

Sentencia T-944/06

ACCION DE TUTELA-Casos en que procede excepcionalmente pago de acreencias laborales

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional pago de acreencias laborales cuando se encuentren comprometidos derechos fundamentales

DERECHO AL MINIMO VITAL-Alcance

PRESUNCION DE VERACIDAD EN TUTELA-Información suministrada al juez de tutela se tiene por cierta

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

JURISDICCION LABORAL-Competencia general para resolver conflictos sobre decisiones del Seguro Social en materia pensional

Para la Sala es claro que no corresponde al juez de tutela, sino a la jurisdicción laboral resolver las controversias a que dan lugar las decisiones del Seguro Social, relativas al cumplimiento de condiciones para acceder a la pensión de vejez o establecer su monto, salvo que el asunto comprometa el derecho al mínimo vital de aquel que por su edad y condiciones de salud no puede atender su subsistencia y la de su familia.

ACCION DE TUTELA-Carácter subsidiario/ACCION DE TUTELA-Improcedencia por existir otro medio de defensa judicial

Referencia: expediente T-1411371

Acción de tutela instaurada por Gilma Oliva Pérez de Castillo contra el Seguro Social

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

Bogotá, D. C., dieciséis (16) de noviembre de dos mil seis (2006).

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Clara Inés Vargas Hernández, Jaime Araujo Rentería y Alvaro Tafur Galvis, en ejercicio de su competencia constitucional y legal, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión del fallo adoptado por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Bogotá y la Sala Civil del H. Tribunal Superior de la misma ciudad, dentro de la acción de tutela interpuesta por Gilma Oliva Pérez de Castillo contra el Seguro Social.

I. ANTECEDENTES

La accionante considera que la entidad accionada vulnera sus derechos a la seguridad social y al mínimo vital, porque no le reconoce la pensión de vejez a la cual tiene derecho.

1. La demanda

La señora Gilma Oliva Pérez de Castillo, de 58 años de edad, asegura que el Seguro Social vulnera sus derechos a la seguridad social y al mínimo vital al no reconocerle la pensión de vejez, a la que cree tener derecho, aduciendo que no cumple con las semanas requeridas para acceder a la prestación.

Sostiene la señora Pérez de Castillo que laboró desde el 11 de junio de 1979 hasta que en diciembre de 1999 empezó a disfrutar de la pensión convencional, que le fue reconocida por el Hospital San Juan de Dios.

Aduce que hasta diciembre de 2004 recibió de su ex empleador la mesada correspondiente y que “en el mes de marzo de 2005 mediante comunicado [la Fundación San Juan de Dios] expide un listado de todos los pensionados donde nos informaban que a partir de la fecha

debíamos acercarnos al Seguro Social, lugar donde nos seguirían cancelando la pensión de vejez”.

Refiere que radicó la solicitud de reconocimiento de pensión de vejez, ante el Seguro Social siguiendo las instrucciones impartidas, pero que éste, mediante la Resolución No. 026442 de 2005 resolvió negarle la prestación por falta de semanas de cotización, comoquiera que “el asegurado nació el 5 de diciembre de 1949, según consta en el registro civil de nacimiento obrante en el expediente y revisado el reporte de semanas, expedido por la Gerencia Nacional de Historia Laboral y Nómina de Pensionados del Instituto de Seguros Sociales, se establece que el (la) asegurado (a) acredita un total de 813 semanas cotizadas a este Instituto.”

Asevera que el Seguro Social, en comunicación que remitió a la Jefe de Personal del Hospital San Juan de Dios, entre las sumas que serían objeto de cobro activo, relacionó el pago de sus aportes, lo que le da derecho a sostener que el pasivo a cargo de su ex empleador, no puede ser óbice para que ella acceda a la prestación.

2. Intervención pasiva

El Seguro Social, no obstante haber sido notificado de la iniciación de la presente acción se abstuvo de intervenir e igual comportamiento observó la Fundación San Juan de Dios, vinculada a la decisión al igual que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por el Juez de primera instancia.

El señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, por su parte, interviene para dejar sentado que la responsabilidad del Ministerio se circunscribe a dar cumplimiento a las obligaciones

adquiridas por la Nación, para el caso en estudio la de girar al Seguro Social los valores correspondientes los bonos y títulos pensionales “que convalidan el tiempo laborado por cada trabajador desde su vinculación hasta el 31 de diciembre de 1993, obligación que ya fue cumplida en su totalidad dentro de los parámetros establecidos en el clausulado de los contratos de concurrencia N°s 191/95 y 799/88 celebrados entre el entonces Ministerio de Salud a nombre de la Nación , la extinta FSJD (hoy a nombre de esta la Beneficencia de Cundinamarca) y la Secretaria de Salud Distrital”.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

* Fotocopia de la cédula de ciudadanía número 23739860, expedida a nombre de Gilma Oliva Pérez de Castillo, nacida el 5 de diciembre de 1949.

