

Sentencia T-599/04

ACCION DE TUTELA-Cumplimiento de fallos judiciales para hacer efectivas obligaciones de hacer

ACCION DE TUTELA-Improcedencia general para cumplimiento de fallos judiciales que generen obligaciones de dar

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional para cumplimiento de sentencias que generen obligaciones de dar/ACCION DE TUTELA-Procedencia para cumplimiento de sentencias que reconocen pensiones

Aún en el evento en que sea pertinente el proceso ejecutivo para reclamar la satisfacción de una obligación de hacer cuyo origen sea una sentencia judicial ejecutoriada, la tutela será procedente si se observa que el incumplimiento conlleva la vulneración de derechos fundamentales y que la vía ejecutiva no tiene la misma efectividad que aquella, tal el caso del reintegro de un trabajador. Y, en esta línea de reflexión, la Corte ha considerado procedente la acción de tutela en aquellos casos en los que se ha exigido el cumplimiento de sentencias que reconocen pensiones, como quiera que si el juez de tutela se abstiene de ordenar la inclusión en nómina de los peticionarios convalida la afectación del mínimo vital de los mismos, lo cual constituye una excepción a la regla según la cual la tutela es improcedente si persigue el cumplimiento de sentencias que generan obligaciones de dar.

DERECHO AL MINIMO VITAL-Persona en circunstancias de debilidad manifiesta

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T-859011

Acción de tutela instaurada por Andrés Bolaño Ayala contra el Seguro Social, Seccional Santa Marta.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAUJO RENTERIA.

Bogotá, D.C., dieciséis (16) de junio de dos mil cuatro (2004).

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

SENTENCIA

Dentro de la revisión de los fallos proferidos por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Santa Marta y el Tribunal Superior de esa ciudad al resolver sobre la acción de tutela interpuesta a través de apoderado por el señor ANDRES BOLAÑO AYALA, contra el Seguro Social, Seccional Santa Marta.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos y pretensión

Los hechos que dieron lugar a la presentación de esta tutela, fueron narrados por el apoderado del accionante de la siguiente manera:

“Mi poderdante por medio del suscrito, demandó al Instituto de Seguro Social para que reconociera una pensión de invalidez, demanda que correspondió al Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Santa Marta.

El Juzgado anteriormente mencionado, concedió el derecho solicitado, mediante fallo de fecha 25 de marzo de 2003.

Una vez ejecutoriado el anterior fallo, comenzó el vía crucis tanto del suscrito como el de mi poderdante, para lograr que la entidad accionada diera cumplimiento al fallo del Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Santa Marta. Dentro de las trabas impuestas por la entidad Instituto de Seguro Social, tenemos unas veces nos solicitaban el poder de mi poderdante, otras veces solicitaron la sentencia debidamente ejecutoriada, otro día solicitaron el registro civil de nacimiento, otras veces solicitaron constancia de no pensionado por las ARP de Santa Marta, etc. Todas estas peticiones que se le hicieron a mi poderdante y al suscrito, son con el objeto de burlar el fallo judicial, ya que en el proceso ordinario, la entidad accionada se hizo parte y fue un sujeto procesal, que estaba al tanto del proceso y del fallo”.

Por todo lo anterior, considera que se han vulnerado los derechos al debido proceso, a la vida

y la seguridad social, y apoyado en sentencias proferidas por la Corte Constitucional, solicita se ordene a la entidad accionada que dé cumplimiento a la sentencia de fecha 25 de Marzo de 2003, proferida por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Santa Marta.

Anexa como prueba relevante copia de la sentencia de marzo 25 de 2003 proferida por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Santa Marta.

2. Intervención de la entidad accionada.

Mediante escrito visible a folio 19 del expediente, el Gerente Seccional del Magdalena respondió al juez de instancia lo siguiente:

“Actuando en nombre y representación del Seguro Social Seccional Magdalena, dentro del término legal establecido como tal en el Decreto No. 2591 de 1991 doy respuesta a lo solicitado por este despacho. Anexo copia del oficio dirigido al apoderado del accionante con fecha 19 de septiembre del 2003 y con constancia de recibido, para que a través de éste se de por enterado el señor ANDRES BOLAÑO AYALA de la documentación que debe allegar ante la Dirección Jurídica Seccional , a fin de que sea incluido en la nómina de pensiones”.

