

Sentencia T-826/02

ACCION DE TUTELA-Improcedencia general ejecución de obligaciones laborales

ACCION DE TUTELA-Inexistencia de perjuicio irremediable

MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL-Caducidad

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

REESTRUCTURACION DE ENTIDADES-Pago preferente de acreencias laborales

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T-608868

Acción de tutela instaurada por Inés Aminta Hernández de De La Hoz contra la Alcaldía Distrital de Barranquilla, la Secretaría de Hacienda, y el Fondo Territorial de Pensiones del Distrito.

Magistrada Ponente:

Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Bogotá, D.C., tres (3) de octubre de dos mil dos (2002).

La Sala Novena 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 los Juzgados Primero Penal Municipal y Quinto Penal del circuito, ambos de Barranquilla, en el trámite de la acción de tutela iniciada por Inés Aminta Hernández de De La Hoz contra la Alcaldía Distrital de Barranquilla, la Secretaría de Hacienda, y el Fondo Territorial de Pensiones del Distrito.

I. ANTECEDENTES

La accionante es pensionada del Fondo Territorial de Pensiones de Barranquilla e interpuso acción de tutela contra la Alcaldía Distrital de dicha ciudad, la Secretaría de Hacienda y el Fondo Territorial de Pensiones del Distrito, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la igualdad y al pago oportuno de la mesada pensional en razón de que la Alcaldía Distrital de Barranquilla, responsable del pago de su pensión, le adeuda las mesadas correspondientes a agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre del año 2000, así como la mesada adicional de ese mismo año y el retroactivo del mes de enero de 2001.

Señala igualmente la tutelante que como persona de la tercera edad¹ se encuentra fuera del mercado laboral, y deriva su sustento de su mesada pensional la cual es su única fuente de recursos económicos. Considera por tal motivo, que su derecho a la vida y a la salud también se ha visto afectado, pues al no percibir su mesada pensional de manera puntual, no sólo le ha sido totalmente imposible adquirir los artículos de primera necesidad, sino que además se ha retrasado en el cumplimiento de sus obligaciones lo que la obligó a adquirir deudas con terceros a quienes debe pagar altos intereses.

Solicita en consecuencia se ordene a los demandados el pago de las mesadas pensionales adeudadas, y que en el futuro proceda al pago de las mismas, dentro de los cinco (5) primeros días de cada mes como se había acordado desde un principio.

II. RESPUESTA DE LA ALCALDÍA DISTRITAL DE BARRANQUILLA.

En escrito dirigido al juez de primera instancia, la Alcaldía Distrital de Barranquilla consideró que la acción de tutela es improcedente. Expuso inicialmente argumentos de orden económico y financiero por los cuales a la Alcaldía le resulta imposible cumplir con dicha obligación. Acto seguido señaló que dada la difícil situación económica que afronta dicha ciudad la administración Distrital se acogió a la ley 550 de 1999, relativa a la reactivación empresarial y reestructuración de los entes territoriales, razón jurídica que limita su autonomía y restringe el pago de obligaciones a lo señalado por dicha ley.

Igualmente indicó que, aún cuando la demandante es pensionada a cargo del Distrito y se le adeudan las mesadas pensionales la petente en ningún momento demostró, siquiera

sumariamente, que se le estuviera vulnerando su derecho a la vida, o al mínimo vital.

En relación con la afectación al mínimo vital consideró que esta situación no se está presentando pues esa Administración ha cancelado las mesadas pensionales correspondientes a los meses de enero a julio del año 2001.

Finalmente, informó que de acuerdo a la Resolución No 022 de febrero de 2001, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se procedió a cancelar la mesada pensional de julio de 2000 a los jubilados del Fondo Territorial de Pensiones que se encuentran en primer orden de prioridad.

III. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN.

En sentencia del 26 de septiembre de 2001, el Juzgado Primero Penal Municipal de Barranquilla, concedió la tutela. Señaló que si bien la acción de tutela no es el mecanismo más adecuado para lograr la cancelación efectiva de acreencias laborales, ésta será procedente de manera excepcional cuando resulte afectado el mínimo vital de la persona afectada. En esta tutela la accionante, quien es persona de la tercera edad, ha visto efectivamente vulnerados sus derechos a la vida y al mínimo vital, pues las mesadas reclamadas constituyen su único ingreso por lo que al no recibir su pago puntual y completo se afecta su mínimo vital. Por lo tanto, el a quo ordenó a la Alcaldía Distrital de Barranquilla que en el término de un (1) mes contados a partir de la notificación de esta sentencia, y si ya no lo hubiere hecho, pagara a la actora las mesadas adeudadas.