* Fotocopia de la certificación suscrita por la Jefe de Personal de la Fundación San Juan de Dios, el 5 de abril de 2005, que da cuenta de la vinculación de la actora y de su condición de pensionada de la entidad. Dice el escrito:

“ La señora GILMA OLIVA PEREZ DE CASTILLO, identificada por la cédula de ciudadanía número 23779860, es jubilada de la Fundación San Juan de Dios por haber laborado en el Hospital San Juan de Dios durante el periodo comprendido entre el 11 de junio de 1979 hasta el 31 de Diciembre de 1999.

Que el reconocimiento se dio desde el 1° de enero de 2000 y a la fecha se le han cancelado mesadas pensionales desde esa fecha hasta noviembre de 2004 con los recursos del beneficio otorgado por la Nación del Fondo Nacional del Pasivo Prestacional en el rubro de reservas de activos. El valor de la última mesada cancelada es de \$2.365.988”.

* Fotocopia de la Resolución N° 026442 de 2005 “ mediante la cual se resuelve una solicitud de Prestaciones Económicas en el Sistema General de Pensiones –Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida” suscrita por el Jefe de Departamento de Atención al Pensionado, en la cual se niega a la actora el reconocimiento pensional solicitado.

* Fotocopia de la Resolución expedida por la Fundación San Juan de Dios para reconocerle a la actora pensión convencional y de los desprendibles de pago de los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2004, que dan cuenta de un ingreso de \$2.365.989.

* Fotocopia de la relación del cobro coactivo iniciado por el Seguro Social contra la Fundación San Juan de Dios, por varias sumas de dinero, entre ellas en razón de “PEREZ DE CASTILLO GILMA OLIVA 23.739.860. 199701-200106”

* Fotocopia de la Sentencia de primera instancia¹ emitida por la Sala Laboral del H. Tribunal Superior de Bogotá, para conceder a la actora el amparo instaurado en contra el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento de Cundinamarca y la Beneficencia del mismo Departamento. Expone el juez de tutela:

“En la mencionada sentencia [T-1329 de 2005] igualmente dispuso la Corte Constitucional que, no obstante estar expresamente limitada la vigencia de dicha adición en seis meses, sus efectos deberán extenderse hasta el momento en que por medio de la decisión judicial dentro del proceso ordinario pertinente o por cualquier otra vía, se determine quiénes son los obligados al pago de las mesadas pensionales de los jubilados de la Fundación San Juan de Dios (...). En este orden de ideas se tutelarán los derechos invocados y se ordenará al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, efectuar el pago de las mesadas pensionales”.

4. Decisiones judiciales objeto de revisión

4.1. Fallo de primera instancia

El Juzgado Tercero Civil del Circuito de Bogotá deniega a la actora la protección que invoca, fundado en que la señora Pérez de Castillo interpuso una acción de tutela por los mismos hechos, y puede controvertir la Resolución que le niega la prestación ante el juez competente y no afronta un perjuicio irremediable. Señala al respecto:

“(…) la actora no es una persona de la tercera edad, como lo manifiesta pues apenas tiene 56 años de edad, lo que le permite iniciar una acción pertinente ante la justicia ordinaria sin que esto le cause ningún perjuicio grave o inminente a su vida o integridad física”.

4.2 Impugnación

La accionante interpuso el recurso de apelación. Para el efecto reitera los planteamientos de su demanda y agrega que el juez de tutela debe considerar que el hecho de no recibir su pensión “la imposibilita de poder llevar una vida digna” y que trabajadores de la Fundación San Juan de Dios, en iguales condiciones que la suya “(…) se encuentran disfrutando de ese derecho, el cual fue obtenido por esta vía”.

4.3 Fallo de segunda instancia

La Sala Civil del H. Tribunal Superior de Bogotá confirma la decisión, para el efecto esgrime similares argumentos a los planteados por el Juzgado de primera instancia y destaca que la actora no demostró la vulneración de su derecho a la igualdad.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

La Corte Constitucional, a través de esta Sala, es competente para revisar las anteriores providencias, en desarrollo de las facultades conferidas por los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y en cumplimiento del auto de 31 de agosto de 2006, expedido por la Sala de Selección de Tutelas Número Ocho de esta Corporación.

2. Problema jurídico que la Sala debe resolver

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Los jueces de instancia, por su parte, rechazan la acción por improcedente, i) debido a que la actora interpuso otra acción de tutela con igual propósito, aunque dirigida en contra de las entidades obligadas a cumplir con las cotizaciones que le darían derecho a la prestación, es decir en contra del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Gobernación y la Beneficencia de Cundinamarca y ii) en razón de que la actora puede controvertir ante la

justicia ordinaria el reconocimiento de su pensión y no afronta un perjuicio irremediable.

Debe en consecuencia esta Sala reiterar la jurisprudencia constitucional sobre la improcedencia de la acción de tutela para disponer sobre el reconocimiento de prestaciones económicas, salvo cuando el afectado afronta un perjuicio irremediable.

3. Consideraciones Preliminares. Procedencia de la acción de tutela. Reiteración de jurisprudencia

3.1 En los términos de los artículos 86 constitucional y 6° del Decreto 2591 de 1991, toda persona tiene acción de tutela para reclamar, mediante un trámite breve y sumario, el restablecimiento de sus derechos fundamentales, salvo que el ordenamiento cuente con mecanismos eficaces para el efecto y que la intervención del juez constitucional no resulte necesaria para evitar la consolidación de un perjuicio irremediable y grave o la realización de una amenaza de iguales características.

En concordancia con lo expuesto y habida cuenta de la existencia de procedimientos judiciales que permiten a los afectados tramitar ante los jueces del trabajo pretensiones relacionadas con reconocimientos pensionales, la jurisprudencia constitucional se ha detenido en los presupuestos que habrán de cumplirse para que los jueces tutela puedan, excepcionalmente, pronunciarse sobre tales pretensiones y reconocimientos, los que pueden sintetizarse en la afectación clara y evidente del derecho del actor a vivir en condiciones dignas y justas, valorada con relación a los mecanismos ordinarios establecidos para hacer cesar la lesión.

En este sentido los jueces constitucionales deberán considerar la acreencia que se reclama,

ya fuere salarial o prestacional, en función del derecho del actor a percibir ingresos que le permitan satisfacer su mínimo vital y mantener el nivel de vida alcanzado, al igual que la edad, su estado de salud y condiciones personales y familiares, con el fin de establecer la existencia del perjuicio y su gravedad².

3.2 El artículo 10 de la Ley 100 de 1993 determina que el Sistema General de Pensiones garantiza a las mujeres mayores de 55 años y a los hombres mayores de 60 años “el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez”, mediante el pago de aportes periódicos, desarrollando en consecuencia el artículo 46 de la Carta a cuyo tenor el Estado la sociedad y la familia concurrirán para la protección y asistencia de las personas de la tercera edad³.

Sostiene la jurisprudencia constitucional que la vejez “es una limitante progresiva de la actividad humana”⁴ atribuible a la edad y a las condiciones de salud. Anciano, ha dicho esta Corte, es todo aquel que “sobrepase el índice de promedio de vida de los colombianos”.

Al respecto esta Corte ha sostenido:

“ (...) no se puede ubicar en la misma situación a quien adquiere su pensión de vejez por llegar a los sesenta años con quien habiéndola adquirido ya entra en la respetabilísima etapa de la ancianidad donde cada día que pasa es un inexorable y veloz alejamiento de la vida” porque la “disminución de la capacidad física y mental va aparejada con el respeto a la dignidad del anciano”.

3.3 Dispone el artículo 13 de la Carta Política que el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, siendo así, los disminuidos físicos mentales y sensoriales deben recibir la atención que requieren y todas las personas pueden exigir atención integral en salud, en los términos y bajo las condiciones previstas en la ley -artículos 47 y 49 C.P.-.

Esta Sala, en los términos de la Sentencia T-707 de 20035 concedió el amparo constitucional invocado y por consiguiente ordenó el pago de acreencias labores atrasadas a quien padecía cáncer de próstata y aguardaba la satisfacción de lo adeudado para atender su tratamiento. Sostuvo la Sala:

“[L]a jurisprudencia ha dispuesto como regla general, la improcedencia de la acción de tutela como mecanismo judicial para lograr el efectivo pago de acreencias laborales, salvo cuando se encuentren comprometidos derechos como la vida en condiciones dignas y justas, la salud y el mínimo vital. De esta forma, y sólo con el fin de evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, en tanto no se disponga de otros medios judiciales de defensa o porque los existentes resulten ineficaces, la tutela será procedente”.

Sin embargo, en igual sentido la Sala Primera de Revisión, como lo indica, la Sentencia T- 537 de 2003 negó al accionante el amparo constitucional invocado, al establecer que:

“(…) a pesar de la avanzada edad (..), en la actualidad está recibiendo la pensión reconocida por el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, por la suma de 4´552.062,17

pesos y, de igual manera, recibe los servicios de seguridad social en salud que le proporciona el mencionado Fondo, conforme a los parámetros señalados por la Ley 100 de 1993, tal como lo sostuvo la entidad demandada”.

3.4 La afectación del mínimo vital, ha dicho la jurisprudencia de esta Corte⁶, comprende además de los requerimientos básicos para asegurar la digna subsistencia de la persona de quien se trate, la correcta atención de sus obligaciones familiares en lo referente a la alimentación, salud, educación, vivienda, recreación y seguridad social, entre otros factores insustituibles para la preservación de la calidad de vida del obligado y de las personas que de él dependen, como lo determina el artículo 42 de la Carta Política⁷.

En este sentido, para efectos de determinar la existencia de un perjuicio irremediable y grave, deberá considerarse además de la edad del actor y sus condiciones de salud la satisfacción de sus compromisos familiares.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

En armonía con lo expuesto, esta Sala, mediante Sentencia T-189 de 2001, ordenó a la entidad obligada reliquidar una pensión de vejez, proceder de conformidad con el derecho del actor a percibir la mesada prevista en el ordenamiento, mientras la jurisdicción en lo contencioso administrativo resolvía el asunto con carácter definitivo, en consideración a que el actor debía velar por la rehabilitación e integración social de un hijo con discapacidad. Señala la decisión:

Para concluir, cabe destacar que el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991 dispone que las informaciones suministradas al juez de tutela se tienen por ciertas, sin perjuicio del derecho de los accionados e intervinientes de contradecirlas y de las facultades oficiosas del fallador para comprobarlas.

Vistas las anteriores consideraciones, para la Sala es claro que no corresponde al juez de tutela, sino a la jurisdicción laboral resolver las controversias a que dan lugar las decisiones del Seguro Social, relativas al cumplimiento de condiciones para acceder a la pensión de vejez o establecer su monto, salvo que el asunto comprometa el derecho al mínimo vital de aquel que por su edad y condiciones de salud no puede atender su subsistencia y la de su familia.

4. Caso concreto. Improcedencia de la acción de tutela para resolver sobre el derecho de la actora a la pensión de vejez

4.1 La señora Gilma Oliva Pérez de Castillo interpone acción de tutela, porque el Seguro Social vulnera sus derechos al mínimo vital, a la salud en conexidad con la vida digna y a la seguridad social, al negarle el reconocimiento de la pensión de vejez a la que cree tener derecho, aduciendo que no cumple con el número de semanas requeridas para acceder a la prestación.

Agrega que la entidad accionada adelanta un ejecutivo por jurisdicción coactiva por el pago de aportes, entre ellos los que le permitirían completar las semanas de cotización, que el Seguro Social echa de menos en su historia laboral.

Por su parte, los jueces de tutela rechazan el amparo fundados i) en que la accionante interpuso una acción de tutela, que le fue concedida, referida a su derecho pensional⁸, ii) en la competencia de la jurisdicción del trabajo para resolver sobre las controversias en materia de seguridad social y iii) en que no se vislumbra que la actora afronte un perjuicio irremediable y grave, que amerite la intervención transitoria del juez constitucional.

4.2 De manera que las Sentencias que se revisan serán confirmadas, porque, como los jueces de instancia lo sostienen, la actora cuenta con otra vía para controvertir la Resolución 026442 de 2005, emitida por el Seguro Social para negarle la pensión que reclama⁹ y la señora Pérez de Castillo no afronta una situación apremiante, que amerite la intervención del juez de amparo.

Lo último, en razón de que si bien la actora reclama sobre el restablecimiento de su derecho fundamental a la salud, en conexidad con la vida digna, que considera vulnerado, no expone los hechos que fundamentan su afirmación y ningún elemento de su demanda da lugar a suponer que su derecho a la subsistencia en condiciones dignas está siendo lesionado.

Por el contrario, la copia de la Sentencia de tutela proferida por la Sala Laboral del H. Tribunal Superior de Bogotá, el 24 de febrero de 2006, anexa a la demanda, demuestra que a la señora Gilma Oliva Pérez de Castillo le fue ordenado y reconocido el pago de su prestación, que disfruta desde el 1° de enero de 2000 de una pensión, reconocida por el Hospital San Juan de Dios, tan pronto como la actora cumplió con los requisitos exigidos para el efecto, en la Convención Colectiva suscrita por el empleador con el Sindicato de la entidad.

