

Sentencia T-522/00

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional pago de acreencias laborales/DERECHO AL MINIMO VITAL DEL PENSIONADO-Pago oportuno de mesadas

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T-278314

Acción de tutela instaurada por Severo Asprilla Murillo contra el Departamento del Chocó.

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

Santafé de Bogotá D.C., a los ocho (8) días del mes de mayo de dos mil (2000).

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en particular las previstas contenidas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución y en el Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente,

SENTENCIA

en el proceso de revisión del fallo proferido por el Tribunal Contencioso Administrativo del Chocó, y por la Sección Primera de la Sala Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, dentro de la acción de tutela instaurada por Severo Asprilla Murillo contra el Departamento del Chocó.

I. ANTECEDENTES.

1. Hechos.

El demandante, de 81 años de edad¹ manifiesta ser pensionado del Departamento del Chocó. Considera que le han sido violados de manera sistemática por parte del Departamento del Chocó sus derechos fundamentales a la vida, pago oportuno de la pensión, seguridad social y mínimo vital, pues dicho ente territorial le adeuda los siguientes dineros:

- * Prima semestral de 1994
- * Primas semestral y de Navidad de 1995
- * Mesadas de septiembre a diciembre de 1996
- * Primas semestral y Navidad de 1996
- * Mesadas de enero a diciembre de 1997
- * Primas semestral y Navidad de 1997
- * Mesadas de abril a diciembre de 1998
- * Mesadas de enero a mayo de 1999

Lo anterior lo certifica el actor mediante prueba documental en la que el Tesorero del ente accionado, confirma la deuda del Departamento con dicho pensionado (ver folio 4 del expediente).

Ante la anterior situación, el actor solicita la protección de los derechos invocados como violados, el pago de todos los dineros adeudados y que se asegure su pago en el futuro, así como también se obligue al Departamento a cumplir con los aportes a salud, pues desde hace aproximadamente tres (3) años, no recibe atención médica, debido a la no cancelación de los aportes correspondientes.

1. Decisiones judiciales objeto de revisión.

Mediante sentencia del 9 de septiembre de 1999, el Tribunal Contencioso Administrativo del Chocó, tuteló los derechos a la vida y al pago oportuno de la pensión del señor Asprilla Murillo. Consideró que evidentemente la no cancelación de las mesadas pensionales del actor, coloca en inminente peligro su subsistencia y por ende su vida. En cuanto al derecho a la seguridad social, no se concede protección alguna, pues no se demostró a cuál E.P.S., se

encontraba afiliado el demandante.

Por lo anterior, ordenó al Gobernador del Departamento del Chocó que reanudara el pago de las mesadas del señor Severo Asprilla Murillo y la cancelación definitiva las mesadas atrasadas y no pagadas. En relación con las mesadas futuras deberá proceder a cancelarlas dentro de los cinco (5) primeros días de cada mes.

Impugnada la anterior decisión, la Sección Primera de la Sala Contencioso Administrativa del Consejo de Estado, mediante sentencia del 4 de noviembre de 1999, revocó la decisión del a quo, y en su lugar rechazó la tutela. Consideró que no se puede por vía de tutela proceder a ordenar el pago, en este caso de mesadas pensionales, sin que para ello exista la correspondiente disponibilidad presupuestal que haga efectivo dicho pago. Además, esta Corporación, ha manifestado en varias oportunidades, la improcedencia de la tutela como mecanismo judicial para el cobro de acreencias laborales, cuando para ello existe la vía ejecutiva laboral.

I. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE.

1. Competencia.

De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1.991, la Corte Constitucional es competente para revisar la decisión judicial mencionada.

1. Procedencia excepcional de la tutela para el pago de acreencias laborales. Afectación del mínimo vital.

En numerosas decisiones proferidas por esta Corporación, se ha expresado que la acción de tutela no surge como el mecanismo judicial idóneo para lograr el efectivo cobro de acreencias de carácter laboral.² No obstante, puede ser la vía judicial adecuada en aquellos

casos en los cuales, la no cancelación oportuna y completa de las mesadas, como sucede con el señor Severo Asprilla Murillo, atenta de forma directa contra las condiciones mínimas de subsistencia, las cuales se encuentran amenazadas ante la carencia de medios para sobrevivir. En relación con la protección a los pensionados, la Corte Constitucional se ha pronunciado en los siguientes términos:

“2. El derecho a la Seguridad Social de las personas de la tercera edad es un derecho constitucional fundamental.

“Con el fin de hacer realidad el reconocimiento constitucional a la dignidad de las personas, es necesario que el Estado garantice la efectividad de los derechos de las personas de la tercera edad, entre ellos, el derecho a la seguridad social, lo cual implica, la obligación de todos los estamentos oficiales de hacer realidad y traducir en hechos concretos sus postulados.

