

Sentencia T-657/02

ACCION DE TUTELA-Pago de mesadas pensionales

ACCION DE TUTELA-Término razonable de presentación/ACCION DE TUTELA-Inmediatez

ACCION DE TUTELA-Inexistencia de perjuicio irremediable

ACCION DE TUTELA-Improcedencia por no afectación del mínimo vital

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T-588428

Magistrado Ponente:

Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL

Bogotá, D.C., quince (15) de agosto de dos mil dos (2002)

La Sala Quinta 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 el Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión de los fallos proferidos por el Juzgado Segundo Penal Municipal y el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Pasto, en el trámite de la acción de tutela iniciada por Hugo Ernesto Vega Muñoz contra la Empresa Licorera de Nariño y el Fondo Territorial de Pensiones.

I. ANTECEDENTES

El demandante, que es pensionado de la Empresa Licorera de Nariño, interpuso acción de tutela contra esa entidad y contra el Fondo Territorial de Pensiones de ese Departamento, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la vida y al mínimo vital en razón a

que los demandados le adeudan varias mesadas pensionales. Para fundamentar su solicitud de amparo puso de presente los siguientes hechos.

Es pensionado a cargo del Fondo Territorial de Pensiones, afirma que esa entidad le adeuda las mesadas correspondientes a los meses de agosto de 2001 a enero del presente año, así como la mesada adicional de diciembre de 2001, indica que el citado fondo para poder cancelar las mesadas a los pensionados, debe atenerse a los giros que le haga la Empresa Licorera de Nariño, pero esta argumentando que se acogió a la Ley 550 entró en una etapa de suspenso que concluyó el 31 de diciembre de 2001 con resultados infructuosos, pues no logro los objetivos de la Ley.

Agregó el demandante que en la actualidad carece totalmente de ingresos, rentas o cualquier otro recurso económico diferente a su pensión, por lo que debe acudir a la ayuda de sus familiares, además está a punto de perder su casa, pues debido a la mora de los demandados no ha podido cancelar las cuotas. Solicita en consecuencia se ordene a las entidades demandadas que cancelen las mesadas adeudadas, y se les prevenga para que no vuelvan a incurrir en mora con las mesadas futuras.

El señor Hugo Ernesto Vega Muñoz, en declaración rendida ante el Juzgado Segundo Penal Municipal de Pasto, aclaró su solicitud de amparo indicando que las mesadas que le adeudan no son las indicadas inicialmente en su demanda, es decir de agosto de 2001 a enero de 2002, incluida la mesada adicional de diciembre de 2001, sino, las mesadas de agosto a diciembre de 2000 y la mesada adicional de diciembre de 2000. En esta declaración informó al Juez que debido al atraso en el pago de sus mesadas tuvo que retirar a un hijo del colegio, además de una serie de deudas por concepto de servicios públicos y con un particular, concluyó indicando que de él depende el sustento de su familia, pues su esposa es ama de casa y no recibe ningún ingreso.

La Subsecretaria de Talento Humano de la Gobernación de Nariño, dependencia que realiza mensualmente la liquidación de la nómina de pensionados de la Empresa Licorera de Nariño, en oficio de enero 23 de 2001, informó al juez de primera instancia que: “la responsabilidad y obligación de girar los recursos mensualmente para cancelar las mesadas pensionales está a cargo de la Empresa Licorera de Nariño por tratarse de una nómina convencional teniendo en cuenta que dicho ente tiene patrimonio independiente, autonomía financiera administrativa y

presupuestal, en consecuencia no estaríamos en condiciones de explicar las razones por las cuales la Empresa ha dejado de cancelar la pensión de jubilación.

Verificados los giros realizados por dicha Empresa a la Tesorería General, estos se han efectuado hasta el mes de Diciembre y Mesada adicional de Diciembre del año 2001, por lo tanto La Empresa no le estaría adeudando las mesadas de agosto de 2001 hasta la fecha.”.

Posteriormente, en enero 31 de 2001, la misma dependencia ofició al Juez Segundo Penal Municipal de Pasto informándole que la Empresa Licorera de Nariño no transfirió los valores correspondientes a los meses de agosto de 2000 a Enero de 2001 en razón a que se acogió a la Ley 550 de 1999 de reestructuración de pasivos.

