

Sentencia T-843/02

DERECHO DE PETICION-Núcleo esencial

DERECHO DE PETICION-Pronta resolución

DERECHO DE PETICION-Resolución material

ACCION DE TUTELA-Inexistencia de perjuicio irremediable

ACCION DE TUTELA-Caducidad/ACCION DE TUTELA-Inmediatez

Reiteración de Jurisprudencia

Acción de tutela instaurada por Biancolina Caceres de Vizcaino contra el Fondo Territorial de Pensiones del Distrito de Barranquilla.

Magistrado Ponente :

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

Bogotá D.C., diez (10) de octubre de dos mil dos (2002).

La Sala Octava de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ, JAIME ARAUJO RENTERÍA Y ÁLVARO TAFUR GALVIS, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente,

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión de las sentencias proferidas por el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Barranquilla y por la Sala Laboral del Tribunal Superior de la misma ciudad, en el trámite de la acción de tutela interpuesta por Biancolina Caceres de Vizcaino contra el Fondo Territorial de Pensiones del Distrito de Barranquilla.

I. ANTECEDENTES

Señala que el día 26 de noviembre de 2001 recibió respuesta a su derecho de petición, pero

los argumentos expuestos en ella no respondieron a la inquietud planteada, teniéndose los mismos como confusos y dilatorios, pues no resolvieron de fondo la petición en cuestión.

Indica así mismo, que es madre cabeza de familia y que los recursos que percibe a título de pensión representan su única fuente de ingresos económicos. Finalmente, manifestó que dicha mora en el pago de sus mesadas pensionales afectó sus obligaciones más elementales tales como alimentos, pago de pensiones escolares, pago de servicios públicos entre otros, además que a otros.

Por lo anterior, solicita la protección de sus derechos fundamentales, a la vida, a la igualdad, al derecho de petición y al pago puntual de la pensión.

En respuesta dada por el Jefe de Asesoría Jurídica de la Alcaldía Distrital de Barranquilla al juez de primera instancia, señaló que dada la difícil situación económica del Distrito de Barranquilla, fue necesario que este se acogiera a la ley 550 de 1999, así “en desarrollo del cursante proceso de reestructuración de pasivos de este Ente Territorial no solamente nos encontramos absolutamente al día con el pago de las obligaciones pensionales vigencia 2.001, sino que igualmente hemos materializado el pago de las mesadas de julio y agosto del 2.000, dejadas insolutas por la anterior Administración de Barranquilla.

“Acreencias como la que se constituye en materia de tutela se encuentran ad portas de desembolsarse como resultado de la próxima firma del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos al amparo de la Ley 550 de 1.999.”(Subraya y negrilla fuera del texto original)

Finalmente, manifestó que la tutela debe ser denegada pues, la accionante esperó dos años para accionar, desvirtuando así la existencia de un perjuicio irremediable o la afectación de su mínimo vital.

## II. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN

En sentencia del 1° de abril de 2002, el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Barranquilla, concedió el amparo solicitado. Consideró que la accionante es una persona que reunió todos los requisitos necesarios para obtener su pensión de jubilación la cual constituía la única fuente de recursos económicos de ella y su familia, razón por la cual, al no haberse efectuado el pago de las mesadas aquí reclamadas, vulneró su derecho al mínimo vital. Además, indicó

que someter a la accionante -quien es una persona de la tercera edad- al trámite de un proceso de carácter ordinario, sería inconveniente. Por tal motivo, ordenó al Fondo Territorial de Pensiones del Distrito de Barranquilla, que en el futuro pagara oportunamente las mesadas pensionales a que tiene derecho la actora. En cuanto a las mesadas causadas y no pagadas, la demandante podrá acudir a la jurisdicción ordinaria para iniciar allí un proceso ejecutivo laboral.

Impugnada la anterior decisión, conoció en segunda instancia la Sala Laboral del Tribunal Superior de Barranquilla, la cual en sentencia del 20 de mayo de 2002, revocó la decisión de primera instancia y en su lugar negó el amparo solicitado. Consideró el ad quem que de conformidad con señalado por el jefe de la oficina jurídica de la Alcaldía de Barranquilla, es de público conocimiento la intervención económica a la cual se acogió dicha municipalidad, en los términos de la ley 550 de 1999, según la cual no puede disponerse el pago de vigencias anteriores sin que medie la aprobación del Promotor del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Por lo anterior, queda claro que no esta dentro de la competencia jurisdiccional del juez constitucional, la posibilidad de asumir la atribución de ordenación de pagos. Agregó que la accionante dispone de otra vía judicial para reclamar dicho pago.

### III. 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 inciso y 241-9 de la Constitución Política y 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.

#### 2. Derecho de petición.

En múltiples pronunciamientos<sup>1</sup>, esta Corporación ha señalado que el núcleo esencial del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Nacional, comprende no sólo la posibilidad de presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular, sino también, a obtener de éstas una respuesta clara y precisa del asunto sometido a su consideración, y dentro del término legal.