Impugnada la anterior decisión, conoció en segunda instancia el Juzgado Quinto Penal del Circuito de Barranquilla, el cual tan sólo hasta el día 10 de diciembre de 2001, resolvió la tutela en cuestión. En esta instancia el ad quem revocó la decisión de primera instancia y en su lugar negó el amparo constitucional solicitado. Inicialmente este juzgado consideró que la accionante no pretende el pago de mesadas actuales pues estas se le están pagando cumplidamente. En segundo lugar, la actora dispone de otras vías judiciales de defensa a través de la justicia ordinaria laboral o contencioso administrativa. En tercer lugar, por haberse acogido la administración de Barranquilla a la ley 550 de 1999, sólo puede atender los gastos administrativos que se causen a partir de la fecha, por lo cual no puede realizar otro tipo de pagos. Tampoco se evidencia violación del derecho a la igualdad, pues si la administración ha procedido a realizar pagos con anterioridad, estos han sido consecuencia

de decisiones judiciales que así lo han ordenado.

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 demás disposiciones pertinentes y por la escogencia del caso por la Sala de Selección.

Se pone de presente que el expediente de tutela fue remitido a esta Corporación el día 28 de mayo de 2002, como consta en el oficio suscrito por la Secretaria del juzgado de segunda instancia. Dicha remisión ocurre cinco (5) meses después de producida la decisión.

2. Improcedencia de la acción de tutela por la no afectación del mínimo vital. Oportunidad en la interposición de la acción de tutela.

Es jurisprudencia asentada de esta Corporación que la acción de tutela no es el medio judicial apropiado para obtener el pago efectivo de acreencias de carácter laboral, salvo los casos en que por su no pago se afecte el mínimo vital de los tutelantes, o de personas ya pensionadas que por carecer de cualquier otro ingreso, se hallen en situación de debilidad manifiesta, y en riesgo de no mantener una subsistencia en condiciones dignas y justas en razón a la omisión en el pago de sus acreencias laborales por parte de entidades públicas o privadas.²

Sin embargo, cuando no se aprecia tal alteración ni el perjuicio se torna en irremediable y las acreencias son de larga data³, como en el caso que se revisa, la Corte no accede a lo solicitado, por cuanto considera que no se dan las situaciones excepcionales que mueven la competencia del juez constitucional.

De los documentos obrantes en el expediente revisado, así como de la respuesta dada por la entidad demandada, se advierte lo siguiente:

a) Que en el mes de septiembre de 2001, la accionante presentó acción de tutela para el reclamo del pago de las mesadas correspondientes a los meses de agosto a diciembre de 2000.

b) Estudiado el expediente se confirma que la accionante ya ha recibido el pago de mesadas pensionales correspondientes a los meses de enero a julio del año 2001, situación que desvirtúa la posible ocurrencia de un perjuicio irremediable y por ende la protección por vía de tutela que ella reclama se hace igualmente improcedente.⁴

La acción de tutela, como lo tiene entendido la jurisprudencia, carece de un término de caducidad para su interposición; no obstante, la Corte ha considerado que los ciudadanos deben activar este mecanismo excepcional dentro de un término razonable que permita la protección inmediata del derecho fundamental a que se refiere el art. 86 de la C.N., pues si se omite el principio de la inmediatez que caracteriza el ejercicio de este mecanismo judicial, pierde en esa medida su validez constitucional y deja de ser el medio judicial más expedito para la protección de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados⁵.

Esta Corporación en sentencia SU-961 de 1999, expuso los criterios aplicados en numerosas decisiones⁶, 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.⁷ 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’.”⁸ (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.(...) ⁹”

En el presente caso, en virtud del paso del tiempo y la tardía reclamación del pago efectivo

de mesadas pensionales atrasadas, la accionante no se encuentra expuesta a la inminente ocurrencia de un perjuicio irremediable que justifique el amparo constitucional solicitado. Además, en la medida en que ha venido recibiendo el pago puntual y completo de sus mesadas pensionales durante los meses de enero a julio de 2001, la presunta afectación del mínimo vital también queda sin fundamento alguno. En un caso similar esta Corte en 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).¹⁰

Dadas estas consideraciones, la Sala de Revisión concluye que demostrada la no afectación del mínimo vital por el pago de mesadas posteriores a las reclamadas como no canceladas, y visto que la accionante tampoco se encuentra expuesta a un perjuicio irremediable, la protección tutelar se hace inviable. No obstante lo anterior, la accionante podrá acudir ante la justicia ordinaria laboral a reclamar el pago de las mesadas que aún se le adeudan. En el evento de que ya se hubiese producido el pago en virtud del fallo de primera instancia, este se tendrá como un pago de lo debido.

Con fundamento en las razones expuestas, la Sala confirmará el fallo de segunda instancia en tanto negó la tutela impetrada, resultando del caso precisar que el hecho de que la entidad territorial accionada se encuentre actualmente bajo los lineamientos de la Ley 550 de 1999, no es un argumento atendible para negar una tutela por el no pago oportuno de acreencias laborales, como son salarios y pensiones, sean éstos anteriores o posteriores al proceso de reestructuración que contempla dicha ley, puesto que constituyen gastos de

administración que deben ser cancelados de preferencia, a fin de no comprometer ni vulnerar derechos fundamentales¹¹.