La Empresa Licorera de Nariño, en oficio de enero 25 de 2002, informó al Juez Segundo Penal Municipal de Pasto que las mesadas de los meses de agosto de 2001 a enero de 2002 y la mesada adicional de diciembre ya fueron canceladas. Posteriormente, en enero 31 del mismo año informó que en efecto al demandante y a los demás pensionados de la empresa les adeudan las mesadas correspondientes a los meses agosto de 2000 a enero de 2001, y la mesada adicional de diciembre de 2000, lo anterior en razón a que a pesar de haberse acogido a la Ley 550 de 1999, la empresa no logró firmar el acuerdo de reestructuración de pasivos, no obstante lo anterior esa entidad está realizando todas las gestiones necesarias para lograr el pago de todas sus acreencias laborales.

Agregó que en el presente caso, el señor Vega no puede catalogarse como una persona de la tercera edad, pues apenas cuenta con 46 años, adicionalmente ha venido recibiendo cumplidamente una mesada que para el año 2001 ascendió a \$1.023.702, que en términos generales equivale a casi 3.6 salarios mínimos legales.

II. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISION

El Juzgado Segundo Penal Municipal de Pasto, en providencia de febrero 5 de 2002, negó el amparo solicitado por el demandante, consideró que: “La Corte ha señalado que para lograr el pago de mesadas pensionales atrasadas, existen las acciones judiciales correspondientes, concretamente, el procedimiento ejecutivo laboral. Sin embargo, excepcionalmente, en situaciones apremiantes y cuando se trata de personas de la tercera edad, el juez de tutela puede otorgar la protección para el pago de mesadas atrasadas, previo el correspondiente

examen constitucional y mirada la viabilidad del medio alternativo de defensa.

En el caso que se revisa, se aprecia que el actor no es persona de la tercera edad, se le adeudan solo 6 meses, y por lo tanto, opera la regla general ya expuesta, en el sentido de que la acción de tutela no es procedente para el pago de mesadas pensionales atrasadas, puesto que el afectado cuenta con otro mecanismo de defensa.”.

Impugnada la anterior decisión, el Juez Segundo Penal del Circuito de Pasto, en sentencia de marzo 7 de 2002 confirmó el fallo recurrido por las mismas razones del a quo.

III. PRUEBAS RELEVANTES ALLEGADAS AL EXPEDIENTE

* A folio 6, copia de la Resolución que reconoció a favor del demandante una pensión de jubilación.

* A folios 6 al 9, copia de los recibos de servicios públicos en los que presenta mora de varios meses.

* A folios 23 al 95, copia de los formatos de egreso de tesorería de la Empresa Licorera de Nariño a favor del Fondo Territorial de Pensiones en los meses de septiembre a diciembre de 2001, copia de la nómina de pensionados de la Empresa Licorera de Nariño en la que está incluido el demandante de agosto a diciembre de 2001.

IV. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. Competencia.

Esta Corte es competente para conocer de los fallos materia de revisión, 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 1991, y por la escogencia del caso por la Sala de Selección.

1. Reiteración de Jurisprudencia. Procedencia de la tutela ante la omisión en el pago de mesadas pensionales. Oportunidad de la interposición de la acción de tutela.

Doctrina reiterada de esta Corporación ha señalado la improcedencia de la acción de tutela en eventos relativos al pago de obligaciones relacionadas con la seguridad social, salvo en aquellos casos en los cuales, las personas se encuentren en condiciones que ostensiblemente comprometan sus derechos a la vida, salud y pongan en entre dicho su dignidad humana.

Por ello, la Corte Constitucional ha otorgado en innumerables oportunidades el amparo tutelar a las personas pensionadas que encuentran vulnerados sus derechos fundamentales, como consecuencia del incumplimiento de los entes territoriales en atender de manera oportuna y cumplida el pago de la mesada pensional. En esas ocasiones, la ausencia de la mesadas genera un perjuicio irremediable y vulnera el derecho al mínimo vital, entendido como las condiciones de subsistencia de una persona que le permiten llevar una vida en condiciones dignas y justas.¹

Sin embargo, cuando no se aprecia tal alteración, ni el perjuicio se torna en irremediable, y se reclaman con retraso antiguas mesadas pensionales, como en este caso, la Corte no accede a lo solicitado, por cuanto considera que no se dan las situaciones excepcionales que activan la competencia del juez constitucional.²

V. CASO CONCRETO.

De conformidad con lo anterior, la Sala observa dos razones para negar el amparo solicitado:

Primero: El accionante promovió la acción de tutela 17 meses después de que se inició la cesación de pago de las mesadas pensionales.

