

Sentencia T-726/01

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL-Fundamental por conexidad/DERECHO AL MINIMO VITAL DEL PENSIONADO-Presunción de afectación por no pago oportuno de mesadas

ACCION DE TUTELA-Hecho superado por pago de mesadas pensionales

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T - 432 821

Acción de tutela instaurada por Carlos Edgar Quesada Rengifo, contra el Municipio de Santiago de Cali y otros.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAUJO RENTERIA

Bogotá D. C., a los nueve (9) días del mes de julio del año dos mil uno (2001).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Alfredo Beltran Sierra, Manuel Jose Cepeda Espinosa Y Jaime Araujo Renteria, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente,

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de los fallos proferido por el Juzgado Primero (1) Laboral del Circuito de Cali y la Sala de Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali.

I. ANTECEDENTES.

1. Hechos

Por escrito presentado el día 17 de noviembre del año 2000, el señor CARLOS EDGAR

QUESADA RENGIFO, interpuso acción de tutela en contra del Municipio de Santiago de Cali y el Director del Departamento Administrativo de Hacienda Municipal, invocando la vulneración del derecho fundamental de igualdad.

En su calidad de jubilado del municipio de Santiago de Cali, ha sido víctima de la mora en el pago de las mesadas pensionales correspondientes a los meses de septiembre y octubre del año 2000. Como consecuencia de ello no ha podido cancelar deudas por servicios públicos, créditos y entregar el sustento a su familia, afectando su mínimo vital.

Realizadas las correspondientes notificaciones a las accionadas, el doctor DIEGO REYES MELENDEZ en su calidad de Director del Departamento Administrativo de Hacienda Municipal y también en representación del Municipio de Santiago de Cali, argumentó en su defensa lo siguiente :

-Mediante acuerdo No. 50 de diciembre veinte (20) de 1999, el Concejo Municipal de Cali aprobó el presupuesto para el año 2000, “incluyendo apropiaciones desfinanciadas por valor de \$121.611.573, de los cuales \$24.896. 234.422 corresponden a servicios personales asociados a la nómina”. Aclaró que para la ejecución presupuestal de las mesadas pensionales de octubre a diciembre de 2000 y prima de navidad, quedaba un saldo de apropiación al 20 de septiembre de 2000 de \$19.346.675.230.

-Consecuencia de lo anterior, “el pago de las mesadas se harán efectivos en la medida en que el flujo de caja lo permita, pues, debido a la difícil situación fiscal que afronta el Municipio de Santiago de Cali, los recursos que por pago de impuestos ingresan a la Tesorería General Municipal han sido insuficientes para cubrir la totalidad de las obligaciones que actualmente se tienen con los empleados, jubilados y demás acreedores”.

-Sostuvo que la única manera de superar la actual situación es una reforma a la estructura de la Administración Central, proyecto que estaba a consideración del Concejo de la ciudad. Agrega que no existe falta de voluntad para el pago, pero que en caso de fallarse la tutela a favor del señor Quesada Rengifo, se condicionara el pago al flujo de caja existente en la Tesorería General Municipal.

2. Pretensiones.

De conformidad con la demanda, el actor solicita se ordene al señor Alcalde y al Director del Departamento Administrativo de Hacienda Municipal de Santiago de Cali, la cancelación de las mesadas de septiembre y octubre del año 2000 y prevenir a las mencionadas autoridades para que en el futuro no vuelvan a incurrir en la omisión de pago.

3. Pruebas Recaudadas.

* Fotocopia de la Resolución No. 320 del 20 de octubre de 1993 “Por medio de la cual se reconoce y ordena el pago de una pensión mensual de jubilación a favor del señor Carlos Edgar Quesada Rengifo quien se identifica con la cédula de ciudadanía No. 2.728.259 de Buga (Valle)”.

* Escrito de descargos suscrito por el doctor DIEGO REYES MELENDEZ, Director Administrativo de Hacienda Municipal.

* Fotocopia del memorando DGT-925 de fecha 9 de noviembre de 2000, suscrito por la doctora RUBY ARANGO ALZATE, en su calidad de Tesorera General del Municipio de Cali.

* Fotocopia del oficio DCP 801 de fecha 8 de noviembre de 2000, suscrito por OTONIEL SOLARTE LARA, en su calidad de Jefe de la División de Captación y Pagaduría de la Tesorería Municipal.

* Fotocopia de la relación de jubilados para consignación.

* Fotocopia de certificado suscrito por JORGE OCTAVIO ARISTIZABAL, en su calidad de Subdirector de Presupuesto y Finanzas Públicas Municipales, de fecha veinte (20) de septiembre del año 2000.

4. Pruebas practicadas por la Corte Constitucional.

* Mediante oficio DAHM -UJ- 1589 del 20 de junio de 2001, el Director del Departamento Administrativo de Hacienda Municipal de la ciudad de Cali, presentó informe ordenado mediante auto del 6 de junio de 2000, en el cual anexa certificación de la Tesorera General del Municipio de Santiago de Cali, en la que da cuenta de la cancelación total de las mesadas pensionales de los meses de septiembre y octubre de 2000, encontrándose a paz y salvo hasta el mes de mayo de 2001.