“Ante la pérdida de su capacidad laboral, las personas de la tercera edad están limitadas y a veces imposibilitadas para obtener los ingresos económicos que les permitan disfrutar de una especial calidad de vida; por consiguiente, el incumplimiento del pago de las prestaciones a su favor por las entidades de previsión social pueden significar atentados contra los derechos a la salud y a la vida.

“La especial protección que la Constitución ha dispuesto para las personas de la tercera edad (arts.46, 47 y 48), se traduce en la imperatividad de la norma del inciso 3o. del artículo 53, que dice:

‘El Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.’” (T- 111 de 1994. M. P. Dr. Antonio Barrera Carbonell.)”

En cuanto al derecho a la seguridad social, téngase presente que éste adquiere el carácter de derecho fundamental cuando con su incumplimiento se amenazan o ponen en peligro derechos de ese rango como la vida o la salud del pensionado.³

Si bien el demandante no aportó pruebas que confirmaran su afirmación en el sentido de que carece de servicio medico desde hace tres años, la Administración Departamental, en los diferentes escritos enviados a los jueces de instancia, tampoco desmiente las razones del

actor, ni da cuenta de los aportes que en su momento debió transferir al Sistema General en Salud, como cuotas parafiscales. De esta manera, y conforme a lo establecido por el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, se tendrán por ciertos los hechos expuestos por el actor en éste sentido y se ordenará al Departamento del Chocó asumir de manera directa la prestación de los servicios médicos requeridos por el demandante y sus beneficiarios, hasta tanto el Departamento se encuentre a paz y salvo con la respectiva E.P.S., en la cual tiene afiliación el demandante.

En la medida en que los aportes al Sistema General en Salud son de orden parafiscal, y el Departamento de Chocó descuenta los respectivos aportes y no los traslada a la correspondiente E.P.S., se ordenará compulsar copias de la presente decisión a la Fiscalía General de la Nación para que investigue su destinación por parte del Departamento.

Para las mesadas pensionales dejadas de pagar, existe ciertamente, otro mecanismo judicial para su efectivo cobro. Sin embargo, en situaciones excepcionales, como cuando esta de por medio la subsistencia de una persona de la tercera edad, es la tutela el mecanismo idóneo para proteger su mínimo vital de subsistencia⁴, entendiendo que este concepto corresponde a criterios que trascienden el simple monto de dinero adeudado, y apunta a factores como la edad y dependencia del pensionado a su pensión.⁵

1. La difícil situación económica o la falta de disponibilidad presupuestal no eximen al empleador de pagar sus obligaciones laborales.

La grave situación económica del Departamento del Chocó, llevó a la Corte Constitucional a declarar el estado de inconstitucionalidad de las cosas mediante sentencia T-559 de 1998,⁶ por medio del cual se involucró a todas las autoridades departamentales en las posibles soluciones a la crisis económica que padece ese Departamento. Posteriormente, la situación del Chocó suscitó un minucioso análisis por parte de esta Corporación, con ocasión de la masiva vulneración de los derechos fundamentales de los pensionados, originados en las mismas causas de orden económico y presupuestal que ahora esgrime el Departamento.⁷

Por ello, resulta pertinente citar lo que en su momento se dijera del caso Chocó, en la sentencia SU-090 de febrero 2 de 2000, Magistrado ponente Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz:

“La situación financiera del departamento del Chocó

“10. Como se ha señalado, las sentencias de tutela referentes al pago de las pensiones en el Chocó son recurrentemente ignoradas. Tanto el gobernador actual como el ex gobernador Murillo han explicado el incumplimiento en el pago de las pensiones con la manifestación de que el departamento atraviesa por una muy seria crisis económica y no cuenta con recursos suficientes para cumplir con sus obligaciones. Así las cosas, este aparte se destinará a establecer cuál es la situación financiera del departamento.

“11. La afirmación de los gobernadores del Chocó es corroborada por los distintos organismos especializados que fueron consultados por la Corte. Así, la Contraloría General de la República afirma que “[e]n las circunstancias actuales, el departamento no está en condiciones económicas y financieras de cumplir con el pago de las pensiones atrasadas.” Al respecto señala que la única forma de poder ponerse al día en las mesadas pensionales sería acudiendo al crédito, posibilidad que le está negada en la práctica, dado su déficit estructural. La Contraloría recalca igualmente que el departamento no está en condiciones de generar más recursos propios, máxime si se tiene en cuenta su situación actual de crisis económica y fiscal.

“Agrega el organismo de control que la economía del departamento depende de la actividad primaria y de los servicios, y que en la década de los noventa se ha observado una fuerte crisis de la actividad minera y el sector agrícola, situación que ha afectado también la actividad comercial y de servicios. Por eso, señala que el producto interno bruto del departamento se ha reducido a lo largo de los años noventa en términos reales, lo cual ha traído como consecuencia la caída de los ingresos tributarios y no tributarios. Agrega que este declive de los ingresos propios ha sido compensado con las transferencias de la Nación.

“Sobre la relación entre ingresos corrientes y gastos corrientes anota el estudio: “Los ingresos del gobierno central del Chocó no han crecido sostenidamente. En 1998 ascendieron a \$15.364 millones [incluidos los ingresos por concepto de transferencias]. Los gastos, por su parte, crecieron, desmesuradamente, en especial entre 1994 y 1995, cuando los pagos de funcionamiento se triplicaron ocasionando un fuerte endeudamiento (básicamente interno). De esta manera, el crecimiento de los gastos corrientes ha superado con creces el de los ingresos corrientes provocando un déficit corriente que alcanza los \$5.057 millones en 1998. Este déficit es recurrente, tiende a agudizarse y consiste en un déficit estructural: los pagos

de funcionamiento prácticamente duplican los ingresos corrientes.”

El caso objeto de revisión es similar a los resueltos por esta Corporación en contra del mismo Departamento⁸, en donde se ha señalado que en tratándose de personas que se encuentran en condiciones de debilidad manifiesta, como lo es el señor Severo Asprilla Murillo, que tiene 81 años (folio 5 del expediente), que carece de otras fuentes de ingresos económicos y que además, debe padecer el incumplimiento reiterado del Departamento en el pago de sus mesadas, cabe la acción de tutela para proteger su derecho a la subsistencia en condiciones dignas y justas.

Se tutelarán los derechos del demandante, poniendo de presente que, tal como lo indicó la Sala Plena de la Corte Constitucional, en la sentencia SU-090 de 2000, en el caso de múltiples demandas contra el Departamento del Chocó, el Congreso de la República dispuso mediante Ley 549 de 1999, que la Nación y las entidades territoriales destinaran recursos para cubrir los pasivos pensionales de las entidades territoriales, que serán administrados por el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET). Así mismo, en cumplimiento del parágrafo 6º del artículo 2º de la Ley 549 de 1999, el Gobierno Nacional entregará un monto que, de acuerdo con los cálculos del Ministerio de Hacienda, cubriría la mora pensional que tuvieran las entidades territoriales hasta el 30 de octubre de 1999.

El Departamento del Chocó, deberá cumplir con lo ordenado, so pena de incurrir en desacato, pues no puede la Corte ser condescendiente ante el sistemático y constante desconocimiento por parte del Departamento del Chocó, de las órdenes impartidas por los jueces de tutela.

I. DECISIÓN.

Con base en las expuestas consideraciones, la Sala Novena de Revisión, de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero. REVOCAR el fallo proferido por la Sección Primera de la Sala Contencioso

Administrativa del Consejo de Estado. En su lugar TUTELAR los derechos fundamentales al pago oportuno de la pensión, al mínimo vital, a la seguridad social y a la vida del señor Severo Asprilla Murillo.

Segundo. ORDENAR al Gobernador de Chocó, que dentro de los tres (3) meses siguientes a la notificación de esta sentencia, cancele en su totalidad, con cargo al anticipo contemplado en el parágrafo 6 del artículo 2 de la Ley 549 de 1999, la deuda contraída con el actor por causa de su derecho pensional.

Se previene de nuevo al demandado para que no vuelva a incurrir en conductas como las que originaron la instauración de la acción de tutela en referencia.

Tercero. ORDENAR al Departamento del Chocó asumir de manera directa la prestación de los servicios médicos requeridos por el actor y sus beneficiarios, hasta tanto el Departamento se ponga al día con la respectiva E.P.S., a la cual está afiliado el demandante.

Cuarto. COMPULSAR copias de la presente decisión a la Fiscalía General de la Nación para lo de competencia.

Quinto. El desacato a lo ordenado en esta providencia, se sancionará de conformidad con lo señalado en el artículo 52 del decreto 2591 de 1991.

Sexto. Por Secretaria, 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.

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado Ponente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Ver a folio 5 del expediente, fotocopia de la cédula de ciudadanía

2 Cfr. sentencias T-01 de 1997, T-657 de 1999, T-097, T-098, T-115, T-123, T-130, T-149 y T-216 de 2000 entre otras.

4 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

5 Sentencia T-011 de 1998, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

6 M. P. Vladimiro Naranjo Mesa

7 Sentencia SU-090 de 2000, Magistrado Ponente Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz

8 Contra el Departamento de Chocó y por los mismos motivos existen, las siguientes sentencias T-559 de 1998, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, T-140 de 2000, M.P. Alejandro Martínez Caballero, y SU-090 de 2000, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.