

Sentencia T-947/01

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional pago de mesadas pensionales

DERECHO AL MINIMO VITAL DEL PENSIONADO-Presunción de afectación por ausencia prolongada en pago de mesadas

DERECHO AL MINIMO VITAL DEL PENSIONADO-Pago oportuno de mesadas

DERECHO A LA PROPIEDAD-Inexistencia de vulneración

Referencia: expediente T-456264

Acción de tutela instaurada por Pedro León Hinestroza Córdoba contra la Empresa Comercial de Loterías del Chocó

Magistrado ponente:

Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Bogotá, D.C., septiembre cuatro (4) de dos mil uno (2001)

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados, Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Escobar Gil, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión del fallo proferido por la Sala Civil Familia Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Quibdó dentro del proceso de tutela instaurado por Pedro León Hinestroza Córdoba contra la Empresa Comercial de Loterías del Chocó.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

Pedro León Hinestroza Córdoba presentó acción de tutela contra la Empresa Comercial de Loterías del Chocó por considerar que se vulneraban sus derechos constitucionales al trabajo,

al pago de la pensión de jubilación y a la propiedad privada por la omisión de la accionada de hacer el pago de sus mesadas pensionales correspondientes a los meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre y la prima de Navidad de 2000. Los hechos que sirven de fundamento del amparo solicitado se resumen en los siguientes términos:

1.1. Según afirma el actor, la Empresa Comercial de Loterías del Chocó le reconoció la pensión de jubilación vitalicia por medio de la Resolución 1522 del 30 de diciembre de 1994, la cual recibió desde enero de 1995 hasta agosto de 2000.

1.2. La entidad accionada ha omitido hacer los pagos pensionales correspondientes a los meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre y a la prima navideña de 2000.

1.3. El 31 de enero de 2001 interpuso acción de tutela ante el Juez Unico Laboral del Circuito de Quibdó por considerar que con dicha omisión, la Empresa Comercial de Loterías del Chocó vulnera los artículos 1, 2, 25, 53 y 58 de la Constitución.

1.4. Anexos a la demanda, el actor presentó documentos que demuestran que es jubilado de la Empresa Comercial de Loterías del Chocó y que la misma adeuda las mesadas pensionales cuyo reconocimiento se solicita por medio de la acción de tutela interpuesta.

1.5. En fallo del veinte (20) de febrero de 2001, el Juzgado Unico Laboral del Circuito de Quibdó, decidió no tutelar los derechos invocados por el accionante.

1.6. El mismo día en que se profirió sentencia de primera instancia, y sin que pudiera ser considerado para el efecto, la gerente de la Empresa Comercial de Loterías del Chocó, envió un documento en el que se da respuesta a las pretensiones expresadas por el actor en la demanda interpuesta.

1.7. En dicho documento, la representante de la accionada señala que si bien las afirmaciones del actor son ciertas, es necesario tener en cuenta otros elementos adicionales, los cuales son: a) la Empresa Comercial de Loterías del Chocó atraviesa por una difícil situación que le ha impedido cumplir con todas sus obligaciones laborales; b) "Esta Administración [de la Empresa Comercial de Loterías del Chocó] que dirijo, se inició el 4 de enero del presente año, y desde esa fecha hasta hoy, le hemos cancelado a los pensionados y jubilados dos (2) mesadas pensionales, correspondientes a los meses de septiembre de

2000 y enero de 2001, haciendo un gran esfuerzo por cumplirles, aún a costa del sacrificio de los empleados actuales [...]”1.

1.8. El veintiséis (26) de febrero de 2001, el actor presentó impugnación a la sentencia proferida por el Juzgado Unico Laboral del Circuito de Chocó.

1.9. En fallo del treinta (30) de marzo de 2001, la Sala Civil Familia Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Quibdó confirmó la sentencia del a quo.

1.10. Mediante auto del veintinueve (29) de mayo de dos mil uno (2001), la Sala de Selección Número Cinco (5) de la Corte Constitucional resolvió seleccionar para su revisión el expediente.