3. Negligencia judicial por parte del Juzgado Quinto Penal del Circuito de Barranquilla.

Esta Sala de Revisión, luego de examinar el trámite surtido por la presente tutela considera que no puede pasar por alto la negligencia evidente en la que incurrió el Juzgado Quinto Penal del Circuito de Barranquilla en el trámite de este expediente durante el tiempo que permaneció bajo su responsabilidad. Veamos:

La acción de tutela fue interpuesta el 11 de septiembre de 2001, fallada en primera instancia el día 26 de septiembre de ese mismo año y remitida el día 5 de octubre siguiente¹² al Juzgado Quinto Penal del Circuito de Barranquilla para que diera trámite a la segunda instancia. Sin embargo, el juzgado de segunda instancia desconoció por completo lo señalado por el artículo 32 del decreto 2591 de 1991, que ordena que el juez “proferirá el fallo dentro de 20 días siguientes a la recepción del expediente”, pues lo que realmente ocurrido en el presente caso fue lo siguiente:

- En escrito de fecha noviembre 2 de 2001, el Secretario del Juzgado envía la siguiente comunicación al juez: “ Doy cuenta a Ud con la presente acción de tutela de segunda instancia, la cual correspondió por reparto a este Juzgado y está pendiente por dictarse el fallo pertinente.”.
- El mencionado juez dictó sentencia tan sólo hasta el día 10 de diciembre de 2001, es decir dos (2) meses y cinco (5) días después de la recepción del mencionado expediente.
- Esta decisión se notificó a las partes el día 14 de enero de 2002, con lo cual la remisión del expediente a la Corte debió hacerse a más tardar el día 28 de enero de este mismo año. Pero nuevamente, la mora judicial se evidencia en este trámite judicial, cuando el juzgado en cuestión remite el expediente a la Corte Constitucional tan sólo hasta el día 28 de mayo de 2002, tal como consta en oficio No. 1307.

En consecuencia, el Juzgado Quinto Penal del Circuito de Barranquilla hace caso omiso a los lineamientos contenidos en el mencionado artículo 32 del decreto 2591 de 1991, en el cual se indica que confirmado o revocado el fallo de primera instancia “en ambos casos, dentro de

los diez días siguientes a la ejecutoria del fallo de segunda instancia, el juez remitirá el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.”(negrilla y subraya fuera del texto original). En el presente caso, dicho envío se realizó tan sólo cuatro (4) meses después de la fecha límite en la cual debió realmente enviarse a esta Corporación el expediente de tutela para su eventual revisión.

Por lo anterior, visto que el Juzgado Quinto Penal del Circuito de Barranquilla desconoció por completo lo señalado por el artículo 32 del decreto 2591 de 1991, considera esta Sala que, de acuerdo con el artículo 53 del mismo Decreto, es pertinente compulsar copias de esta decisión y del proceso al Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, para que proceda a realizar las investigaciones a que hubiere lugar, respecto de todos los funcionarios del Juzgado Quinto Penal del Circuito de Barranquilla, que de una u otra manera hubiesen tenido que ver en su oportunidad en el trámite del presente expediente de tutela.¹³

V. DECISION

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

Primero. CONFIRMAR la sentencia proferida el 10 de diciembre de 2001 por el Juzgado Quinto Penal del Circuito de Barranquilla, con base en las consideraciones aquí expuestas.

Segundo. COMPULSAR copias de esta decisión y del proceso al Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, para que proceda a realizar la investigación a que hubiere lugar, respecto de todos los funcionarios del Juzgado Quinto Penal del Circuito de Barranquilla, que de una u otra manera hubiesen tenido que ver en su oportunidad en el trámite del presente expediente de tutela.

Tercero. ORDENAR que por Secretaría se libre la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada Ponente

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

1 A folio 4 del expediente se encuentra una fotocopia simple de la cédula de ciudadanía, según la cual la accionante nació el 16 de julio de 1929, razón por cual cuenta en la actualidad con con SETENTA Y TRÉS (73) AÑOS DE EDAD.

2 Sentencia T-001 de 1997, Magistrado Ponente: Dr. José Gregorio Hernández Galindo.

3 T- 427 de 2001.

4 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.

5 Ver sentencia SU-961 de 1999, M.P. Vladimiro naranjo Mesa.

6 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.

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

8 Cfr. Corte Constitucional. Sala Tercera de Revisión. Sentencia N° T-1. Abril 3 de mil

novecientos noventa y dos (1992)

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

10 Sentencia reiterada en la sentencia T-1221 de 2001, M.P. Alvaro Tafur Galvis.

11 Sentencia T-1160 de 2001. M. P. Jaime Araújo Rentería.

12 A folio 75 del expediente obra oficio suscrito por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Barranquilla, el cual con fecha 4 de octubre de 2001, señala que por reparto le correspondió conocer en segunda instancia la tutela de la referencia. En el mismo documento obra una firma de recibido con fecha 05-10-01.

13 Ver sentencias T-542 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández y T-706 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil.