

Sentencia T-609/01

COMPETENCIA A PREVENCIÓN EN TUTELA-Alcance

COMPETENCIA A PREVENCIÓN EN TUTELA-Lugar donde ocurrió amenaza o vulneración de derechos fundamentales

ACCIÓN DE TUTELA-Procedencia excepcional pago de acreencias laborales/DERECHO A LA VIDA DIGNA DEL PENSIONADO-Pago oportuno de mesadas por compañía de inversiones Flota Mercante

EMPLEADOR-Situación económica o presupuestal no es óbice para desconocer obligaciones laborales

EMPLEADOR-Mora de aportes en salud

SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD-Mora en el pago de aportes por empleador da lugar a la suspensión de servicios por EPS/EMPLEADOR-Asunción de responsabilidad por mora en aportes en salud

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expedientes T-320947, T-322581, T-325457, T-325458, T-325459, T-328333, T-329674, T-329675, T-330590, T-332235, T-335575, T-337398, T-338534, T-340505, T-340512, T-340573, T-340583, T-344290, T-344297, T-344301, T-345622, T-354057, T-358663, T-383845 y T-387965.

Acciones de tutela instauradas por Gonzalo Lozano Vergara, José Arles Agudelo, Sixto Heladio Ortiz, Juanita Gómez de González, Lorenzo Alfonso Ochoa Obregón, Telemaco Ernesto Estrella Álvarez, Rafael María Ortiz Agudelo, Federico Forero Aponte, Cleobulo Enrique Plazas Camargo, Luz Mary Dussán Torres, Ananías Estupiñán Sandoval, Carlos Julio Rodríguez, Luis Alvaro Corzo Viviescas, Edgar Escobar, Miguel Antonio Arnedo Jiménez, Emilia Cuchimba de Vera, Hernando Valero Bueno, Armando García Comas, Gabriel Octavo Zambrano J., José Ramón Caicedo Velasco, Manuel Campaz Obregón, Julio Berrio Pianetta, Rafael Hernández, María Agueda Rivas de Gómez y Jesús Eduardo Muñoz Guzmán contra la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante S.A.- en liquidación.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAUJO RENTERIA

Bogotá, D.C., a los siete (7) días del mes de junio del año dos mil uno (2001).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada para el efecto por los Magistrados ALFREDO BELTRAN SIERRA, MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA y JAIME ARAUJO RENTERIA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente,

SENTENCIA

en el proceso de revisión de los fallos proferidos por los Juzgados 11 Civil Municipal de Cali, y 6 y 7 Civil Municipal de Buenaventura, por los Juzgados 6, 7, 11, 13, 15, 17 y 19 Laboral del Circuito de Bogotá, y 15 Penal del Circuito de Bogotá, por las Salas Laboral y Civil de los Tribunales Superiores de Barranquilla, Cali, Cartagena y Bogotá, y por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, al resolver sobre las acciones de tutela instauradas por Gonzalo Lozano Vergara, José Arles Agudelo, Sixto Heladio Ortiz, Juanita Gómez de González, Lorenzo Alfonso Ochoa Obregón, Telemaco Ernesto Estrella Álvarez, Rafael María Ortiz Agudelo, Federico Forero Aponte, Cleobulo Enrique Plazas Camargo, Luz Mary Dussán Torres, Ananías Estupiñán Sandoval, Carlos Julio Rodríguez, Luis Alvaro Corzo Viviescas, Edgar Escobar, Miguel Antonio Arnedo Jiménez, Emilia Cuchimba de Vera, Hernando Valero Bueno, Armando García Comas, Gabriel Octavo Zambrano J., José Ramón Caicedo Velasco, Manuel Campaz Obregón, Julio Berrio Pianetta, Rafael Hernández, María Agueda Rivas de Gómez y Jesús Eduardo Muñoz Guzmán contra la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante S.A.- en liquidación.

I. ANTECEDENTES.

Los tutelantes, como pensionados de la Empresa Inversiones Flota Mercante S.A. - en liquidación -, y quienes interpusieron acciones de tutela entre los días 18 de febrero y 27 de julio de 2000, manifiestan que de manera unilateral dicha empresa ha suspendido el pago de sus mesadas pensionales desde el mes de septiembre de 1999, lo que ha afectado gravemente sus condiciones mínimas de vida, pues el pago de dicha pensión se constituye

para ellos en su única fuente de recursos económicos que les permite solventar sus necesidades básicas y garantizar su mínimo vital.

Manifiestan de otra parte, que la entidad accionada ha omitido igualmente el pago de los aportes correspondientes al Plan Obligatorio de Salud, lo cual ha traído como consecuencia, el hecho de que se atente contra sus derechos fundamentales a la vida, al mínimo vital y a la seguridad social, pues dado el gran número de meses dejados de cancelar, el servicio de salud ha sido suspendido por las correspondientes entidades prestadoras de salud a las cuales se encuentran afiliados en su calidad de pensionados.

Por ello, piden se ordene a la empresa accionada el pago de todas las mesadas a ellos adeudadas, así como también, que se hagan los pagos correspondientes por concepto de seguridad social en salud.

Por su parte, la entidad accionada, a través de los diferentes agentes liquidadores que han estado al frente de su proceso de liquidación obligatoria, así como la misma Superintendencia de Sociedades, han allegado a los expedientes objeto de revisión por esta Sala, numerosos escritos en los cuales, exponen que la difícil situación económica de la empresa la ha llevado a incumplir con sus obligaciones laborales. Además, señalan que el gran volumen de acciones de tutela ha generado un caos, dado que en numerosas decisiones se ha ordenado el pago de mesadas retrasadas, situación que se ha repetido con algunos trámites de desacato. Señalan igualmente que dada la situación jurídica en que se encuentra la empresa, por estar incurso en el trámite de un proceso de liquidación obligatoria, consideran pertinente se tenga en cuenta dicha situación, al momento de proferirse una decisión.