* Oficio DCP-520 del 21 de junio de 2001, por el cual el Jefe de la División de Captación y Pagaduría, del Departamento Administrativo de Hacienda Municipal de la Alcaldía de Santiago de Cali, acreditó la consignación de las mesadas pensionales correspondientes a los meses de septiembre y octubre de 2000 en la cuenta de ahorros número 813-015-807 del Banco Ganadero a favor del actor.

II. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISION

El Juzgado Primero (1) Laboral del Circuito de Cali, por medio de sentencia de primero (1) de diciembre del año 2000 DENEGO el amparo solicitado, con base en las consideraciones que a continuación se resumen :

-Se encuentra probado dentro del paginario que el actor cuenta con el status de pensionado, desde el día 23 de noviembre de 1991, en consonancia con el reconocimiento que se le hiciera mediante la Resolución No. 320 de octubre 20 de 1993. De igual manera, está acreditado que el municipio de Santiago de Cali, atraviesa por una situación fiscal crítica, que le ha impedido cumplir con las obligaciones contraídas a todos los niveles.

-No obstante lo anterior, se estima que en el caso sub-judice no se demostró la situación de inminencia de peligro que justifique la acción de tutela como un mecanismo de protección transitorio y por lo tanto, debe acudir el actor ante la jurisdicción laboral ordinaria, para que mediante la acción ejecutiva se haga efectivo el cobro de las mesadas pensionales adeudadas.

En segunda instancia, La Sala Laboral del TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE

CALI, resolvió la impugnación en forma desfavorable al recurrente, en la sentencia de cinco (5) de febrero del año 2001, acogiendo los lineamientos esbozados por la primera instancia, reafirmando que la tutela no es un medio alternativo de defensa frente a los medios judiciales ordinarios. Señaló, que la procedencia excepcional del mecanismo de tutela requiere que el actor aporte los elementos de juicio que permitan demostrar la vulneración de los derechos fundamentales que afecten el mínimo vital y la subsistencia suya como de su núcleo familiar; que en el caso bajo examen, no fueron respaldadas las afirmaciones con pruebas idóneas.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE.

1. Competencia.

Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar las decisiones judiciales mencionadas, en el expediente de la referencia, 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.

2. Derecho a la Seguridad Social en materia pensional. Reiteración de jurisprudencia.

Esta Corporación a través de diferentes pronunciamientos ha señalado las premisas que deben ser valoradas por parte del juez para determinar la viabilidad del amparo constitucional de tutela. En uno de sus últimos pronunciamientos señaló que :

“a) El derecho a la seguridad social, que puede hacerse efectivo a través del pago oportuno de las mesadas pensionales, adquiere el rango de fundamental cuando su incumplimiento vulnera o amenaza los derechos a la vida o a la salud del pensionado. Sentencias T-147 y T-156 de 1995, T-554 de 1998, T-658 de 1998, SU-430 de 1998; SU-995/99 y T-140/00.

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

c) El concepto de mínimo vital o “mínimo de condiciones decorosas de vida”¹ deriva del principio de dignidad humana y de los derechos al trabajo y a la igualdad de los trabajadores y de los pensionados. Sentencias T-011 de 1998, T-072 de 1998, T-384 de 1998 y T-365 de 1999, entre muchas otras.

d) La valoración del mínimo vital del pensionado no es una calificación objetiva, sino que depende de las situaciones concretas del accionante. Por consiguiente, el concepto de mínimo vital no se identifica con el monto de las sumas adeudadas o a “una valoración numérica de las necesidades biológicas mínimas por satisfacer para subsistir, sino con la apreciación material del valor de su trabajo”². De ahí pues que la jurisprudencia ha considerado que son factores importantes, pero no exclusivos, para su análisis, la edad del pensionado y la dependencia económica de la mesada pensional. Sentencias SU-995 de 1999 y T-011 de 1998.

e) La cesación prolongada e indefinida de pagos de las mesadas pensionales “hace presumir la vulneración del mínimo vital del trabajador, del pensionado y de los que de ellos dependen”. De ahí pues que le corresponde a “la entidad encargada de pagar esta prestación, desvirtuar tal presunción”³. Sentencias T-308 de 1999, T-259 de 1999 y T-554 de 1998.

f) El mínimo vital de los pensionados “no sólo resulta vulnerado por la falta de pago de las mesadas pensionales sino, también, por el retraso injustificado en la cancelación de las mismas”⁴. Por consiguiente, a través de la acción de tutela, la orden judicial que protege el derecho al pago oportuno de la mesada pensional puede ser de dos formas: la reanudación del pago (hacia el futuro) o la cancelación de las mesadas pensionales dejadas de percibir (hacia el pasado). Sentencias T-299 de 1997, T-788 de 1998 y T-014 de 1999.

g) La crisis económica o presupuestal por la que pueda estar atravesando el empleador o la entidad responsable del pago de la pensión, no la exime de la obligación de pagar oportunamente la mesada pensional. Sentencias T-387 de 1999, T-259 de 1999 y T-286 de 1999.

i) La acción de tutela sólo ampara el derecho al pago oportuno de mesadas pensionales ciertas e indiscutibles, pues aquellos montos que se discuten o que no hubieren sido expresamente reconocidos, deberán cobrarse en la justicia ordinaria laboral. Sentencias

T-637 de 1997 y T-135 de 1993.

La razón de ser de esta precisión, es que la tutela resulta un mecanismo claramente subsidiario frente a otros medios de defensa judiciales destinados específicamente a definir la titularidad de derechos en virtud de la competencia constitucional y legal, que les ha sido atribuida.

Bajo esta perspectiva, sólo podría ser procedente la tutela, si a pesar de la existencia de otro medio de defensa judicial, las circunstancias del caso concreto llevan al convencimiento de la existencia de un perjuicio irremediable en detrimento de los derechos fundamentales del accionante. Sin embargo, aún partiendo de ese supuesto, la tutela puede llegar a concederse exclusivamente como mecanismo transitorio, hasta tanto las circunstancias objeto de debate sean definidas, por la jurisdicción correspondiente.” 5

3. Caso concreto. Hecho superado.

Pues bien, en el asunto bajo examen sería del caso revocar las decisiones proferidas por los despachos judiciales de primera y segunda instancia, por cuanto las pruebas aportadas al paginario señalan de manera inequívoca que el señor QUESADA RENGIFO tiene un derecho pensional plenamente reconocido y además sus afirmaciones acerca de la afectación del mínimo vital se encuentran amparadas por la presunción de veracidad que no fue desvirtuada por la contraparte.

No obstante lo anterior, como resultado de las pruebas decretadas y practicadas por esta Corporación, se recibió informe de las entidades demandadas dando cuenta de la cancelación total de las mesadas pensionales correspondientes a los meses de septiembre y octubre del año 2000, desapareciendo las circunstancias de hecho que fundamentaban la acción de tutela al ponerse fin a la vulneración.

A pesar de estar establecido que las demandadas efectivamente incurrieron en la conculcación del derecho a la seguridad social en conexidad con la vida y el mínimo vital del actor, no tendría objeto ordenar el amparo, porque fue la misma administración quien se encargó de realizar la actividad necesaria para superar la situación de riesgo, en este caso,

mediante el pago de las mesadas pensionales pretendidas, en concordancia con la doctrina constitucional frente al hecho superado :

“Efectivamente, si como lo ha reconocido esta Corporación en diferentes pronunciamientos y se reitera en esta Sentencia, la acción de tutela tiene por objeto la protección efectiva e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, resulta lógico suponer que su efectividad reside en la posibilidad que tiene el juez, en caso de existir la violación o amenaza alegada, de impartir una orden encaminada a la defensa actual y cierta del derecho afectado. Pero si, como ocurre en el presente caso, la situación de hecho que produce la violación o amenaza ya ha sido superada, la acción de amparo pierde su razón de ser, pues la orden que pudiera impartir el juez no produce ningún efecto por carencia actual de objeto, resultando improcedente la tutela.”⁶

Solamente por esta circunstancia se confirmarán las decisiones de instancia, porque como ya se explicó, sí era procedente acceder al amparo al existir los presupuesto de hecho admitidos por la jurisprudencia de la Corte para acudir a la vía excepcional de la tutela. Así mismo, no sobra prevenir a las entidades atacadas para que en el futuro se abstengan de incurrir nuevamente en la omisión que se estudió, al tenor de lo dispuesto en el artículo 24 del decreto 2591 de 1991.

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. CONFIRMAR las sentencias proferidas por el Juzgado Primero Laboral del Circuito y Sala Laboral del Tribunal Superior de Santiago de Cali , dentro de la acción de tutela instaurada por Carlos Edgar Quesada Rengifo, contra el Municipio de Santiago de Cali y el Departamento Administrativo de Hacienda Municipal de la misma ciudad, pero, por las razones aquí expuestas.

Segundo. PREVENIR a la autoridades demandadas para que en ningún caso vuelvan a incurrir en las omisiones que daban mérito para conceder la tutela, so pena de las sanciones

establecidas en el decreto 2591 de 1991.

Tercero. Por Secretaría, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 de Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Corte Constitucional. Sentencia SU-995 de 1999. M.P. Carlos Gaviria Díaz

2 Corte Constitucional. Sentencia SU-995 de 1999. M.P. Carlos Gaviria Díaz

3 Corte Constitucional. Sentencia T-259 de 1999. M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

4 Corte Constitucional. Sentencia SU-090 de 2000. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

5 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T- 612 de 2000. M.P. Alejandro Martínez Caballero.