

Sentencia No. T-478/93

BIENES INEMBARGABLES/OBLIGACION LABORAL-Pago/COLPUERTOS/PENSION DE INVALIDEZ-Pago/PROCESO EJECUTIVO LABORAL

Se dejaron a salvo las situaciones en las cuales la efectividad del pago de las obligaciones laborales a cargo de la Nación con ocasión de la liquidación de la Empresa Puertos de Colombia sólo pueda hacerse mediante el embargo de los bienes y recursos del Fondo de Pasivo Social y de la Empresa Puertos de Colombia, en liquidación, o de las rentas y recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación a su nombre, en cuyo caso el embargo correspondiente se ajustará a lo señalado en el artículo 177 del C.C.A.. En la parte resolutive de esta sentencia, se aclara el punto referente a la vía procesal a la que debe acudir el actor, para conseguir el pago de las mesadas que se le adeudan y las que se encontrarán vencidas, una vez transcurran los diez y ocho (18) meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia que condenó a la Empresa Puertos de Colombia-Terminal Marítimo y Fluvial de Barranquilla, a pagarle una pensión de invalidez.

ACTO DE INCLUSION EN NOMINA

El acto de ejecución de inclusión en la nómina de pensionados no puede ser demandado por la misma vía, esta Sala de Revisión considera que el único medio judicial de defensa para la protección del derecho fundamental, es precisamente la acción de tutela.

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL/DERECHO A LA SALUD/PRESTACIONES MEDICO ASISTENCIALES

La obligación de la empresa de prestar al actor los servicios médico-asistenciales que requiera, más aún en su situación de gran invalidez. Y sería contrario a la Constitución, pretender que la efectividad de los derechos a la seguridad social y a la salud, dependieran del mismo plazo y vía procesal que se consagra en la Ley para hacer efectivo el derecho a las prestaciones dinerarias. Por tanto, se ordenará que la Empresa expida la correspondiente orden de beneficio médico asistencial.

Ref.: Expediente No. 16908

Acción de tutela contra la Empresa Puertos de Colombia-Terminal Marítimo y Fluvial de Barranquilla, por omitir el cumplimiento de una sentencia ejecutoriada.

Temas:

Inembargabilidad del presupuesto nacional y de otros entes públicos, frente a la exigibilidad de las obligaciones de origen laboral.

Inexistencia de otros mecanismos judiciales para lograr la inclusión en la nómina de pensionados.

El derecho a la seguridad social no está sometido a la misma vía judicial que las prestaciones meramente patrimoniales.

Actor: Edgardo José Hernández Montero.

Magistrado Ponente: Dr. Carlos Gaviria Díaz.

En Santafé de Bogotá, D.C., a los veintiseis (26) días del mes de octubre de mil novecientos noventa y tres (1993), la Sala Cuarta de Revisión de Tutelas, compuesta por los Magistrados Carlos Gaviria Díaz, Hernando Herrera Vergara y José Gregorio Hernández Galindo, procede a dictar sentencia en el negocio de la referencia, luego de considerar lo siguiente:

1. ANTECEDENTES.

El veintidos (22) de agosto de 1991, el Juzgado 4 Laboral del Circuito de Barranquilla, condenó a la empresa Puertos de Colombia, Terminal Marítimo y Fluvial de Barranquilla, a reconocer y pagar a Edgardo José Hernández Montero una pensión de invalidez, a partir del veintiseis (26) de agosto de 1987.

En el caso que se revisa, se trata de una invalidez total, pues, reconoció el Juzgado 4 Laboral: “Por todas estas circunstancias que se analizaron es que se condena a la demandada al pago de una pensión de invalidez de conformidad a lo previsto y probado en el proceso, arts. 200 a 204, 215 y 216 C.S.T.; artículos 11 al 27 del Decreto 1848 de 1969, artículos 74, 75 y 80 de la Convención Colectiva del Trabajo vigente en los años de 1985 a 1988 que exige para el reconocimiento de tal derecho que el trabajador haya sufrido por enfermedad profesional o

accidente de trabajo una incapacidad mínima del 66% (art. 80 Convención Colectiva de Trabajo) y en el caso que nos ocupa el demandante cuenta con un grado de incapacidad del 70% de la lesión en la columna vertebral y un 30% de la lesión pulmonar, que equivale a un 100% de incapacidad total.” (Folio 23)

El dos (2) de julio de 1992, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, confirmó en todas sus partes la sentencia de primera instancia.

El veintiocho (28) de enero del presente año, el Tribunal Superior de Barranquilla ordenó a la Empresa Puertos de Colombia, Terminal Marítimo y Fluvial, cumplir lo resuelto.

El diecisiete (17) de febrero de 1993, el Juzgado 4 Laboral del Circuito ordenó dar cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Superior.

El ocho (8) de marzo del presente año, el Juzgado 4 Laboral del Circuito, libró “mandamiento de pago por la vía ejecutiva a favor del señor Edgardo José Hernández Montero...”

El doce (12) de abril del año en curso, al presentarse la demanda de tutela, “la entidad demandada, no ha ordenado dicho pago, ni la inclusión en nómina de mi derecho, ni mucho menos la orden de beneficio médico asistencial que me corresponde en mi condición de pensionado, que necesito tratamiento médico-quirúrgico para mi caso.” (folio 2).

2. DEMANDA DE TUTELA.

Ante la omisión de la Empresa Puertos de Colombia, Terminal Marítimo y Fluvial de Barranquilla, consistente en no dar aplicación a la sentencia del Juzgado 4 Laboral del Circuito de Barranquilla, ya ejecutoriada, el ciudadano Hernández Montero impetra la tutela de sus derechos al trabajo, la salud, el bienestar y la seguridad social, solicitando:

- 1) Que se ordene el pago de las mesadas que se le adeudan, a partir del 26 de agosto de 1987.
- 2) Que se ordene su inclusión en la nómina de pensionados.
- 3) Que se ordene expedir a su nombre la orden de beneficio médico asistencial.

Conoció en primera instancia de la acción de tutela, el Tribunal Superior del Distrito Judicial

de Barranquilla, Sala Disciplinaria, que negó la protección pedida, basándose en las siguientes consideraciones:

“Contra el incumplimiento de la sentencia dictada en contra de la Empresa Puertos de Colombia-Terminal Marítimo y Fluvial de Barranquilla y consistente en reconocer y pagar al señor EDGARDO JOSE HERNANDEZ MONTERO una pensión de invalidez equivalente a la suma de ciento veintinueve mil ciento treinta y nueve pesos con treinta y un centavos (\$ 129.139.31) y a partir del día 26 de agosto de 1987, existe legalmente establecida la vía ejecutiva a la que precisamente el accionante de esta Tutela ha recurrido, pero que primeramente debe agotar y no tramitar paralelamente con esta acción. Es el caso, además, que de conformidad con el C.C.A. las condenas a la Nación, a una entidad territorial o descentralizada al pago o devolución de una cantidad líquida de dinero serán ejecutables ante la justicia ordinaria sólo dieciocho (18) meses después de su ejecutoria, lapso dentro del cual deberán incluirse tales cantidades en las respectivas partidas presupuestales, de tal manera que si la sentencia condenatoria a que se refieren los hechos (sic) su ejecutoria es de fecha 17 de febrero del presente año, mal puede pretenderse su ejecutoria con la inmediatez que pretende el accionante y aún el mismo juzgado que expidió el mandamiento de pago por la vía ejecutiva, pues se hizo contrariando lo dispuesto en el artículo 177 del C.C.A.” (folio 64 del tercer cuaderno)

4. FALLO DE SEGUNDA INSTANCIA.

Impugnada la sentencia de primera instancia por el accionante, conoció de la segunda, el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, confirmando el fallo anterior, con base en las consideraciones que se transcriben a continuación.

“La Acción de Tutela consagrada por el artículo 86 de la Constitución Nacional, se concibió como un mecanismo judicial cuyo objeto es garantizar con eficacia y prontitud los derechos fundamentales consagrados en nuestra Carta Política, mediante un trámite preferente, de naturaleza cautelar, precisando que esta acción de tutela “solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”. Lo anterior, no podrá considerarse bajo ningún aspecto como la creación de acciones paralelas a los juicios o procesos asignados a la administración de justicia y garantizados por la misma constitución.”

“Así las cosas, y concentrándonos en el caso que nos ocupa, se encuentra con claridad absoluta que el ciudadano que ha interpuesto la acción de tutela para que se de cumplimiento a las decisiones judiciales proferidas en juicio ordinario laboral contra la Empresa Puertos de Colombia, está haciendo uso del procedimiento ejecutivo, o sea que tiene elegida la vía para hacer efectivos sus derechos reconocidos, proceso ejecutivo en el cual se dictó mandamiento de pago, o sea que está proferida la resolución judicial y no se encuentra agotado el procedimiento judicial en su totalidad.”

“Es evidente que la conducta que asuma el funcionario público o quien sea el destinatario de la orden judicial, viene a tipificar una conducta de fraude a la resolución que se profiere, y es el juez del conocimiento quien está en el deber de exigir su cumplimiento, ya que nadie puede sustraerse a la acción judicial de carácter directo, como el evento que ahora ocupa la atención de la Sala. El perjuicio en el presente caso no puede presentarse como irremediable, pues el mandamiento ejecutivo, es un mecanismo capaz de impedir que las consecuencias del desacato a una orden judicial se prorrogue indefinidamente en el tiempo.”

“Finalmente, no se puede utilizar la Acción de Tutela con el propósito de conseguir de manera anticipada aquello que constituye materia de un juicio en curso, donde el interesado dispone de oportunidades procesales aptas para hacer valer sus derechos, o sea, que quien disponga de un medio judicial distinto de la Acción de Tutela, o esté haciendo uso de él como en este caso, no resulta válido ejercer este mecanismo excepcional teniendo como pretexto la protección de un derecho fundamental, resultando por tal razón, la protección tutelar así invocada, totalmente improcedente, como quedará resuelto.”

5. CONSIDERACIONES DE LA CORTE.

5.1. COMPETENCIA.

Es competente para pronunciarse en el grado jurisdiccional de revisión, sobre el expediente T-16908, la Sala Cuarta, en virtud del auto fechado el veintitrés (23) de julio de 1993, expedido por la Sala de Selección Número 5.

5.2. VIA JUDICIAL PARA RECLAMAR LAS MESADAS VENCIDAS.

La Magistrada Miryam Donato de Montoya, en su salvamento de voto a la decisión de

segunda instancia (que originalmente fué el proyecto de fallo), planteó la procedencia de la acción de tutela en el caso que se revisa, de la siguiente manera:

“Tenemos que el art. 177 del Código Contencioso Administrativo establece que las condenas contra la Nación, entidades territoriales o descentralizadas al pago de una cantidad líquida de dinero, como es el caso que nos ocupa, solo pueden ser ejecutables ante la justicia ordinaria diez y ocho (18) meses después de su ejecutoria y aquí evidentemente no ha transcurrido ese lapso que teóricamente le daría exigibilidad a las condenas y haría posible la realidad de una medida coercitiva de embargo y secuestro, sin la cual, hasta ahora, no ha sido factible hacer tangible el derecho declarado por la justicia laboral.”

“No obstante, sucede que el art. 6° del Decreto 0037 de 1992, dictado por el Presidente de la República en ejercicio de facultades extraordinarias que le confirió el art. 37 de la Ley 1a. de 1991, dice:”

“ART. 6°.- De conformidad con lo establecido en el art. 63 de la Constitución Política, los bienes muebles e inmuebles de la Empresa Puertos de Colombia en liquidación y las rentas y recursos incorporados en el presupuesto a su nombre SON INEMBARGABLES. De la misma protección gozarán los bienes de la Nación que administren las Sociedades Portuarias Regionales.”

“Lo anterior está significando que en la realidad, hayan o no transcurrido los diez y ocho (18) meses de que trata el art. 177 del Código Contencioso Administrativo, el ejercicio de la ejecución laboral sin la correspondiente medida de coerción, hará siempre ilusoria la acción e ineficaz su existencia, en orden a dar materialidad a los derechos del peticionario.”

“De donde la Sala concluye que no existen otros recursos o medios de defensa judiciales para el doctor EDGARDO JOSÉ HERNÁNDEZ MONTERO distintos de la Acción de Tutela, la cual se considera procedente.”

Sin embargo, la Corte ya fijó su posición sobre la inembargabilidad de los bienes de la Nación y la efectividad de los derechos de los trabajadores.

Para empezar, se recordará aquí la Sentencia C-546 (octubre 1 de 1992, Magistrados Ponentes: Drs. Ciro Angarita Barón y Alejandro Martínez Caballero), en la cual, al

pronunciarse esta Corporación sobre la constitucionalidad de algunos artículos de la Ley 38 de 1989, “Normativa del Presupuesto General de la Nación”, se aclaró:

“De las anteriores consideraciones se desprende un conflicto entre dos valores que deben ser sopesados y analizados para tomar una decisión sobre la exequibilidad de las normas demandadas: el primero de estos valores tiene que ver con la protección de los recursos económicos del Estado y del interés general abstracto que de allí se desprende. El segundo valor en conflicto esta vinculado con la efectiva protección del derecho fundamental al pago del salario de los trabajadores vinculados con el Estado.”

“Como ya fué señalado, la Corte Suprema de Justicia bajo el imperio de la Constitución anterior resolvió el conflicto normativo en favor de la norma legal y del interés general abstracto que ella respalda.”

“La Corte Constitucional, en cambio, sostiene que, en todo caso de conflicto entre los valores mencionados, debe prevalecer el derecho de los trabajadores a la efectividad del pago de su salario. El énfasis en esta afirmación, que no admite excepción alguna, sin embargo no impide que esta Corte admita la importancia del interés general abstracto...”

Al examinar la Corte Constitucional las demandas de inconstitucionalidad (Expedientes D-054 y D-073) contra la Ley 01 de 1991 y contra los Decretos 035, 036 y 037 de 1992, expresamente ratificó la doctrina anterior en la Sentencia No. C-013/93 (enero 21, Magistrado Ponente, Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz). Veamos:

“La identidad sustancial en cuanto al cargo de la demanda que dió lugar a este proceso constitucional con la que sirvió de base al pronunciamiento tratado en el punto anterior, adicionada a la plena conducencia de sus fundamentos constitucionales también en el caso presente, indefectiblemente lleva a la Corte a declarar, como en efecto se hará, la exequibilidad del precepto acusado, dejando a salvo las situaciones en las cuales la efectividad del pago de las obligaciones laborales a cargo de la Nación con ocasión de la liquidación de la Empresa Puertos de Colombia sólo pueda hacerse mediante el embargo de los bienes y recursos del Fondo de Pasivo Social y de la Empresa Puertos de Colombia, en liquidación, o de las rentas y recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación a su nombre, en cuyo caso el embargo correspondiente se ajustará a lo señalado en el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo.”

En la parte resolutive de esta sentencia, se aclara el punto referente a la vía procesal a la que debe acudir el actor, para conseguir el pago de las mesadas que se le adeudan y las que se encontrarán vencidas, una vez transcurran los diez y ocho (18) meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia que condenó a la Empresa Puertos de Colombia-Terminal Marítimo y Fluvial de Barranquilla, a pagarle una pensión de invalidez:

“SEPTIMO.- Declarar constitucionales los artículos 14 y 16 del Decreto 036 de 1992, dejando a salvo las situaciones en las cuales la efectividad del pago de las obligaciones laborales a cargo de la Nación con ocasión de la liquidación de la Empresa Puertos de Colombia sólo pueda hacerse mediante el embargo de los bienes y recursos del Fondo de Pasivo Social, o de las rentas y recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación a su nombre, en cuyo caso el embargo correspondiente se ajustará a lo señalado en el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo.”

“OCTAVO.- Declarar constitucionales los artículos 5° y 6° del Decreto 037 de 1991, dejando a salvo las situaciones en las cuales la efectividad del pago de las obligaciones laborales...”(el resto del texto es igual al del numeral anterior).

5.3. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA PARA LOGRAR LA INCLUSIÓN EN NÓMINA DE PENSIONADOS.

El actor no sólo reclama la protección a su derecho al pago de lo que ya se le debe por concepto de mesadas atrasadas de su pensión de invalidez. Además, se queja de que la Empresa Puertos de Colombia, Terminal Marítimo y Fluvial de Barranquilla, se niega a incluirlo en la nómina de pensionados, acto necesario para hacer posible el pago de las mesadas vencidas y de las por venir, que también fué ordenado por la sentencia del Juzgado 4 Laboral del Circuito y no ha sido cumplido por la empresa condenada.

Al respecto, las Sentencias Nos. T-446 y T-447 del presente año (Magistrado Ponente, Dr. Alejandro Martínez Caballero), han sido claras y reiterativas de la doctrina fijada en la Sentencia No. T-135 del presente año:

“La Corte Constitucional expresó que “el acto de ejecución de inclusión en la nómina de pensionados, que como se estableció anteriormente no puede ser demandado por la misma vía, esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional considera que el único medio judicial de

defensa para la protección del derecho fundamental, es precisamente la acción de tutela.”

En vista de lo anterior y no encontrándose motivo alguno para variar la doctrina constitucional de la Corte al respecto, se ordenará la inclusión de Edgardo José Hernández Montero en la nómina de pensionados de la Empresa Puertos de Colombia- Terminal Marítimo y Fluvial de Barranquilla.

5.4. DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL Y A LA SALUD.

Finalmente, el actor reclama que, habiendo sufrido una disminución permanente del 70% de su capacidad laboral, por una lesión de la columna vertebral y una pérdida de otro 30% debida a una lesión pulmonar, la Empresa le niega la orden para recibir la atención médico asistencial que requiere y le corresponde en calidad de pensionado, con lo que se le están vulnerando también su derecho a la seguridad social y a la salud.

Siendo procedente la acción de tutela para ordenar que se incluya al actor en la nómina de pensionados, del reconocimiento de esa calidad de pensionado de la Empresa Puertos de Colombia- Terminal Marítimo y Fluvial de Barranquilla, se desprende la obligación de la empresa de prestar al actor los servicios médico-asistenciales que requiera, más aún en su situación de gran invalidez. Y sería contrario a la Constitución, pretender que la efectividad de los derechos a la seguridad social y a la salud, dependieran del mismo plazo y vía procesal que se consagra en la Ley para hacer efectivo el derecho a las prestaciones dinerarias. Por tanto, se ordenará que la Empresa expida la correspondiente orden de beneficio médico asistencial.

6. DECISIÓN.

En razón de lo expuesto, la Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión de Tutelas, en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO. Confirmar parcialmente la sentencia del Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, fechada el diecisiete (17) de junio del presente año y la del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, Sala Disciplinaria, en las que se deniega la tutela al ciudadano Edgardo José Hernández Montero, para hacer efectivo su derecho al

pago de la pensión de invalidez, en contra de la Empresa Puertos de Colombia- Terminal Marítimo y Fluvial de Barranquilla, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. Conceder la tutela al ciudadano Edgardo José Hernández Montero, por las razones expuestas en la parte motiva de este fallo, y en consecuencia, ordenar a la Empresa Puertos de Colombia- Terminal Marítimo y Fluvial de Barranquilla, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, incluya en nómina de pensionados al señor Hernández Montero, a fin de que pueda entrar a disfrutar efectivamente de su respectiva pensión, tal y como lo ordenó el Juzgado 4 Laboral del Circuito de esa ciudad.

TERCERO. Conceder la tutela al ciudadano Edgardo José Hernández Montero, por las razones expuestas en la parte motiva, y en consecuencia, ordenar a la Empresa Puertos de Colombia- Terminal Marítimo y Fluvial de Barranquilla, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, expida al actor Hernández Montero la orden de beneficio médico asistencial que le corresponde en su calidad de pensionado de la misma empresa.

CUARTO. Comunicar la presente decisión al Honorable Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, Sala Disciplinaria, para los efectos del artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Comuníquese, notifíquese y cúmplase.

Magistrado Ponente

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Magistrado

HERNÁN ALEJANDRO OLANO GARCÍA

Secretario General (E)