Esta Corporación en Sentencia C-543 de 1992, declaró inexecutable el artículo 11 del Decreto 2591 de 1991 que establecía un término de caducidad para ejercer la acción de tutela respecto de sentencias y providencias judiciales por considerar que la acción de tutela puede interponerse en cualquier tiempo. No obstante, la Corte ha señalado que la presentación de la acción de tutela debe realizarse dentro de un término razonable que permita la protección

inmediata del derecho fundamental a que se refiere el art. 86 de la C.N., pudiendo resultar improcedente la acción por la inobservancia del principio de la inmediatez que debe caracterizar su ejercicio, haciendo que este mecanismo no sea ya el más expedito para proteger los derechos fundamentales que se consideran vulnerados con la acción u omisión de la autoridad pública.

En sentencia SU-961 de 1999, la Corte expuso los criterios aplicados en numerosas decisiones³, relativos a la oportunidad para interponer la acción de tutela:

“De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución, y como lo sostuvo la Sentencia que declaró la inconstitucionalidad de los arts. 11 y 12 del Decreto 2591 de 1991 (Sentencia C-543 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández), la acción de tutela se puede interponer en cualquier tiempo, y sería inconstitucional pretender darle un término de caducidad.

“La posibilidad de interponer la acción de tutela en cualquier tiempo significa que no tiene término de caducidad. La consecuencia de ello es que el juez no puede rechazarla con fundamento en el paso del tiempo y tiene la obligación de entrar a estudiar el asunto de fondo. Sin embargo, el problema jurídico que se plantea en este punto es: ¿quiere decir esto que la protección deba concederse sin consideración al tiempo transcurrido desde el momento en que ha tenido lugar la violación del derecho fundamental?

“Las consecuencias de la premisa inicial, según la cual la tutela puede interponerse en cualquier tiempo, se limitan al aspecto procedimental de la acción, en particular a su admisibilidad, sin afectar en lo absoluto el sentido que se le deba dar a la sentencia. Todo fallo está determinada por los hechos, y dentro de estos puede ser fundamental el momento en el cual se interponga la acción, como puede que sea irrelevante.

“La relevancia del tiempo en el cual se interpone la acción de tutela es muy clara en algunos casos, como lo ha reconocido la Corte, por ejemplo, cuando existe un hecho superado (...):

“(…)

“Hay otro supuesto en el cual, sin que se trate de hechos superados, el tiempo, en conjunto con otros factores, puede jugar un papel determinante. Se trata de casos en los cuales la tutela, por no haberse ejercido dentro de un plazo razonable, vulnera derechos de terceros.

Ello hace que se rompa la congruencia entre el medio de protección y la finalidad que se busca: la protección integral y eficaz de los derechos fundamentales de las personas.

“Teniendo en cuenta este sentido de proporcionalidad entre medios y fines, la inexistencia de un término de caducidad no puede significar que la acción de tutela no deba interponerse dentro de un plazo razonable. La razonabilidad de este plazo está determinada por la finalidad misma de la tutela, que debe ser ponderada en cada caso concreto. De acuerdo con los hechos, entonces, el juez está encargado de establecer si la tutela se interpuso dentro de un tiempo prudencial y adecuado, de tal modo que no se vulneren derechos de terceros.

“Si bien el término para interponer la acción de tutela no es susceptible de establecerse de antemano de manera afirmativa, el juez está en la obligación de verificar cuándo ésta no se ha interpuesto de manera razonable, impidiendo que se convierta en factor de inseguridad, que de alguna forma afecte los derechos fundamentales de terceros, o que desnaturalice la acción.

“En jurisprudencia reiterada, la Corte ha determinado que la acción de tutela se caracteriza por su “inmediatez”:

‘La Corte ha señalado que dos de las características esenciales de esta figura en el ordenamiento jurídico colombiano son la subsidiariedad y la inmediatez: ... la segunda, puesto que la acción de tutela ha sido instituida como remedio de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda de la efectividad concreta y actual del derecho objeto de violación o amenaza.⁴ Luego no es propio de la acción de tutela el sentido de medio o procedimiento llamado a reemplazar los procesos ordinarios o especiales, ni el de ordenamiento sustitutivo en cuanto a la fijación de los diversos ámbitos de competencia de los jueces, ni el de instancia adicional a las existentes, ya que el propósito específico de su consagración, expresamente definido en el artículo 86 de la Carta, no es otro que el de brindar a la persona protección efectiva, actual y supletoria en orden a la garantía de sus derechos constitucionales fundamentales.

“En otros términos, la acción de tutela ha sido concebida únicamente para dar solución eficiente (resaltado fuera de texto) a situaciones de hecho creadas por actos u omisiones que implican la transgresión o la amenaza de un derecho fundamental, respecto de las cuales el sistema jurídico no tiene previsto otro mecanismo susceptible de ser invocado ante los jueces

a objeto de lograr la protección del derecho; es decir, tiene cabida dentro del ordenamiento constitucional para dar respuesta eficiente y oportuna a circunstancias en que, por carencia de previsiones normativas específicas, el afectado queda sujeto, de no ser por la tutela, a una clara indefensión (resaltado fuera de texto) ...”

‘(...)

‘... únicamente para dar solución eficiente a situaciones de hecho creadas por actos u omisiones que implican la transgresión o la amenaza de un derecho fundamental, respecto de las cuales el sistema jurídico no tiene previsto otro mecanismo susceptible de ser invocado ante los jueces a objeto de lograr la protección del derecho; es decir, tiene cabida dentro del ordenamiento constitucional para dar respuesta eficiente y oportuna a circunstancias en que, por carencia de previsiones normativas específicas, el afectado queda sujeto, de no ser por la tutela, a una clara indefensión frente a los actos u omisiones de quien lesiona su derecho fundamental.

‘(...)

“... ‘la acción de tutela ha sido instituida como remedio de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda de la efectividad concreta y actual del derecho objeto de violación o amenaza’.”⁵ (C-543/92, M.P. José Gregorio Hernández Galindo)

“Si el elemento de la inmediatez es consustancial a la protección que la acción brinda a los derechos de los ciudadanos, ello implica que debe ejercerse de conformidad con tal naturaleza. Esta condiciona su ejercicio a través de un deber correlativo: la interposición oportuna y justa de la acción.(...) 6”⁷

El demandante ciertamente presenta la acción de tutela el día 18 de enero de 2002, (17 meses después de que se iniciara la cesación de pagos de la mesada) en donde reclama protección de su derecho al pago puntual de la pensión, en razón a la omisión en la cancelación de las mesadas correspondientes a los meses de agosto, septiembre, octubre, noviembre, y diciembre de 2000. La Empresa Licorera de Nariño, en oficio de enero 25 de 2002, informó al Juez Segundo Penal Municipal de Pasto que las mesadas de los meses de agosto de 2001 a enero de 2002 y la mesada adicional de diciembre de 2001, ya fueron canceladas. Igualmente informó a partir del 7 de febrero de 2001 la empresa ha venido

girando cumplidamente al Fondo Territorial de Pensiones las mesadas de sus ex trabajadores.(folio 103 a 105)

Así pues, el concepto de perjuicio irremediable pierde eficacia, y por lo tanto, como lo sostuvo la sentencia T-427 de 2001 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra) que se reitera respecto al mismo tema :“transcurridos más de 20 meses desde el momento en que se inició la vulneración de los derechos, período durante el cual los actores no solicitaron el pago de sus salarios ante la empresa, ni intentaron lograrlo a través de la jurisdicción ordinaria, el concepto de perjuicio irremediable pierde su sentido y su protección por medio de la acción de tutela se hace improcedente.” .8

Segundo: No existe violación actual del mínimo vital.

Tratándose del incumplimiento en el pago de mesadas pensionales a jubilados, ha sostenido igualmente que cuando el pensionado es una persona de la tercera edad se presume de hecho la vulneración del mínimo vital cuando no se le paga la pensión.⁹ La anterior presunción no opera cuando el demandante no es de la tercera edad. En este caso, debe demostrarse que la mora en el pago de las mesadas pensionales, vulnera su mínimo vital.

De conformidad con los datos de la demanda, ciertamente el accionante se vio en su momento afectado económicamente, más sin embargo, al momento de interponer la tutela, enero de 2002, ya la entidad le había cancelado la totalidad del año 2001 y en la actualidad se encuentra percibiendo las mesadas correspondientes a lo corrido de este año sin demora alguna; la mesada para el año 2001 ascendió a un monto mensual de \$ 1.023.702 pesos, que en términos generales equivale a casi 3.6 salarios mínimos legales; significa que cuando se instauró la tutela, había recibido ya \$ 13.308.126 pesos, lo cual deja sin fundamento la presunta afectación del mínimo vital.

En un caso similar T-392 de 2001, M.P. Jaime Córdoba Triviño, en donde se demandaba igualmente una entidad territorial, la Corte sostuvo:

“Además, debe tenerse en cuenta que existen casos excepcionales en donde el tutelante, no sólo no pertenece a la tercera edad, sino que además dispone de ingresos económicos, que aseguran la protección de su mínimo vital, circunstancias todas estas que alejan la posibilidad de que la acción de tutela prospere en su reclamación”.

Igualmente la sentencia T-1203 de 2001, Magistrada Ponente Clara Inés Vargas Hernández señaló lo siguiente:

“Sin embargo, los representantes de los entes accionados afirmaron que en cumplimiento de su gestión iniciada a partir del año 2001, cancelaron a los pensionados los meses de enero y febrero. Ese hecho, a juicio de la Sala, implica la cesación de la vulneración de los derechos invocados, que evidentemente le estaban siendo quebrantados a la peticionaria, pues en el mes de diciembre de 2000 se cumplieron seis meses sin que recibiera la prestación económica, de modo que no le asistió razón al juez de segunda instancia cuando consideró que no estaba demostrada la violación al mínimo vital.

“Por consiguiente, la accionante, si lo considera necesario, deberá acudir a la jurisdicción ordinaria para reclamar el pago de las mesadas pensionales que aún se le adeudan”.
(Negrilla y subraya fuera del texto original)

Por tal motivo, esta Sala de Revisión considera que la tardía interposición de la presente acción de tutela, sumado a la no afectación actual del mínimo vital, imposibilitan que el amparo constitucional solicitado sea concedido. Sin embargo, se le indica al accionante que puede acudir ante la justicia ordinaria laboral a reclamar el pago de las mesadas que aún se le adeudan.

VI. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero. CONFIRMAR la sentencia proferida por el Juez Segundo Penal del Circuito de Pasto, con base en las consideraciones aquí expuestas.

Segundo. Por Secretaría General, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado Ponente

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Sentencia T-1221 de 2001, M.P. Alvaro Tafur Galvis.

2 Ibídem.

3 Entre ellas ver las sentencias T-815 y T-418 de 2000 M.P. Alvaro Tafur Galvis, así como la aclaración de voto del Magistrado Alfredo Beltrán Sierra a esta última sentencia.

4 Cfr. Corte Constitucional. Sala Tercera de Revisión. Sentencia N° T-1. Abril 3 de mil novecientos noventa y dos (1992)

5 Cfr. Corte Constitucional. Sala Tercera de Revisión. Sentencia N° T-1. Abril 3 de mil novecientos noventa y dos (1992)

6 Sentencia SU-961/99 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa

7 Ver sentencia T-461 de 2001, M.P. Alvaro Tafur Galvis

8 Ver sentencias T-537 de 2000, M.P. Alfredo Beltrán Sierra, T-527 de 2001, M.P. Jaime Araújo Rentería, T-615 de 2001, M.P. Rodrigo Escobar Gil, T-700 de 2001, M.P. Alvaro Tafur Galvis, T-933 de 2001, M.P. Clara Inés Vargas Hernández, y T-1335 de 2001 M.P. Jaime Araujo Rentería, entre otras.

9 Cfr. sentencias T-278 de 1997 y T-650 de 1998.