II. SENTENCIAS QUE SE REVISAN.

Las sentencias objeto de revisión proferidas por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Santa Marta y el Tribunal Superior de la misma ciudad negaron las pretensiones de la demanda luego de considerar que es el proceso ejecutivo la vía idónea para hacer cumplir un fallo producido por la justicia ordinaria, no siendo dable al juez de tutela asumir tales competencias. Consideraron las instancias con similares argumentos, que no existe la inminencia de un perjuicio irremediable que acelere el otorgamiento de la acción interpuesta, e igualmente estimaron que no existían elementos para deducir la afectación del mínimo vital del accionante.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

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 las decisiones judiciales

2. Procedencia de la acción de tutela por el incumplimiento de fallos judiciales

La problemática relativa al incumplimiento de los fallos judiciales y a su incidencia en la violación de los derechos fundamentales, ha sido ampliamente expuesta por la jurisprudencia en los siguientes términos:

En la sentencia T-554/921, la Sala Segunda de Revisión dijo:

“Cumplimiento de las sentencias en el nuevo marco constitucional”.

“3. La acción de tutela impetrada tiene como finalidad obtener el cumplimiento de una sentencia contra la administración. El ordenamiento jurídico está inspirado en la idea de asegurar, entre otros, el valor de la justicia (CP Preámbulo). Para su consecución, el Constituyente estableció entre los fines esenciales del Estado el de ‘asegurar la vigencia de un orden justo’, condición indispensable para la convivencia pacífica (CP art. 2). Los derechos o intereses de las personas reconocidos o declarados en una sentencia, no serían efectivos sin la obligación correlativa de la administración de cumplir las sentencias judiciales.

“(…)”.

“El obligado cumplimiento de lo resuelto por los jueces y tribunales es una garantía institucional del Estado de Derecho y, al mismo tiempo, un derecho fundamental de carácter subjetivo que se deduce de los artículos 29 y 58 de la Constitución.

“La obligación de toda persona de cumplir la Constitución y las leyes (CP art. 95) se realiza – en caso de reticencia – a través de la intervención del poder judicial. No es posible hablar de Estado de Derecho cuando no se cumplen las decisiones judiciales en firme o cuando se les atribuye un carácter meramente dispositivo.

“La ejecución de las sentencias es una de las más importantes garantías de la existencia y funcionamiento del Estado social y democrático de Derecho (CP art. 1) que se traduce en la final sujeción de los ciudadanos y los poderes públicos a la Constitución. El incumplimiento

de esta garantía por parte de uno de los órganos del poder público constituye un grave atentado al Estado de Derecho.

“El sistema jurídico tiene previstos diversos mecanismos (CP arts. 86 a 89) para impedir su autodestrucción. Uno de ellos es el derecho fundamental al cumplimiento de las sentencias comprendido en el núcleo esencial del derecho a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas consagrado en el artículo 29 de la Constitución (CP. Preámbulo, arts. 1, 2, 6, 29 y 86).

“Los derechos procesales fundamentales no restringen su efectividad a la existencia de un proceso. Ellos incluyen tanto el derecho a acceder a la justicia (CP art. 228) como el derecho a la ejecución de las sentencias en firme (CP arts. 1, 2 y 29). Lo contrario llevaría a restarle toda fuerza coercitiva a las normas jurídicas, convirtiendo las decisiones judiciales y la eficacia de los derechos en ellas reconocidos, en formas huecas, carentes de contenido.

“La capital importancia que para el interés público tiene el cumplimiento de las sentencias obliga a los jueces y tribunales adoptar las medidas necesarias y adecuadas para garantizar la plena efectividad de los derechos fundamentales, lo mismo que a la autoridad condenada al cumplimiento oportuno.”

Tales criterios fueron reiterados en sentencias posteriores, cuando se dijo:

“- La observancia de las providencias ejecutoriadas, además de ser uno de los soportes del Estado Social de Derecho, hace parte del derecho de acceder a la administración de justicia - artículo 229 superior -. Este se concreta no sólo en la posibilidad de acudir al juez para que decida la situación jurídica planteada, sino en la emisión de una orden y su efectivo cumplimiento: valga decir, en la aplicación de la normatividad al caso concreto”.

“En tal virtud, cuando la autoridad demandada se rehusa a ejecutar lo dispuesto en la providencia judicial que le fue adversa, no sólo vulnera los derechos que a través de esa última se han reconocido a quien invocó protección, sino que desacata una decisión que hizo tránsito a cosa juzgada”. (sentencia T-553/952).

Ahora bien, en lo que hace a la obligación contenida en el fallo incumplido, la jurisprudencia ha distinguido entre una obligación de hacer y una dar, para concluir que el mecanismo de la

tutela puede ser instrumento para hacer cumplir las obligaciones de hacer, cuando se interpone en orden a garantizar la ejecución de una sentencia, pero que no es admisible frente a la ejecución de obligaciones de dar, porque para estos casos el instrumento idóneo de carácter ordinario es el proceso ejecutivo.

En este sentido, se pronunció la Corte en la Sentencia T-403 de 19963:

“En lo que hace referencia al cumplimiento de sentencias judiciales por vía de tutela, esta Corte ha expresado que cuando lo ordenado en la providencia incumplida es una obligación de hacer, es viable lograr su cumplimiento por medio de la acción de tutela, pues los mecanismos consagrados en el ordenamiento jurídico no siempre tienen la idoneidad suficiente para proteger los derechos fundamentales que puedan verse afectados con el incumplimiento de una providencia”.

“En cambio, cuando se trata del cumplimiento de obligaciones de dar, la ley ha previsto un mecanismo idóneo para lograr su cumplimiento, como es el proceso ejecutivo, cuya adecuada utilización garantiza el forzoso cumplimiento de la obligación que se pretende eludir, ya que pueden pedirse medidas cautelares, como el embargo y secuestro de los bienes del deudor y su posterior remate, para asegurar así el pago que se pretende evadir.”

Con todo, en reciente sentencia, la Corte precisó que “aún en el evento en que sea pertinente el proceso ejecutivo para reclamar la satisfacción de una obligación de hacer cuyo origen sea una sentencia judicial ejecutoriada, la tutela será procedente si se observa que el incumplimiento conlleva la vulneración de derechos fundamentales y que la vía ejecutiva no tiene la misma efectividad que aquella, tal el caso del reintegro de un trabajador. Y, en esta línea de reflexión, la Corte ha considerado procedente la acción de tutela en aquellos casos en los que se ha exigido el cumplimiento de sentencias que reconocen pensiones, como quiera que si el juez de tutela se abstiene de ordenar la inclusión en nómina de los petitionarios convalida la afectación del mínimo vital de los mismos⁴, lo cual constituye una excepción a la regla según la cual la tutela es improcedente si persigue el cumplimiento de sentencias que generan obligaciones de dar.” T-631 de 2003 M.P. Jaime Araújo Rentería.

Igualmente, en las sentencias T-720 y T-498 de 2002, la Corte concluyó que en efecto, el derecho pensional no se encuentra satisfecho con el mero reconocimiento, sino que es necesaria la inclusión en nómina y que el pago efectivamente empiece a realizarse, pues de

lo contrario, será el pensionado quien además de adelantar todos los trámites dispendiosos para obtener a su favor un reconocimiento, deberá soportar las continuas negligencias administrativas, o lo que es peor, otro largo proceso laboral para que su derecho se materialice.⁵

En efecto, en la sentencia T-720 de 2002, M. P. Alfredo Beltrán Sierra, la Corte puntualizó: “Así las cosas, no puede esta Sala olvidar una vez más los derechos que le asisten a la actora y a su menor hijo, pues necesitan de la pensión que dejó su cónyuge y padre, respectivamente, para su subsistencia, y no existe, justificación que permita avalar la desidia o morosidad del Seguro Social en sus actuación, por cuanto pese a que conoce el derecho de la demandante, pretende retardar su garantía bajo la excusa del cumplimiento de otras sentencias”.

Particularmente en la sentencia T-498 de 2002, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra, también se precisó frente al caso particular:

“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.”(negrillas fuera de texto).

En suma, en ambos casos consideró la Corte que cuando se están afectando otros derechos fundamentales como el mínimo vital, la dignidad humana y la integridad física, es procedente que mediante este mecanismo residual y subsidiario se ordene que el derecho debidamente reconocido se ejecute, es decir que se incluya en nómina a quien adquirió debidamente el estatus de pensionado.

3. Caso concreto.

En aras de lograr el reconocimiento de su pensión de vejez, el accionante instauró demanda

contra el Seguro Social, la que fue decidida a su favor por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Santa Marta. Desde el mes de marzo de 2003 ha intentado sin éxito, que el Seguro Social de cumplimiento a la sentencia judicial referida y, ante tal incumplimiento, en el mes de septiembre de 2003 instaura la respectiva acción de tutela. Los jueces de instancia anotaron que la tutela no debía prosperar por cuanto existe el proceso ejecutivo como mecanismo idóneo para lograr lo pretendido y porque no se comprobó afectación de las condiciones mínimas del peticionario.

A la vista de lo expuesto, no pueden compartirse en este caso las apreciaciones de los jueces de instancia y por el contrario estima la Sala que debe aplicarse la jurisprudencia ya reseñada, según la cual el cumplimiento oportuno y voluntario de los fallos judiciales por la administración, aparte de garantizar adecuadamente el acceso a la justicia, se acompasa con la exigencia de la observancia de los principios de celeridad y eficacia consagrados en el artículo 209 de la Constitución. En tal virtud, la Sala encuentra que sólo mediante el uso de la vía procesal de la tutela se puede preservar el derecho reconocido al demandante para gozar de su pensión de invalidez e impedir la burla de las decisiones de la justicia laboral. En consecuencia, se dispondrá revocar la sentencia de segunda instancia y, en su lugar, tutelar los derechos fundamentales al mínimo vital, debido proceso y acceso a la administración de justicia de peticionario. Las consideraciones puntuales son las siguientes:

ii) En el presente caso se trata de una persona en condiciones de debilidad manifiesta, declarado inválido por medicina laboral del Seguro Social en un porcentaje del 67 % desde junio de 1999, y quien aspira al pago de una pensión que corresponde al mínimo legal vigente.⁷ Tales circunstancias hacen presumir la afectación de sus condiciones elementales y mínimas de vida, pues es claro para la Corte que se trata de una persona cuyo estado le apareja una condición de indefensión y limitación que merecen protección especial, por ser probable que no disponga de otro medio de subsistencia diferente a su mesada.

Por lo anterior, se ordenará al Seguro Social, Seccional Santa Marta, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, incluya en nómina al accionante e inicie el pago de las mesadas pensionales.

IV. DECISION.

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional,

administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero. REVOCAR la sentencia proferida el 5 de Noviembre de 2003 por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta, Sala Civil Familia, que confirmó la denegación de la tutela solicitada, en la acción instaurada por el señor Andrés Bolaño Ayala contra el Seguro Social, Seccional Santa Marta.

Segundo. En su lugar, CONCEDER el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso y al mínimo vital y ORDENAR al Gerente del Seguro Social - Seccional Santa Marta que en el término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo proceda, si aún no lo hubiere hecho, a incluir en nómina al demandante como beneficiario de la pensión de invalidez reconocida mediante sentencia judicial.

Tercero. Por Secretaría General, 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.

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado Ponente

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

Magistrado

IVÁN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO

Secretario General (e)

1 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

2 M.P. Carlos Gaviria Díaz.

3 Sentencia T-403/96, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa

4 Ver, en particular, la sentencias T-720/02 MP Alfredo Beltrán Sierra y T-498/02 MP Marco Gerardo Monroy Cabra.

5 T-720 de 2002 M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

6 Ver, en particular, la sentencias T-720/02 MP Alfredo Beltrán Sierra y T-498/02 MP Marco Gerardo Monroy Cabra.

7 Folio 14 del expediente.