En este sentido, la sentencia T-641 de 1999, Magistrado Ponente: Vladimiro Naranjo Mesa, señaló:

“En reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional ha explicado que el núcleo esencial del derecho de petición, consagrado como fundamental en el artículo 23 de la Constitución Política, consiste en la posibilidad de acudir ante la autoridad y obtener pronta resolución de la solicitud que se formula. Por lo tanto, la falta de respuesta o la resolución tardía de la solicitud, se erigen en formas de violación de tal derecho fundamental que, por lo mismo, son susceptibles de ser conjuradas mediante el uso de la acción de tutela, expresamente consagrada para la defensa de esta categoría de derechos.”

En el asunto sometido a consideración, observa la Sala que la accionante había elevado una petición al Fondo Territorial de Pensiones de Barranquilla el 11 de septiembre de 2001, para que le certificara los motivos por los que no se le había pagado las mesadas pensionales correspondientes a los meses de agosto, septiembre, octubre, noviembre, diciembre del año 2000, y las primas de ese mismo año. Recibida respuesta a la misma, la demandante afirma que esta no responde ni resuelve sus inquietudes, razón por la cual podría pensarse que efectivamente el derecho de petición no fue resuelto en debida forma.

Sin embargo, observa la Sala de Revisión, que estando en término para resolver dicha petición, el Coordinador del Fondo del Distrito, respondió a la petición a ellos enviada por la accionante,<sup>2</sup> en la cual señaló claramente las razones jurídicas que impiden a dicha entidad realizar dichos pagos. Señaló que de conformidad con lo establecido por la ley 550 de 1999, ley a la cual se acogió y sometió la Administración Distrital de Barranquilla, entidad territorial a la cual pertenece el Fondo accionado, solo podrá realizar pagos de sus deudas, previa autorización del Promotor del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, sin la cual todo pago es ineficaz de pleno derecho. Además, el acuerdo de reestructuración de los pasivos de los entes territoriales incluye como créditos preferenciales y de primer orden, los montos adeudados a los pensionados, motivo por el cual las acreencias en tal sentido se harán efectivas tan pronto dicho acuerdo comience a ejecutarse.

3. 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.

Abundante jurisprudencia 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 reiteradas 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. 3

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.4

#### IV. CASO CONCRETO.

En efecto, la Sala observa dos razones para negar el amparo solicitado:

Primero: La accionante promovió la acción de tutela dos (2) años 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 decisiones<sup>5</sup>, 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.

“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.<sup>6</sup> 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’.”<sup>7</sup> (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.(...) 8”<sup>9</sup>

La demandante ciertamente presenta la acción de tutela el día 26 de febrero de 2002, 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, diciembre de 2000 y primas de ese mismo año.

El ente demandado, en respuesta dada al juez de primera instancia señaló que “la Administración en materia de pasivos pensionales canceló todas las mesadas pensionales y adicionales vigencia 2001”. Así mismo indicó que, la Administración municipal se encuentra ad portas de cancelar el pasivo pensional del año 2000, además de que ha sido puntual en el pago de las mesadas causadas en lo corrido del año 2002.

Así pues, el concepto de perjuicio irremediable pierde eficacia, y por lo tanto, como lo sostuvo la sentencia T-427 de 2001 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.”

.10

Segundo. No existe violación actual del mínimo vital.

De conformidad con los datos de la demanda, en la actualidad la accionante se encuentra

percibiendo las mesadas correspondientes a la totalidad del año 2001 y lo corrido del 2002 sin demora alguna, lo cual deja igualmente sin fundamento la presunta afectación del mínimo vital. En un caso similar en donde una de las entidades accionadas era el mismo Fondo Territorial de Pensiones de Barranquilla, 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).

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

## V. 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,

Primero. CONFIRMAR la sentencia proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Barranquilla, del 20 de Mayo de 2002, con base en las consideraciones aquí expuestas.

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

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

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado Ponente

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Ver entre otras, las sentencias T-259 de 1993, M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero, T-279 de 1993, M.P. Dr. Hernando Herrera Vergara, T-325 de 1993, M.P. Dr. Antonio Barrera Carbonell, T-299 de 1995 M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero, T-310 de 1995 M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa, T-614 de 1995, M.P. Dr. Fabio Morón Díaz, T-521 de 1996, M.P. Dr. Antonio Barrera Carbonell, T-036 de 1997 y T-118 de 1998 M.P. Dr. Hernando Herrera Vergara, T-1322 de 2000, M.P. Dra. Martha Sáchica Méndez y T-135 de 2001, M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz.

2 A folio 6 y 7 del expediente, consta la respuesta enviada por el Coordinador del Fondo de Pensiones del Distrito de Barranquilla, con fecha noviembre 26 de 2001.

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

4 Ibídem.

5 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.

6 Cfr. Corte Constitucional. Sala Tercera de Revisión. Sentencia N<sup>o</sup> T-1. Abril 3 de mil novecientos noventa y dos (1992)

7 Cfr. Corte Constitucional. Sala Tercera de Revisión. Sentencia N<sup>o</sup> T-1. Abril 3 de mil

novecientos noventa y dos (1992)

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

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

10 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.