Expone la Sala en cita que tal como lo dispuso esta Corte, en Sentencia T-1166 de 2003¹⁰, hasta que no se determine la entidad obligada al pago de las mesadas pensionales a cargo del Hospital San Juan de Dios, la obligación recae en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, entidad, por consiguiente obligada a efectuar “el pago de las mesadas debidas a la accionante y continuar con el pago de las mismas (...)”.

En este orden de ideas, si la orden antes referida no está siendo atendida, la señora Pérez de

Castillo debe exigir su cumplimiento, en los términos del Decreto 2591 de 1991.

4.3 Finalmente, es importante precisar que la acción que se revisa -dirigida en contra del Seguro Social- difiere de la interpuesta por la actora en contra del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y del Departamento y Beneficencia de Cundinamarca ante el H. Tribunal Superior de Bogotá, a que se alude en el punto anterior, no solo por el aspecto pasivo, sino principalmente en cuanto al objeto de la pretensión.

Efectivamente, los antecedentes indican que la actora ahora reclama del Seguro Social el reconocimiento de la pensión de vejez, a la que cree tener derecho porque tiene más de 55 años y de 1.000 semanas de cotización y también demuestran que la Sentencia anexa a la demanda, proferida por la Sala Laboral del H. Tribunal Superior de Bogotá el 26 de febrero del año en curso resolvió sobre la obligación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de continuar con el pago de la prestación convencional, que le fue reconocida a la actora, el 1° de enero de 2000, en tanto la justicia ordinaria no disponga lo contrario.

Siendo esto así, la acción que se revisa es improcedente, como lo sostienen los jueces de instancia, no porque la actora, sin motivo justificado, instaura nuevamente la misma acción de tutela, sino porque la señora Perez de Castillo cuenta con otra vía para controvertir la decisión del Seguro Social, relativa a su pensión de vejez y nada indica que la misma afronta un perjuicio irremediable y grave.

III. DECISIÓN

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del

pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero. CONFIRMAR las sentencias proferidas por el Juez Tercero Civil del Circuito de Bogotá y la Sala Civil del H. Tribunal de Bogotá, el 30 de junio y el 26 de julio de 2006 respectivamente, para decidir la acción de tutela instaurada por Gilma Oliva Pérez de Castillo contra el Seguro Social Pensiones, por las consideraciones de esta providencia.

Segundo. Por Secretaría, 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

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Según información suministrada por el sistema de radicación de la Secretaria General de esta Corporación, el expediente correspondiente a la acción de tutela instaurada por la señora Gilma Oliva Pérez de Castillo contra el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Beneficencia y el Departamento de Cundinamarca no ha llegado aún a esta Corporación para su eventual revisión.

2 Sentencia T-769 de 2006. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

3 Sobre la protección de las personas de la tercera edad y las limitaciones legales a su ciclo productivo se puede consultar la Sentencia T-426 de 1992 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

4 Ibidem,

5 M.P. Alvaro Tafur Galvis. En el mismo sentido ver la sentencia T- 234 de 2006 M.P. Jaime Araujo Rentería.

6 “El concepto de mínimo vital no se identifica con el salario mínimo ni con una valoración numérica de las necesidades biológicas mínimas por satisfacer y para subsistir, sino con la apreciación material del valor del trabajo realizado antes de obtener la jubilación y de las necesidades y propósitos que la persona se plantea para él y su familia (T-439/2000); es decir que se trata de un aspecto cualitativo y no cuantitativo”. Sentencia T-338 de 2001 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

7 Sobre el alcance y concepto del mínimo vital se pueden consultar entre otras las Sentencias T-011 de 1998 M.P. José Gregorio Hernández, T-148 de 2002 M.P. Clara Inés Vargas Hernández, T-365 de 1999 M.P. Alejandro Martínez Caballero, T-1359 de 2000 M.P. Fabio Morón Díaz, T-152 de 2001 M.P. Alvaro Tafur Galvis, T-055 de 2002 M.P. Manuel José Cepeda, T-335 de 2004 M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

8 La Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá al resolver la acción de tutela instaurada por Gilma Oliva Pérez de Castillo contra el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y otros resolvió:

“PRIMERO: CONCEDER la tutela incoada y por consiguiente SE ORDENA al MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, que dentro del término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, proceda a pagar las mesadas pensionales debidas a la accionante GILMA OLIVA PEREZ DE CASTILLO(...) a quien igualmente continuará cancelándole las mesadas que se sigan causando”

9 Así lo establece el artículo 2 numeral 4 del Código de Procedimiento Laboral.

10 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra