

Sentencia T-498/02

CUMPLIMIENTO DE PROVIDENCIAS JUDICIALES-Procedencia de tutela

DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA-Cumplimiento de fallos

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

DERECHO AL MINIMO VITAL DEL PENSIONADO-Inclusión en nómina

ACCION DE TUTELA PARA CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS-Inclusión en nómina de pensionados

Referencia: expediente: T-591991

Procedencia: Juzgado Segundo Penal del Circuito de Medellín

Magistrado Ponente:

Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA

Bogotá D.C., veintisiete (27) de junio de dos mil dos (2002)

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

SENTENCIA

En el proceso de tutela número T-591991 promovido por Ruth Calle Muñetón contra el Instituto de Seguros Sociales. Las sentencias que se revisan fueron proferidas en primera instancia por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Medellín, con fecha primero (01) de marzo de 2002 y en segunda instancia por el Tribunal Superior de Medellín, Sala de Decisión Penal, con fecha 22 de marzo de 2002.

ANTECEDENTES

1. HECHOS:

1. A la accionante señora Ruth Calle Muñetón, por medio de sentencia del Juzgado Décimo Laboral del Circuito de Medellín, se le concedió la pensión de sobreviviente por la muerte del esposo.
2. El pago de las mesadas no se ha efectuado por parte del Instituto de Seguros Sociales.
3. Afirma la actora que su condición económica es precaria y que el cumplimiento de la sentencia por parte del Seguro Social mejoraría ostensiblemente su calidad de vida.
4. La accionante solicita que se le ordene al Instituto de Seguros Social que se la incluya en nómina.

2. PRUEBAS

-Fotocopia de la sentencia del Juzgado Décimo Laboral del Circuito de Medellín, con fecha 28 de marzo de 2001, en la cual se condena al Instituto de Seguros Sociales a reconocer y pagar a favor de la señora RUHT FABIOLA CALLE MUÑETON, la pensión de sobreviviente.

La parte resolutive de esta sentencia dice:

“1. CONDENASE al INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES, legalmente representado por el doctor Germán Alcides Blanco A., por lo expresado en la parte considerativa de este fallo, a reconocer y pagar a favor de la señora RUHT FABIOLA CALLE MUÑETON, los siguientes conceptos:

- a. Pensión de sobrevivientes en cuantía equivalente al 50% del salario mínimo legal vigente, a partir del 25 de mayo de 1997. Dicha pensión se incrementará anualmente conforme a la ley, e incluye también el reconocimiento del 50% de las mesadas adicionales de junio y diciembre de cada año.
- b. Sanción por el no pago oportuno de la pensión, a razón de \$2.866.75 diarios, a partir del

25 de mayo de 1997 y hasta que se solucione lo debido. ”

-Fotocopia de la carta que se dirigió al Instituto de Seguros Sociales, con el fin de que se le dé cumplimiento a la sentencia del Juzgado Décimo Laboral del Circuito de Medellín.

3. Contestación de la entidad accionada

El Instituto de Seguros Sociales dió respuesta al Juzgado Segundo Penal del Circuito de Medellín el 26 de febrero de 2002, así:

“En relación con el asunto de la referencia, de la manera más respetuosa nos permitimos informarle lo siguiente:

La Jefe del Departamento de Atención al Pensionado del ISS, Seccional Antioquia, se encuentra atenta a dar trámite al fallo judicial donde se condena a la Entidad a reconocer y pagar a la accionante de la referencia la pensión de sobrevivientes por el fallecimiento del señor VICTOR HUGO BALDRICH VELASQUEZ.

Así mismo, nos permitimos informarles que la cuenta de cobro del fallo a favor de la señora CALLE MUÑETON fue allegada a la oficina de cumplimiento de sentencias en diciembre 06 de 2001, dependencia que actualmente cuenta con un total de 172 fallos para su trámite, encontrándose la de la accionante en turno para su cumplimiento.

No obstante lo anteriormente señalado, nos permitimos informarles que el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo establece: “Efectividad de condenas contra entidad públicas. ... Será causal de mala conducta de los funcionarios encargados de ejecutar los presupuestos públicos, pagar las apropiaciones para cumplimiento de condenas más lentamente que el resto. Tales condenas, además serán ejecutables ante la justicia ordinaria dieciocho (18) meses después de su ejecutoria”. (Rayado fuera de texto)

Ahora bien, de conformidad con lo previsto en el artículo 86 de la Constitución Política, la Acción de Tutela no procede en relación con actos respecto de los cuales se disponen otros medios de defensa judicial, salvo que aquellas se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. ...”

II. SENTENCIAS OBJETO DE REVISION

Primera instancia

El Juzgado Segundo Penal del Circuito de Medellín declaró improcedente la tutela, ya que la accionante en ningún momento elevó petición al Instituto del Seguro Social.

Impugnación

La accionante impugnó la decisión, argumentando que no se le ha dado respuesta a la petición que presentó el apoderado de ella, en el sentido de darle cumplimiento a la sentencia judicial, expidiendo el acto administrativo correspondiente y por esa razón se le está vulnerando el derecho al mínimo vital y móvil y a tener una vida digna.

Segunda instancia

El Tribunal Superior de Medellín, Sala de Decisión Penal, confirmó el fallo del a-quo. Dice que el juez de tutela no puede desplazar al juez ordinario laboral para expedir la orden pertinente al Seguro Social, mediante el trámite y decisión en un juicio ejecutivo de una prestación social reconocida y menos ordenar que se le incluya en nómina de pensionados, ya que de esta manera estaría invadiendo la competencia propia de la autoridad judicial encargada de esta actividad.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

A. Competencia.

Esta Corte es competente para revisar el presente fallo de tutela, de conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241 de la Constitución Nacional, el Decreto 2591 de 1991 y las demás disposiciones pertinentes.

A. TEMA JURIDICO

1. Procedencia de la tutela para obtener el cumplimiento de providencias judiciales cuando están de por medio derechos fundamentales.

El Estado de Derecho no puede operar si las providencias judiciales no son acatadas, o si lo

son según el ánimo y la voluntad de sus destinatarios. Estos, a juicio de la Corte, no pueden tener la potestad de resolver si se acogen o no a los mandatos del juez que conduce determinado proceso, independientemente de las razones que puedan esgrimir en contra, pues el camino para hacerlas valer no es la renuencia a ejecutar lo ordenado sino el ejercicio de los recursos que el sistema jurídico consagra.¹

La Corte ha manifestado al respecto:

“Todos los funcionarios estatales, desde el más encumbrado hasta el más humilde, y todas las personas, públicas y privadas, tienen el deber de acatar los fallos judiciales, sin entrar a evaluar si ellos son convenientes u oportunos. Basta saber que han sido proferidos por el juez competente para que a ellos se deba respeto y para que quienes se encuentran vinculados por sus resoluciones contraigan la obligación perentoria e inexcusable de cumplirlos, máxime si están relacionados con el imperio de las garantías constitucionales.

De allí se desprende necesariamente que si la causa actual de la vulneración de un derecho está representada por la resistencia de un funcionario público o de un particular a ejecutar lo dispuesto por un juez de la República, nos encontramos ante una omisión de las que contempla el artículo 86 de la Carta, como objeto de acción encaminada a la defensa efectiva del derecho constitucional conculcado. Al fin y al cabo, se trata de acudir a una instancia dotada del suficiente poder como para lograr que de manera cierta e indudable tengan vigencia en el caso concreto las prescripciones abstractas de la Constitución.

El acceso a la administración de justicia, garantizado en el artículo 229 Superior, no implica solamente la posibilidad de acudir ante el juez para demandar que deduzca de la normatividad vigente aquello que haga justicia en un evento determinado, sino que se concreta en la real y oportuna decisión judicial y, claro está, en la debida ejecución de ella. Esto, a la vez, representa una culminación del debido proceso, que no admite dilaciones injustificadas en el trámite de los asuntos puestos en conocimiento de los jueces ni, por supuesto, en el cabal y pleno desarrollo de lo que se decida en el curso de los juicios.

Por tanto, cuando el obligado a acatar un fallo lo desconoce, no sólo viola los derechos que con la providencia han sido protegidos, sino que se interpone en el libre acceso a la administración de justicia, en cuanto la hace imposible, frustrando así uno de los cometidos básicos del orden jurídico, y truncando las posibilidades de llevar a feliz término el proceso

tramitado. Por ello es responsable y debe ser sancionado, pero con su responsabilidad y sanción no queda satisfecho el interés subjetivo de quien ha sido víctima de la violación a sus derechos, motivo por el cual el sistema tiene que propiciar, de manera indiscutible, una vía dotada de la suficiente eficacia para asegurar que lo deducido en juicio tenga cabal realización” (Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-329 del 18 de julio de 1994).

Los sujetos procesales a los cuales se dirigen las órdenes de un juez, sometidos como están al imperio de la Constitución y de las leyes y dada su obligación de respetar y obedecer a las autoridades (art. 4 C.P.), deben atenderlas de inmediato. Si piensan que el juez no podía impartirlas, según normas jurídicas en vigor, tal consideración no tiene por qué obstruir su acatamiento, sino que está llamada a ser debatida judicialmente, en su caso, y sobre la base de la legitimidad del recurrente con miras a su revocación.

1. El no pago de mesadas pensionales

Sobre este tema, en la Sentencia T-463/022, se dijo que cuando se coloca al pensionado en situación de indefensión y subordinación respecto de la entidad encargada de pagar la mesada, a esta persona se le está afectando la subsistencia digna y su mínimo vital. Además, señaló los siguientes puntos respecto al tema de la mora en el pago de las mesadas pensionales:

b) Por regla general, el pago oportuno de las mesadas pensionales debe reclamarse a través del proceso ejecutivo laboral. Sin embargo, en casos excepcionales, procede la acción de tutela para proteger el mínimo vital del pensionado. Sentencias T-01 de 1997, T-118 de 1997, T-544 de 1998, T-387 de 1999, T-325 de 1999, T-308 de 1999.

c) El concepto de mínimo vital o “mínimo de condiciones decorosas de vida”³ deriva del principio de dignidad humana y de los derechos al trabajo y a la igualdad de los trabajadores y de los pensionados. Sentencias T-011 de 1998, T-072 de 1998, T-384 de 1998 y T-365 de 1999, entre muchas otras.

d) La valoración del mínimo vital del pensionado no es una calificación objetiva, sino que depende de las situaciones concretas del accionante. Por consiguiente, el concepto de

mínimo vital no se identifica con el monto de las sumas adeudadas o a “una valoración numérica de las necesidades biológicas mínimas por satisfacer para subsistir, sino con la apreciación material del valor de su trabajo”⁴ De ahí pues que la jurisprudencia ha considerado que son factores importantes, pero no exclusivos, para su análisis, la edad del pensionado y la dependencia económica de la mesada pensional. Sentencias SU-995 de 1999 y T-011 de 1998.

e) La cesación prolongada e indefinida de pagos de las mesadas pensionales “hace presumir la vulneración del mínimo vital del trabajador, del pensionado y de los que de ellos dependen”. De ahí pues que le corresponde a “la entidad encargada de pagar esta prestación, desvirtuar tal presunción”⁵. Sentencias T-308 de 1999, T-259 de 1999 y T-554 de 1998.

f) El mínimo vital de los pensionados “no sólo resulta vulnerado por la falta de pago de las mesadas pensionales sino, también, por el retraso injustificado en la cancelación de las mismas”⁶. Por consiguiente, a través de la acción de tutela, la orden judicial que protege el derecho al pago oportuno de la mesada pensional puede ser de dos formas: la reanudación del pago (hacia el futuro) o la cancelación de las mesadas pensionales dejadas de percibir (hacia el pasado). Sentencias T-299 de 1997, T-788 de 1998 y T-014 de 1999.”⁷

En reiteradas oportunidades la Corte Constitucional ha señalado que excepcionalmente se admite la acción de tutela en los procesos que regularmente se deberían tramitar por la vía ejecutiva. Es pertinente el amparo en situaciones como la aquí estudiada porque se ve comprometido el mínimo vital. La orden, en casos como el presente implica que las personas sean incluidas en nómina, con el fin de recibir el pago oportuno de las mesadas pensionales.

El artículo 53 de la Constitución Política dice al respecto:

“ARTICULO 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:

Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda

en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

El estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales. (Subrayas fuera de texto)

(...).”

La Corte ha sido reiterativa en decir que si está de por medio el mínimo vital de una persona al no cancelar oportunamente la pensión a la que tiene derecho, y más grave aún si no ha sido incluida en nómina, se le estaría amenazando la subsistencia a la accionante.

Esta Corporación ha manifestado que cuando se comprueba una afectación grave como la aquí expuesta contra la dignidad humana de la accionante y a quien se le esta afectando su mínimo vital cuando el Estado no les presta una protección mínima a la cual tiene derecho, la acción de tutela procede, por cuanto al someter a una persona a un proceso ejecutivo laboral implicaría la prolongación de circunstancias desfavorables lo que la llevaría a no tener una existencia digna.

3. Por tutela se puede ordenar la inclusión en nómina

En la sentencia antes indicada, T-463/028, se dijo que se le debe pagar la totalidad de la mesada que le corresponde a la accionante, para lo cual se incluirá su nombre en la nómina y a su vez, se le cubrirán las mesadas futuras. Igualmente se expresó que las mesadas anteriores las podrá reclamar conforme a los procedimientos administrativos o judiciales pertinentes.

La inclusión en nómina de pensionados es un requisito para que el beneficiado pueda gozar de su derecho adquirido y por consiguiente recibir la mesada necesaria para su mínimo vital. La inclusión es un acto que de no efectuarse afecta el derecho a la Seguridad Social.

La efectividad material de los derechos constitucionales ha sido protegido por la jurisprudencia. En la sentencia T-446/93 se dijo:

“La Corte Constitucional ha precisado que “una de las grandes preocupaciones del Constituyente del 91 fue la efectividad material y real de los principios y derechos consagrados en la Carta Política. En efecto, la consagración de un catálogo de derechos sin ningún instrumento efectivo para su protección no fue suficiente garantía para los asociados quienes se vieron impotentes para proteger sus derechos fundamentales cuando estos estuvieran amenazados o vulnerados por el aparato estatal o por los particulares.

Clara muestra de lo anterior es lo estipulado en la Constitución cuando se habla de que nuestro Estado Social de Derecho se funda en la dignidad humana (Art. 1), uno de cuyos fines esenciales es la efectividad de los derechos consagrados, el mantener la vigencia de un orden justo (Art.2) y la primacía de los derechos inalienables de las personas sobre el resto del ordenamiento (Art. 5).

Pero además, se diseñaron una serie de mecanismos para la inmediata y eficaz protección de esos derechos y que están consagrados en el Título II, Capítulo IV, de los cuales el más importante en relación a los derechos fundamentales es la acción de tutela por sus características de preferente y sumaria frente a las demás acciones establecidas en el ordenamiento jurídico.

Entonces, es un deber que tienen tanto los particulares como las autoridades públicas, especialmente éstas, en dar cumplimiento a esa intención del Constituyente colombiano con el ánimo de lograr una sociedad lo más justa posible, fundada, ante todo, en el respeto a los derechos fundamentales de las personas”¹.

Concretamente sobre inclusión en nómina, la Corte Constitucional en la sentencia T-135/93, ordenó a la Caja Nacional de Previsión que sean incluidos en la nómina a pensionados a quienes se les ha reconocido la pensión, a fin de que entren a disfrutar efectivamente de sus respectivas mesadas. La orden dada en la parte resolutive de la sentencia en mención, fue la siguiente:

“... ORDENAR a la Caja Nacional de Previsión -Subdirección de Prestaciones Económicas-, que sean incluidos en la nómina de pensionados a fin de que entren a disfrutar efectivamente de sus respectivas pensiones.”

La Corte se fundamentó, entre otros, en los siguientes argumentos:

“El derecho sólo tiene sentido como discurso normativo capaz de determinar y encauzar la realidad social. En esta tarea las normas jurídicas no siempre tienen éxito; múltiples factores pueden hacer de las normas postuladas intrascendentes. Sin embargo, esta falta de eficacia jurídica, conocida como la brecha o la disociación entre el derecho y la realidad, debe ser entendida por el derecho como una disfunción contra la cual hay que luchar de manera permanente, es decir, como una falla que debe ser corregida...

Así, se busca que el Estado promueva y garantice, en la medida de sus posibilidades, las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, y nada mejor para ello que se proteja efectivamente a los ciudadanos de la tercera edad quienes por sus especiales condiciones constituyen un sector de la población que merece y necesita una especial protección por parte del Estado- como obligación constitucional-, de la sociedad y de sus familias, dentro del principio de solidaridad social en que se cimienta el Estado (Art.48).”

CASO CONCRETO

Mediante la sentencia del Juzgado Décimo Laboral del Circuito de Medellín, se condenó al Instituto de Seguros Sociales a reconocerle y pagarle la pensión de sobreviviente a la señora Ruth Fabiola Calle Muñeton, en cuantía equivalente al 50% del salario mínimo legal vigente. El monto de la mesada es demostración suficiente de la afectación al mínimo vital.

El Instituto de Seguros Sociales no ha cumplido con la orden dada por el Juez, razón por la cual se le está afectando su mínimo vital para su subsistencia.

La respuesta que el Instituto de Seguros Sociales le da al Juzgado Segundo Penal del Circuito de Medellín, “que la cuenta de cobro del fallo a favor de la señora CALLE MUÑETON fue allegada a la oficina de cumplimiento de sentencias en diciembre 06 de 2001, dependencia que actualmente cuenta con un total de 172 fallos para su trámite, encontrándose la de la accionante en turno para su cumplimiento” demuestra que hay mora para tramitar las órdenes judiciales dadas para el pago de las pensiones. La Corte ha sostenido que incumplir una orden judicial, implica cuando hay la vulneración de los derechos fundamentales, que la acción de tutela cabe para la defensa y bienestar de la accionante.

Por lo anterior, esta Sala concede la tutela para que el Instituto de Seguros Sociales de efectivo cumplimiento a lo ordenado mediante sentencia por el Juzgado Décimo Laboral del

Circuito de Medellín.

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 del Tribunal Superior de Medellín de fecha 22 de marzo de 2002 y en su lugar CONCEDER la tutela impetrada por las razones expuestas en las consideraciones de este fallo.

SEGUNDO. ORDENAR al INSTITUTO DE SEGUROS SOCIAL, la inclusión en nómina, en un término perentorio de cuarenta y ocho horas (48), y el pago de las mesadas a la señora Ruth Fabiola Calle Muñetón so pena de incurrir en las sanciones que contempla el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO. LÍBRENSE por Secretaría las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

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

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Sentencia T-262/97. M.P. José Gregorio Hernández Galindo

2 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

3 Sentencia SU-995 de 1995. M.P. Carlos Gaviria Díaz

4 Sentencia SU-995 de 1995. M.P. Carlos Gaviria Díaz

5 Sentencia T-259 de 1999. M.P. Alfredo Beltrán Sierra

6 Sentencia SU-090 de 2000.M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

7 Sentencia T-140/00. M.P. Alejandro Martínez Caballero

8 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

1 Corte Constitucional. Sentencia No. T-135/93. M.P.: Alejandro Martínez Caballero.