la situación de debilidad manifiesta que ello ocasiona. Concretamente, sobre la procedencia de la tutela como mecanismo definitivo para el pago de las mesadas adeudadas a las personas en situación de invalidez reconocida, la Corte ha dicho:

“A pesar de que la acción de tutela no es en principio el mecanismo adecuado para hacer valer pretensiones de carácter laboral, por la naturaleza subsidiaria de la misma, cuando se ve afectado el mínimo vital del actor y de su familia o cuando se trata, como en el presente caso de pensionados o personas de la tercera edad en condiciones de debilidad manifiesta, procede el amparo constitucional como mecanismo expedito de protección y garantía de los derechos vulnerados.

Así lo dispuso la jurisprudencia de esta Corporación, en sentencia T-111 de 1994 cuando expresó “ante la pérdida de su capacidad laboral, las personas de la tercera edad muchas veces se encuentran limitadas e imposibilitadas para obtener un mínimo vital de ingresos económicos que les permita disfrutar de una especial calidad de vida. En estas circunstancias, el no reconocimiento de las prestaciones a su favor por las entidades de previsión social, su no pago oportuno o la suspensión de éste, pueden significar atentados contra los aludidos derechos y principios”.

...

Considerada la situación por la que atraviesa la demandante, teniendo en cuenta su

incapacidad laboral, es evidente que si solo vive de sus mesadas pensionales, el atraso en su pago, o la inexistencia del mismo, no puede extenderse en el tiempo, por cuanto todos los gastos que debe atender para su subsistencia son inaplazables. Por lo anterior, se concederá la protección reclamada, ordenando a la Caja Nacional de Previsión Social la cancelación de lo adeudado.”⁴

La afectación del mínimo vital por el no pago de mesadas pensionales:

4. Si bien todo lo anterior sería suficiente para conceder la tutela como mecanismo de protección definitivo, debe la Corte referirse la razón que llevó al juez de instancia a denegar la protección solicitada. A su juicio, el accionante se había limitado a solicitar el cumplimiento de la Sentencia del Tribunal Superior de Medellín que lo favorece, pero que no había manifestado que la falta del pago de las mesadas pensionales adeudadas estuviera afectando su mínimo vital. Por tal razón no era del caso conceder la tutela.

Al respecto debe la Corte recordar que la mora de varios meses en el pago de mesadas pensionales hace presumir la vulneración del mínimo vital de subsidencia del pensionado. Así lo ha sostenido esta Corporación en numerosas ocasiones:

“El cese de pagos salariales y pensionales, prolongado o indefinido en el tiempo, hace presumir la vulneración del mínimo vital tanto del trabajador, del pensionado y de los que de ellos dependen, hecho que justifica la procedencia de la acción de tutela, a efectos de ordenar al empleador o la entidad encargada del pago de mesadas pensionales, el restablecimiento o reanudación de los pagos. En tratándose del pago de pensiones, ha de presumirse que su pago está afectando el mínimo vital del pensionado y, por ende, corresponderá a la entidad encargada de pagar esta prestación, desvirtuar tal presunción.”⁵

En el caso presente la entidad encargada de pagar las pensiones del accionante no compareció al proceso, a pesar de haber sido notificado de la demanda de tutela interpuesta en su contra.⁶ En tal virtud, no desvirtuó la presunción que obra a favor del aquí accionante, según la cual el no pago sostenido de la pensión vulnera su mínimo vital de subsistencia. Así las cosas, se descarta la razón que el juez de instancia adujo como justificativa de la denegación de la protección.

Considerada la situación por la que ha atravesado el demandante y teniendo en cuenta su incapacidad laboral y la presunción sobre vulneración de su mínimo vital de subsistencia, que no puede extenderse en el tiempo, se concederá la protección reclamada, ordenando al Instituto de los Seguros Sociales la cancelación de lo adeudado.

IV.DECISIÓN.

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

RESUELVE

Primero: REVOCAR el fallo proferido el veintiséis (26) de noviembre de dos mil tres (2003) por el Juez Quinto Civil del Circuito de Medellín.

Segundo: TUTELAR los derechos constitucionales fundamentales de Mario de Jesús Vergara Ramírez y en consecuencia ORDENAR al Instituto de Seguros Sociales Seccional Antioquia que, si todavía no lo ha hecho, en el término de quince (15) días contados a partir de la notificación de la presente providencia, proceda a cancelar todas mesadas que adeuda al accionante.

Se le previene igualmente, a fin de que realice las gestiones necesarias y adopte los mecanismos legales pertinentes para no continuar incurriendo en omisiones como la aquí probada, que ponen en riesgo los derechos fundamentales del demandante.

Tercero: Por Secretaría, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

MARCO GERARDO MONROY CABRA

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

IVAN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO

Secretario General (e)

1 M.P Alfredo Beltrán Sierra.

2 Cf , entre otras, las sentencias T- 330 de 1998 y T-714 de 2000.

3 M.P Fabio Morón Díaz.

4 Sentencia T-714 de 2000, M.P. Álvaro Tafur Gálvis.

5 Sentencia T- 308 de 1999. En el mismo sentido pueden consultarse las sentencias T-387, T-388 y T-681 de 1999.

6 La constancia de dicha notificación obra en el expediente al folio 20.