I. DECISIONES JUDICIALES QUE SE REVISAN.

En todos los procesos objeto de revisión los jueces de primera o segunda instancia procedieron a negar o a revocar para negar, las pretensiones de los tutelantes. En su gran mayoría señalaron como argumento principal para negar la tutela, la existencia de otras vías judiciales ante las cuales podían reclamar el efectivo pago de sus acreencias laborales insolutas.

En los siguientes casos, las decisiones fueron las siguientes:

Expediente T-322581.

El Juzgado Trece Laboral del Circuito de Bogotá, en sentencia del 27 de febrero de 2000, negó la tutela al señalar, que según información suministrada por la misma compañía demandada, el actor al momento de interponer la acción de tutela (marzo 29 de 2000) no era pensionado, pues cumplió cincuenta y cinco (55) años de edad, tan sólo en el mes de enero de 2000, por lo que el reconocimiento de su pensión se encuentra aún en estudio. Dado que el actor reclama el pago de sus mesadas “adeudadas” desde septiembre de 1999, cuando aún no era pensionado, ese despacho niega la tutela por no existir derecho fundamental vulnerado.

Expediente T-332235.

El Juzgado Séptimo Laboral del Circuito de Bogotá, en sentencia del 11 de abril de 2000, negó la tutela, pues señaló que la actora viene percibiendo la pensión desde la edad de dieciocho (18) años de edad y a partir del año de 1988, fecha en que falleció su esposo, éste sí pensionado de la compañía accionada. Actualmente la actora cuenta con treinta (30) años de edad, y es una persona activa laboralmente, por lo que no se le puede considerar de la tercera edad. De esta manera, el derecho reclamado por ella, dispone a su vez de otra vía judicial ordinaria, ante la cual puede buscar su efectivo pago.

Expediente T-345622.

En sentencia del 9 de junio de 2000, el Juzgado Quince Penal del Circuito de Bogotá, negó la tutela puesta bajo su conocimiento. Consideró que esta situación ya es cosa juzgada constitucional, pues en el expediente reposan copias de las sentencias T-297 y T-373 de 2000, en las cuales se imparte una orden a la empresa demandada a fin de que cancele en un plazo de sesenta (60) días, las mesadas adeudadas a los accionantes y “a todos” los demás pensionados, hasta tanto se cumplan los trámites de la conmutación pensional. Por lo anterior, lo demandado aquí por el actor, se encuentra cobijado en las decisiones ya referidas.

Expediente T-358663.

El Juzgado Doce Civil Municipal de Cali, en sentencia del 10 de agosto de 2000, negó la tutela

al señalar que al momento de proferirse la presente decisión, la empresa ya se encuentra incurso en el trámite de la liquidación obligatoria, motivo por el cual, no se puede cancelar cualquier obligación hasta tanto los bienes se hayan liquidado, todo con el fin de dar cumplimiento a las normas legales que rigen este tipo de procesos liquidatorios, y respetando a su vez el orden de prelación de los créditos.

Expediente T-387965.

El Juzgado Sexto Civil Municipal de Buenaventura, en sentencia del 11 de agosto de 2000, negó la tutela, pues consideró que dado que en diligencia de ampliación de la demanda de tutela, el actor manifestó tener otra fuente de ingresos económicos, que le permiten cubrir alguna parte de sus gastos personales y familiares, por lo que su mínimo vital no se encuentra afectado. En lo relativo a la seguridad social en salud, el actor igualmente señala que él mismo viene cancelando por sus propios medios dichos aportes. Finalmente, hay que señalar que la empresa ya se encuentra en proceso de liquidación obligatoria.

I. 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 mencionadas.

1. Consideraciones previas.

Estudiados los expedientes objeto de revisión, la Sala pudo constatar que las acciones de tutela fueron instauradas entre el 18 de febrero y 27 de julio de 2000, término dentro del cual la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante S.A. se encontraba en proceso de liquidación voluntaria, motivo por el cual el tratamiento que debe darse a estos casos, debe

corresponder con las condiciones jurídicas vigentes al momento de la iniciación de dichas tutelas, es decir antes de que la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante S.A., fuera convocada por la Superintendencia de Sociedades a la LIQUIDACIÓN OBLIGATORIA, convocatoria que se hizo el día 31 de julio de 2000, mediante Auto 411-11731.

Máxime si tenemos en cuenta que la función de revisión de la acción de tutela cuya competencia radica en esta Corporación, se concreta para esta Sala en la revisión de la actuación surtida por los Despachos Judiciales que conocieron en primera y segunda instancia de la misma, con el fin de establecer si su actuación y decisiones se enmarcan dentro de los parámetros legales y jurisprudenciales aplicables en esta materia y acordes a la situación fáctica del momento.

Por lo tanto, la presente sentencia de tutela desarrollará todas sus consideraciones teniendo en cuenta para ello, la situación jurídica en que se encontraba la empresa a la fecha de la interposición de las acciones de tutela objeto de revisión.

1. Competencia a prevención.

El Decreto 2591 de 1991, en su artículo 37, señala que la jurisdicción competente para conocer de una acción de tutela, es la del lugar donde ocurrieren los hechos. El inciso 1º del artículo 37 del mencionado decreto indica que:

“Son competentes para conocer de la acción de tutela, a prevención, los jueces o tribunales con jurisdicción en el lugar donde ocurriere la violación o la amenaza que motivaren la presentación de la solicitud” (Negrilla fuera de texto original).

La anterior norma, fue objeto de pronunciamiento por parte de esta Corporación, la cual en sentencia C-054 de 1993, Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero, consideró lo siguiente:

“La fijación de normas para delimitar la competencia de los jueces por el factor territorio, materia, subjetivo o tiempo está pues debidamente autorizada por la Carta.”

De esta manera, debe considerarse que los jueces del país cuando fallan una acción de

tutela, están actuando como jueces constitucionales y no como jueces ordinarios o naturales. Por ello, sin importar cual sea su especialidad, deberán proceder a fallar las acciones de tutela, pues la norma es muy clara al señalar que el conocimiento de las mismas obedece a dos (2) condiciones básicas: el conocimiento “a prevención”, busca que los principios que rigen el desarrollo y trámite de la acción de tutela, como son prevalencia del derecho sustancial, economía, celeridad y eficacia, tengan plena aplicación en todo el trámite de la tutela; y, que dicho conocimiento a prevención se encuentre en directa relación con el lugar donde los hechos o la omisión adelantada por el ente público o privado, tienen efecto.

Jurisprudencialmente ha sido necesario determinar el alcance de la norma, dado que en ocasiones es difícil determinar el lugar en donde efectivamente ocurren los hechos que vulneran o amenazan los derechos fundamentales que se busca proteger por vía de tutela.

Un ente de carácter público o un particular, cuyo ámbito de desarrollo es todo el país, puede desarrollar actuaciones y dejar de hacer otras, que traiga consigo que los efectos puedan darse en un lugar distinto al lugar en que dicha actuación u omisión se concibió. Difícil resultaría pensar por el contrario, que dichas actuaciones u omisiones tuvieran efecto tan sólo en el lugar de la sede administrativa de dichas entidades. En situaciones como la anteriormente descrita la Corte Constitucional ha dicho:

“(…) la competencia (…) se tiene “a prevención” por los jueces o tribunales con jurisdicción, no en el sitio en el cual tenga su sede principal el ente administrativo al que pertenecen aquellos a quienes se sindicó de vulnerar o amenazar con sus hechos u omisiones los derechos fundamentales, sino “en el lugar donde ocurriere la violación o la amenaza que motiva la presentación de la solicitud”.

“Por tanto, si, como acontece en el presente caso, el juez ante quien la acción se ha instaurado encuentra que los hechos y situaciones objeto de la controversia han tenido lugar en el área de su jurisdicción, goza en principio de competencia para decidir y está obligado a hacerlo.

“En ese orden de ideas, el domicilio del demandado o el lugar en el cual habitualmente despacha no son factores determinantes de la competencia del juez de tutela. Bien puede ocurrir, por ejemplo, que la actividad en virtud de la cual se vulneran o amenazan derechos fundamentales se desarrolle en un lugar ajeno por completo a la sede o al ámbito de

competencia del servidor público contra quien se propone la tutela y, más aún, no puede descartarse que precisamente esa circunstancia sea uno de los elementos que configuran la arbitrariedad o el abuso que ante el juez de amparo se denuncia. Mal puede éste, entonces, abstenerse de tramitar el proceso y de decidir con la celeridad que la materia demanda, remitiendo las diligencias a los jueces con jurisdicción en el lugar de la sede del funcionario y desconociendo la norma legal que deduce la competencia del sitio en el cual han ocurrido los hechos.

“Ahora bien, adicionalmente ha de tenerse en cuenta que, como ya lo ha dicho la Corte, los ministerios ejercen su actividad en todo el territorio de la República, según resulta de los artículos 113, 115 y 208 de la Constitución Política”. (Sentencia T-574 de 1994, Magistrado Ponente José Gregorio Hernández Galindo. Negrillas fuera de texto).¹

En consideración a la anterior jurisprudencia, no existe duda en el sentido de que, el juez de tutela, en aras de dar pleno cumplimiento a los principios que dominan la acción de tutela, tiene el deber de conocer de todas las tutelas presentadas ante su despacho cuando las acciones u omisiones que llevaron al particular a iniciar la acción de tutela, genera efectos materiales al interior de su jurisdicción. Pretender dar una interpretación diferente al artículo 37 del decreto 2591 de 1991, implicaría una dilación injustificada en el trámite de la misma.

Ahora bien, en las diferentes acciones de tutela que son objeto de revisión en la presente sentencia, se encuentra que en once (11) de los expedientes, el juez de conocimiento, se abstuvo de conocer las tutelas puestas bajo su estudio, procediendo en cambio, a remitirlas a la ciudad de Bogotá, con el argumento de que la sede administrativa de la entidad accionada se encontraba en ésta ciudad.

En todos estos casos, y que corresponden a los expedientes: T-322581 José Arles Agudelo; T-325457 Sixto Eladio Ortíz; T-325458 Juanita Gómez de González; T-325459 Lorenzo Alfonso Ochoa Obregón; T-328333 Telemaco Ernesto Estrella Álvarez; T-332235 Luz Mary Dussán Torres; T-337398 Carlos Julio Rodríguez; T-340505 Edgar Escobar; T-340512 Miguel Antonio Arnedo Jiménez; T-340573 Emilia Cuchimba de Vera; y, T-345622 Manuel Campaz Obregón, interpusieron las tutelas en otras ciudades distintas a la ciudad Bogotá. Sin embargo, los jueces de dichas ciudades – Cali principalmente y Cartagena -, remitieron los expedientes a distintos jueces en Bogotá, quienes sí conocieron de los casos y procedieron a fallar de fondo.

La Sala de Revisión insiste en señalar que los jueces de tutela deben dar estricta aplicación a las normas que sobre competencia se encuentra fijadas por el decreto 2591 de 1991 en su artículo 37, teniendo en cuenta que la finalidad perseguida por la acción de tutela es dar una protección “inmediata” a los derechos fundamentales presuntamente vulnerados, y no proceder a dilatar injustificadamente el trámite de la mismas, con los consiguientes perjuicios para los actores.

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

Esta Corporación, en reiterada jurisprudencia,² ha manifestado que una persona estará ante un inminente perjuicio irremediable, cuando su empleador, sea este público o privado, no cumpla con la obligación legal de cancelar de manera puntual y completa sus obligaciones laborales, entendidas estas en nuestro caso como las mesadas de sus extrabajadores, a quienes el no pago de tales recursos, atenta de manera directa contra sus condiciones mínimas de vida digna, pues por lo general, su pensión es la única fuente de recursos económicos de que dispone para sufragar sus necesidades básicas y de esta manera garantizar su mínimo vital y el de su familia.

Así mismo, se ha señalado que cuando una empresa, asume en forma directa, la responsabilidad pensional de sus extrabajadores, posteriormente, no puede argumentar como excusa para relevarse de tal obligación, el que se encuentre afrontando dificultades económicas o financieras, pues, jurisprudencialmente esta Corporación ha señalado que dicha conducta viola los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital de dichos extrabajadores.

Esta Corporación, ha indicado que así una empresa se encuentre ante una difícil situación financiera, no puede escudarse en tal situación, para así incumplir con sus obligaciones laborales, previamente contraídas con su trabajadores y extrabajadores,⁴. Sobre el particular la sentencia T-259 de 1999, Magistrado Ponente Alfredo Beltrán Sierra señaló lo siguiente:

“El que la situación económica, presupuestal o financiera de un empleador público o privado no sea producto de su negligencia o desidia, no lo exime de responder por la protección y respeto de los derechos mínimos y fundamentales de sus empleados. La intencionalidad de quien incurre en el desconocimiento de un derecho fundamental, no puede tenerse como elemento relevante para definir la procedencia o improcedencia del amparo impetrado. Si existe vulneración, amenaza o desconocimiento de un derecho fundamental, así debe declararlo el juez, pues lo que se busca es la defensa de estos derechos y no la definición de responsabilidades, pues ni es su objeto y existen vías judiciales apropiadas para el efecto.

“La violación, desconocimiento o amenaza de derechos fundamentales, obliga al juez constitucional, en una primera instancia, a reconocer en que consiste ésta, para posteriormente, con fundamento en circunstancias de cada caso, emitir las órdenes que permitan la protección más adecuada. La efectividad de los derechos de las personas está garantizada, entonces, por la actuación ponderada que tenga el juez al emitir su fallo. Por tanto, el juez no puede excusarse en el eventual incumplimiento de su decisión, o en la falta de intención del agente acusado, en la lesión o amenaza de un derecho fundamental, para denegar la protección que le ha sido reclamada, dado que ello implicaría un desconocimiento de su función y la desfiguración del recurso de tutela”.

Igualmente en sentencia T-167 de 2000, con ponencia del Magistrado Alfredo Beltrán Sierra, se dijo:

“También se ha precisado que estos principios generales de protección a las necesidades básicas económicas de los trabajadores o pensionados, se aplican frente a todas las personas que tengan la obligación de responder por el salario o la pensión, es decir, que resulta indiferente si el responsable es un ente privado o público, tal como se analizó en la sentencia T-323 de 1996. Tampoco, resulta relevante si el responsable de los pagos se encuentra, como en este caso, en algún trámite concursal, concordato o acuerdo de recuperación de negocios, o en concurso liquidatorio, ni si el proceso correspondiente se adelanta ante una entidad administrativa, como la Superintendencia de Sociedades, o ante un juez de la República. La esencia del asunto está en que cuando una persona tiene reconocido su derecho al salario o a la mesada pensional, aspectos no sustanciales al propio reconocimiento, no pueden menoscabar el mínimo vital del interesado, pues, de ser ello así, se pone en situación de indefensión, o de subordinación, según el caso, y resulta procedente

que el juez de tutela conceda el amparo buscado”.

1. Del derecho fundamental a la seguridad social en las personas de la tercera edad. Mora en el pago de aportes en salud. Reiteración de jurisprudencia.

En sentencia de unificación, la Sala Plena de esta Corporación,⁵ manifestó en lo relacionado con la mora en el pago de los aportes a salud,⁶ que en aquellos casos en los cuales el empleador incumple su obligación legal de pagar de manera puntual y completa los aportes a salud, el empleador moroso deberá asumir directamente todos los riesgos que con su omisión se generen, y por ello, deberá asumir los gastos surgidos con ocasión de la prestación de los servicios médicos requeridos por sus trabajadores o extrabajadores.

En relación con este tema, la sentencia T-044 de 2001, Magistrado Ponente Alvaro Tafur Galvis señaló lo siguiente, en relación con la mora del empleador en el pago de los aportes por concepto de salud:

“De conformidad con lo señalado por el artículo 161 de la ley 100 de 1993, el empleador está en la obligación de transferir, a las entidades prestadoras de los servicios de salud a las cuales se encuentren afiliados sus trabajadores y extrabajadores, los aportes obrero - patronales por concepto de cotizaciones al régimen general de salud. Así, cuando el empleador, no traslada de manera puntual y completa dichos aportes a las entidades promotoras de salud (E.P.S.), está vulnerando los derechos fundamentales de sus empleados, poniendo en peligro igualmente, los derechos a la vida, a la salud, a la seguridad social y al trabajo. Esta omisión en el cumplimiento de dicha obligación, se constituye en una vulneración de derechos fundamentales, que en el régimen contributivo de salud, conlleva una alteración grave y pronta en la prestación efectiva de los servicios médicos requeridos. El que la E.P.S. correspondiente no pueda disponer de los recursos económicos que requiere para su funcionamiento, y que legalmente le pertenece, mengua su actuar y limita su objeto social, a tal punto que la prestación de los servicios médicos ofrecidos como la calidad del servicio se ven disminuidos por la carencia de los mencionados recursos económicos.⁷

“Igualmente, la Corte Constitucional ha manifestado que las E.P.S., que en razón a la mora en que incurren los empleadores en la transferencia de los aportes por concepto de

cotizaciones, proceden a suspender la prestación de los servicios médicos a los usuarios que no se encuentran al día en el pago de sus cotizaciones, está obrando en legal forma, con lo cual también se están liberando de la responsabilidad en éste sentido, la cual sin embargo, subsiste en cabeza del empleador moroso, quien está en la obligación de asumir en forma directa la prestación de tales servicios, como consecuencia de su conducta omisiva.”

De esta manera, la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante S.A, - en liquidación -, deberá, si no lo ha hecho, ponerse al día en el pago por dicho concepto con las diferentes empresas promotoras de salud (E.P.S.) a las cuales se encuentran afiliados los pensionados que aquí demandan. Hasta tanto, dichos pagos no se hayan efectuado, y la empresa accionada no se encuentre al día con esta obligación, deberá asumir directamente todos los costos de atención en salud que requieran los demandantes y sus beneficiarios, pues, es evidente que estos no pueden asumir las consecuencias negativas que se generan ante la negligencia de su empleador, cuando están de por medio sus derechos fundamentales y hasta sus propias vidas.⁸

Ahora bien, volviendo sobre el tema de los aportes en salud, debe recordarse que estos son recursos que no son propiedad ni de los trabajadores ni de los empleadores, sino que pertenecen al Sistema General de Seguridad Social en Salud, y son de carácter parafiscal, por lo que deben ser recaudados y trasladados de forma inmediata a las entidades promotoras de salud, encargadas de prestar los servicios de sus afiliados.⁹ Por ello, cuando dichos recursos no son transferidos al SGSS, en los términos legalmente estipulados para ello, se hace necesario correr traslado de la presente decisión a la Fiscalía General de la Nación, con el objeto de que investigue lo pertinente acerca del paradero de tales recursos.

1. Análisis de algunos expedientes en particular.

En el caso del expediente T-322581, encuentra la Sala, que efectivamente al momento de interponerse la acción de tutela, el actor no tenía la condición de pensionado y mucho menos podía alegar el no pago de mesadas pensionales desde el mes de septiembre de 1999. Como se resolviera en sentencia T-369 de 200110, contra la misma Compañía de Inversiones de la

Flota Mercante S.A., el actor en dicho caso, pretendía que por vía de tutela se ordenara el pago de unas mesadas pensionales a las cuales no tenía derecho aún, pues en ese momento contaba con tan sólo cincuenta y tres (53) años de edad, y dicha prestación la alcanzaría a los cincuenta y cinco (55). En dicho caso, y dadas las afirmaciones hechas, no se podía colegir y mucho menos presumir la buena fe. En el presente caso, si bien la situación es muy similar, ésta difiere del caso mencionado anteriormente, en el hecho de que el actor ya tiene la edad requerida para el reconocimiento de su pensión, pero aún no se ha reconocido tal derecho puesto que se encuentra en estudio y pendiente de decisión.

En el caso del expediente T-332235, la accionante, señora Luz Mary Dussán, es una persona de tan sólo treinta (30) años de edad, quien al reclamar el pago de las mesadas pensionales dejadas de recibir afirma, que su mínimo vital se encuentra afectado. En el presente caso, existen circunstancias que llevan a que está Sala de Revisión niegue la tutela. Por una parte, la jurisprudencia de esta Corporación ha sido muy clara en señalar que el derecho al pago puntual y completo de la pensión, se constituye en un derecho de rango constitucional respecto de aquellas personas que hacen parte de aquel grupo social denominado de la tercera edad, quienes son personas que ya se encuentran fuera del mercado laboral. Por estos motivos, el incumplimiento en el pago de dicha pensión, afecta de manera inmediata su sustento económico, desequilibrando su economía familiar y personal, y vulnerado su derecho fundamental al mínimo vital.

En el caso de la señora Luz Mary Dussán, el reclamar el pago de las mesadas pensionales insolutas, surge en cabeza de ella, como la reclamación de un derecho de rango legal y no constitucional, pues dada su condición personal, por ser una persona que cuenta con tan sólo treinta (30) años de edad, se encuentra dentro del grupo poblacional económicamente activo, que dispone de capacidad laboral para generar un ingreso y satisfacer sus necesidades básicas. De igual forma, la accionante afirma escuetamente, que su mínimo vital se encuentra afectado, sin que dicha información tenga un respaldo probatorio mínimo, que permita al juez constitucional, determinar con un mayor grado de certeza, esa efectiva vulneración del mínimo vital. Dadas las anteriores consideraciones, la Sala de Revisión no concederá tampoco el amparo constitucional solicitado.

Analizado igualmente el expediente T-345622, encuentra la Sala que el juez de instancia, procedió a negar la tutela interpuesta por el señor Manuel Campaz Obregón, con el

argumento de la existencia de la cosa juzgada constitucional, en virtud de lo manifestado en las sentencias T-297 y T-373 de 2000, según las cuales la orden de pagar las mesadas adeudadas debía cumplirse respecto de los accionantes y de todos los demás pensionados de la empresa aquí demandada. Sobre el particular, es pertinente señalar que en materia de acción de tutela, el efecto de las decisiones tomadas en el trámite de dicho proceso judicial, las únicas partes afectadas o sobre quien recaen, es sobre los directamente involucrados y respecto de aquellos terceros con interés legítimo en la decisión, quienes también actúan como parte de dicho proceso. De esta manera, hacer extensivo el alcance de una decisión de tutela a otros particulares ajenos a la acción que se decide, desconfigura la acción de tutela. Por otra parte, el concepto de cosa juzgada constitucional, tiene un alcance diferente al que se pretende dar en la presente tutela, pues este es aplicable a las decisiones que toman respecto de la actividad de control constitucional ejercida por la Corte Constitucional, y que recae sobre el análisis de normas y cuyo efecto sí será erga omnes.

En materia de tutela para que se pueda hablar de cosa juzgada, vale la pena citar al respecto las siguientes sentencias proferidas por ésta Corporación, a fin de dilucidar el punto.

Así dijo la Corte:

“El fenómeno de la cosa juzgada ocurre cuando entre dos procesos judiciales se presenta una serie de identidades procesales que determinan que, en el segundo juicio, al juez le resulte vedado pronunciarse sobre aquellas cuestiones sobre las que concurren las anotadas identidades. En Colombia, los criterios que permiten determinar si, en cierto caso, existe cosa juzgada se encuentran establecidos en los distintos códigos de procedimiento. Sin embargo, los “principios tutelares” – como los ha denominado el Consejo de Estado¹¹ – de esta institución jurídica son los establecidos en el artículo 332 del Código de Procedimiento Civil, los cuales son aplicables a otros procedimientos y, en especial, al contencioso administrativo.¹² La norma señalada indica que existe cosa juzgada entre dos procesos judiciales y ésta puede ser declarada en el juicio posterior cuando: (1) ambos procesos versan sobre el mismo objeto (*eadem res*); (2) ambos juicios se fundan en la misma causa (*eadem causa petendi*); y, (3) existe identidad jurídica de partes (*eadem conditio personarum*) entre ambos procesos. La jurisprudencia colombiana ha estimado que, mientras los dos primeros elementos constituyen el límite objetivo de la cosa juzgada y responden, respectivamente, a las preguntas acerca de sobre qué se litiga y porqué se litiga, el último

elemento constituye el límite subjetivo de la cosa juzgada¹³.

“Conforme a la jurisprudencia y la doctrina nacionales, el objeto de un proceso se encuentra definido tanto por las declaraciones que, en concreto, se solicitan de la administración de justicia (*petitum*), como por el pronunciamiento específico del órgano judicial en la parte resolutive de la respectiva sentencia con respecto al *petitum*. En relación con la causa *petendi* o causa de pedir, las mismas fuentes señalan que ésta hace referencia a las razones que sustentan las peticiones del demandante ante el juez. Es así como la causa *petendi* contiene, por una parte, un componente fáctico constituido por una serie de hechos concretos y, de otro lado, un componente jurídico, constituido no sólo por las normas jurídicas a las cuales se deben adecuar los hechos planteados sino, también, por el específico proceso argumentativo que sustenta la anotada adecuación. En suma, es posible afirmar que la causa *petendi* es aquel grupo de hechos jurídicamente calificados de los cuales se busca extraer una concreta consecuencia jurídica” (Cfr. Sentencia T-162 de 1998. Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz).

También ha sostenido esta Corporación:

“Ahora bien, para que se configure el fenómeno de la cosa juzgada, que en materia de tutela implica también la imposibilidad de nueva decisión judicial sobre los asuntos que ya han sido sometidos al examen de los jueces, es necesario que se presente respecto de los procesos de los que se predica coincidencia la triple identidad de las partes, las pretensiones y los hechos.

“Respecto de las partes, no puede afirmarse que exista tal identidad, cuando las personas que instauran las acciones son diferentes, aunque podría el juez verificar en casos concretos si sujetos procesales interesados que ya fueron partes en el mismo asunto han acudido en la segunda oportunidad a la tutela por interpuesta persona para disimular su temeridad. En tales asuntos es evidente que se estaría actuando de modo fraudulento y con la pretensión de engañar a la administración de justicia, lo que implicaría no sólo la negación del amparo, al hacer el juez que prevaleciera la realidad sobre las apariencias, y al procurar el imperio de la cosa juzgada, sino la iniciación de las pertinentes investigaciones para sancionar la enunciativa conducta.

“Pero no se siguen esas consecuencias al no establecerse tan grave circunstancia sino

apenas una coincidencia parcial de una misma persona en dos procesos distintos. Por ejemplo, cuando en un caso el individuo actúa en su propio nombre, y en el otro, sobre hechos y con pretensiones divergentes, aparece incluido dentro de un grupo mayor (asociación, sociedad, establecimiento educativo, sindicato, etc.), no puede arribarse desde el comienzo a la conclusión acerca de la existencia de identidad entre las partes, menos todavía si en uno de los procesos obra un ente dotado de personería jurídica, o si son dos personas jurídicas o naturales diferentes. Para desvelar en similares ocasiones lo ocurrido, el juez deberá escudriñar cuidadosamente la situación de cada sujeto procesal y de los respectivos juicios, y aun confrontar la parcial identidad subjetiva con los otros aludidos elementos de coincidencia exigidos para que se configure la cosa juzgada. El juez debe presumir la buena fe del actor y sólo deducir la mala fe si logra probarla". (Cfr. Sentencia T-382 de 1998. Magistrado Ponente José Gregorio Hernández Galindo).

De conformidad con las anteriores sentencias, y analizadas las circunstancias propias del expediente T-345622, encuentra la Sala que la decisión tomada por el juez de conocimiento no es correcta, y que la situación particular del actor es similar a la de los demás pensionados de la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante, S.A., respecto de quienes la violación de sus derechos fundamentales es clara y evidente. Por tal motivo esta Sala de Revisión, procederá en éste caso, a conceder el amparo solicitado.

Por lo anterior, y reiterando las numerosas decisiones recientemente tomadas por esta Corporación en relación con tutelas incoadas por pensionados contra la misma Compañía de Inversiones Flota Mercante S.A. - en liquidación,¹⁴ ésta Sala de Revisión, revocará las decisiones adoptadas por los distintos jueces, y en su lugar concederá la protección constitucional solicitada.

IV. DECISIÓN.

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 las sentencias proferidas por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia (expedientes T-320947, T-335575, T-344290, T-344297, T-344301 y

T-354057), por el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Bogotá (expedientes T-325457, T-325458, T-325459, T-328333, T-330590, T-337398, T-340505 y T-340512), por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá (expedientes T-329674 T-329675 T-340573 y T-340583), por la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá (expediente T-338534), por el Juzgado Quince Penal del Circuito de Bogotá (expediente T-345622), por el Juzgado Once Civil Municipal de Cali (expediente T-358633), por el Juzgado Séptimo Civil Municipal de Buenaventura (expediente T-383845), y por el Juzgado Sexto Civil Municipal de Buenaventura (expediente T-387965).

En su lugar, CONCEDER el amparo solicitado por Gonzalo Lozano Vergara, Sixto Heladio Ortiz, Juanita Gómez de González, Lorenzo Alfonso Ochoa Obregón, Telemaco Ernesto Estrella Álvarez, Rafael María Ortiz Agudelo, Federico Forero Aponte, Cleobulo Enrique Plazas Camargo, Ananías Estupiñán Sandoval, Carlos Julio Rodríguez, Luis Alvaro Corzo Viviescas, Edgar Escobar, Miguel Antonio Arnedo Jiménez, Emilia Cuchimba de Vera, Hernando Valero Bueno, Armando García Comas, Gabriel Octavo Zambrano J., José Ramón Caicedo Velasco, Manuel Campaz Obregón, Julio Berrio Pianetta, Rafael Hernández, María Agueda Rivas de Gómez y Jesús Eduardo Muñoz Guzmán por violación de sus derechos a la vida, al mínimo vital, y a la seguridad social.

Segundo. ORDENAR a la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante S.A – en liquidación -, cancelar, dentro de los sesenta (60) días hábiles siguientes a la notificación de la presente providencia, si no lo ha hecho, las mesadas pensionales adeudadas a los accionantes.

Tercero. ORDENAR a la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante S.A.- en liquidación -, atender directamente los costos en la atención de salud que requieran los demandantes y sus beneficiarios, hasta tanto, se ponga al día en el pago que por concepto de aportes que debe realizar a las diferentes entidades de Seguridad Social a las cuales estén afiliados los demandantes.

Cuarto. COMPULSAR copias de la presente decisión por la Secretaría General de ésta Corporación a la Fiscalía General de la Nación, con el objeto de que investigue lo pertinente.

Quinto. CONFIRMAR las sentencias proferidas por el Juzgado 13 Laboral del Circuito de Bogotá en el expediente T-322581 cuyo demandante es José Arles Agudelo, y por el Juzgado Séptimo Laboral del Circuito de Bogotá en el expediente T-332235 cuya accionante es Luz

Mary Dussán Torres, por las consideraciones expuestas en la presente sentencia

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

Séptimo. Por Secretaría 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 ARAUJO RENTERIA

Magistrado Ponente

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

Salvamento de voto a la Sentencia T-609/01

ACCIONES DE TUTELA PENDIENTES DE SENTENCIA DE UNIFICACION-Se pueden postergar las salas de Revisión si los términos procesales lo permiten (Salvamento de Voto)

Algunos aspectos importantes analizados en esta sentencia podían depender de la sentencia de unificación que proferirá en las próximas semanas la Sala Plena de la Corte Constitucional en un proceso relativo al incumplimiento en el pago de las mesadas pensionales de personas de la tercera edad que trabajaron en la Flota Mercante S.A. Considero que cuando la Sala Plena avoca el conocimiento de un asunto respecto del cual hay pendientes numerosas acciones de tutela repartidas a diferentes magistrados de la Corte, la coherencia, consistencia y unidad en la interpretación de la Constitución aconsejan, si los términos

procesales lo permiten, postergar las decisiones de la Salas de Revisión hasta tanto se pronuncie la Sala Plena. El magistrado ponente en esta providencia tuvo el gesto de elevar esta inquietud a la Sala Plena antes de que se profiriera este fallo, pero lamentablemente el criterio que se adoptó fue el de dejar en libertad a cada Sala de Revisión para tomar la decisión de si esperar o no a la adopción de la sentencia de unificación. No comparto esta determinación por las razones anteriormente expuestas.

DERECHO A LA IGUALDAD DEL PENSIONADO-Protección/ORDENES DE EJECUCION COMPLEJA-Alcance (Salvamento de Voto)

Considero que en el análisis del problema jurídico se han debido tener en cuenta dos elementos adicionales que en ningún caso llevarían al desconocimiento de los derechos de los pensionados pero sí permitirían avanzar en la adopción de órdenes con efectos de mayor alcance y efectividad. Estos dos elementos son el derecho a la igualdad de todos los pensionados y la posibilidad de proferir lo que la doctrina denomina órdenes de ejecución compleja. En cuanto a la igualdad, estimo que la acción de tutela debe poder beneficiar a todos los que se encuentran en la misma situación que los peticionarios, lo cual implica efectuar un análisis de igualdad en la parte considerativa y modular el alcance de la orden que se imparta, lo cual es difícil si la Sala Plena en un fallo de unificación no se ha pronunciado sobre la materia. En cuanto a las órdenes de ejecución compleja, estimo que cuando las posibilidades reales de cumplimiento de una orden no dependen de la decisión de la persona o autoridad a la cual se dirige específicamente la orden sino de múltiples factores que ésta no controla, la orden debe ser impartida teniendo en cuenta dicha complejidad, no con el propósito de justificar un eventual incumplimiento sino por el contrario a fin de garantizar la efectividad de la misma.

Referencia: expedientes T-320947, T-322581, T-325457, T-325458, T-325459, T-328333, T-329674, T-329675, T-330590, T-332235, T-335575, T-337398, T-338534, T-340505, T-340512, T-340573, T-340583, T-344290, T-344297, T-344301, T-345622, T-354057, T-358663, T-383845 y T-387965

Actores: Gonzalo Lozano Vergara y Otros

Magistrado ponente:

Dr. JAIME ARAUJO RENTERIA

Con el debido respeto, salvé el voto por dos razones que me limito a manifestar en forma sucinta:

En primer lugar, algunos aspectos importantes analizados en esta sentencia podían depender de la sentencia de unificación que proferirá en las próximas semanas la Sala Plena de la Corte Constitucional en un proceso relativo al incumplimiento en el pago de las mesadas pensionales de personas de la tercera edad que trabajaron en la Flota Mercante S.A. Considero que cuando la Sala Plena avoca el conocimiento de un asunto respecto del cual hay pendientes numerosas acciones de tutela repartidas a diferentes magistrados de la Corte, la coherencia, consistencia y unidad en la interpretación de la Constitución aconsejan, si los términos procesales lo permiten, postergar las decisiones de la Salas de Revisión hasta tanto se pronuncie la Sala Plena. El magistrado ponente en esta providencia tuvo el gesto de elevar esta inquietud a la Sala Plena antes de que se profiriera este fallo, pero lamentablemente el criterio que se adoptó fue el de dejar en libertad a cada Sala de Revisión para tomar la decisión de si esperar o no a la adopción de la sentencia de unificación. No comparto esta determinación por las razones anteriormente expuestas.

En segundo lugar, considero que en el análisis del problema jurídico se ha debido tener en cuenta dos elementos adicionales que en ningún caso llevarían al desconocimiento de los derechos de los pensionados pero sí permitirían avanzar en la adopción de órdenes con efectos de mayor alcance y efectividad. Estos dos elementos son el derecho a la igualdad de todos los pensionados y la posibilidad de proferir lo que la doctrina denomina órdenes de ejecución compleja. En cuanto a la igualdad, estimo que la acción de tutela debe poder beneficiar a todos los que se encuentran en la misma situación que los peticionarios, lo cual implica efectuar un análisis de igualdad en la parte considerativa y modular el alcance de la orden que se imparta, lo cual es difícil si la Sala Plena en un fallo de unificación no se ha pronunciado sobre la materia. En cuanto a las órdenes de ejecución compleja, estimo que cuando las posibilidades reales de cumplimiento de una orden no dependen de la decisión de la persona o autoridad a la cual se dirige específicamente la orden sino de múltiples factores que ésta no controla, la orden debe ser impartida teniendo en cuenta dicha complejidad, no con el propósito de justificar un eventual incumplimiento sino por el contrario a fin de garantizar la efectividad de la misma.

Fecha ut supra,

Magistrado

Eduardo Cifuentes Muñoz.

1 Cfr. sentencias T-323 de 1996, T-458 de

997, T-307 y T-658 de 1998, T-005, T-014, T-025 y T-075 de 1999 entre muchas otras.

2 Sentencia SU-562 de agosto 4 de 1999, M. P. Alej

andro Martínez Caballero.

3 Cfr. sentencias T-606 de 1996, T-07

, T-171, T-202, T-299 y T-398 de 1997, T-307 de 1998, T-484 y T-665 de 1999 entre otras.

4 Cfr. sentencias T-259 y T-360 de 2000,

. P: Dr. José Gregorio Hernández Galindo.

5 Cfr. sentencias T-848 y SU-562

e 1999, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

6 Cfr. sentencia T-246 de 2000, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

6 Magistrado

Ponente Jaime Córdoba Triviño

7 Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Admi

istrativo, Sección Primera, sentencia de octubre 23 de 1974.

8 Consejo de Est

do, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de octubre 23 de 1974.

10 Corte Supre

a de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia de enero 18 de 1983 (MP. José María Esguerra Samper).

11 Cfr. sente

cias. T-168, T-297, T-373, T-413, T-454, T-536, T-1073, T-1217 de 2000, y T-397 de 2001 entre otras.

12 En este sent

do se ha manifestado la Corporación, por ejemplo, al negar el amparo en un caso en el cual el juez había valorado un

prueba obtenida al margen del debido proceso, sin que el sindicato hubiera tenido oportunidad de defenderse. En