2. Sentencia de primera instancia

En opinión del Juez Unico Laboral de Quibdó, la acción de tutela “[...] no puede ser utilizada indiscriminadamente para obtener el pago de créditos laborales, habrá que determinar en cada caso si se dan las circunstancias excepcionales para que pueda concederse como es el caso de personas de la tercera edad cuyo único ingreso lo constituya la pensión de jubilación, lo cual debe estar probado en el expediente”2.

Afirma también que “En este caso no hay prueba que para el actor la pensión de jubilación constituya el mínimo vital, esto es que sea el único ingreso económico para la subsistencia del actor. No sobra agregar que es un hecho notorio que el accionante después de obtener el estatus de jubilado ha ocupado cargos en la administración departamental, lo que quiere decir, que no se trata de una persona desvalida, por el contrario se sabe que es una persona de grandes capacidades de trabajo, que por lo mismo puede esperar los resultados de un proceso ejecutivo laboral, pues éste es el otro medio de defensa judicial con que cuenta para obtener el derecho”3.

Con base en estos argumentos, el Juez Unico Laboral del Circuito de Quibdó negó la acción interpuesta.

3. La impugnación

El actor presentó dentro del término establecido impugnación a la sentencia proferida por el

a-quo. Alegó que es una persona de 64 años y que no goza de un estado de salud que le permita trabajar; que cuando estuvo vinculado al gobierno departamental, desde el 5 de marzo de 1999 hasta el 28 de febrero de 2000, solicitó la suspensión temporal de las mesadas de su pensión; que dicha pensión constituye la base fundamental del ingreso del que dispone para atender las obligaciones propias, las de su esposa, sus hijos desempleados y sus hijos menores de edad; que si bien es cierto que ha ocupado varios cargos en el Departamento y en la Nación, “[...] no es menos cierto que siempre actué con seriedad, con honestidad, ganándome por ello el respeto de la ciudadanía, nunca fui adinerado, no tengo dinero y la ciudadanía y quienes me conocen lo saben. Por esto no se me puede discriminar”⁴.

4. Sentencia de segunda instancia

Correspondió a la Sala Civil Familia Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Quibdó conocer del presente proceso en segunda instancia.

En el fallo proferido, el ad-quem criticó que el a-quo asumiera que el actor carecía de dificultad económica por haber ocupado altas dignidades estatales, en lugar de decretar pruebas con el fin de establecer dicha cuestión.

Sin embargo, confirma la sentencia proferida por el Juez Unico Laboral del Circuito de Quibdó, por considerar que “Claro resulta entonces para la Sala, que en general la acción de tutela no procede para a través de ella reclamarse el pago de mesadas pensionales, porque como lo señaló el a-quo, el accionante dispone de otros medios de defensa judicial”⁵.

Resalta que es importante tener en cuenta que, de acuerdo con el escrito suministrado tardíamente por la gerente de la accionada, se hizo el pago de la mesada pensional correspondiente al mes de enero de 2001, “[...] afirmación que permite concluir que se están pagando las mesadas causadas con posterioridad a los meses reclamados mediante esta tutela”⁶.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

La Corte Constitucional, a través de esta Sala, es competente para revisar las providencias

proferidas por los jueces de instancia dentro del proceso de la referencia, en desarrollo de las facultades conferidas en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política, y de conformidad con los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

De acuerdo con los hechos reseñados, procede la Corte Constitucional a establecer si se vulneraron los derechos al trabajo, al pago oportuno de las pensiones y a la propiedad invocados por el accionante por parte de la Empresa Comercial de Loterías del Chocó por la omisión de sufragar las mesadas pensionales correspondientes a los meses comprendidos entre octubre y diciembre y la prima de Navidad del año 2000.

3. Consideraciones

Con el propósito de solucionar el problema jurídico que se plantea, esta Sala de Revisión hará referencia a la jurisprudencia de la Corte Constitucional respecto del tema relativo al pago de las mesadas pensionales y a los requisitos para que se pueda solicitar por medio de la acción de tutela el pago de las mismas. Luego, la Sala procederá a determinar si en esta oportunidad se observan tales requisitos.

3.1. La jurisprudencia de la Corte Constitucional en materia pensional y su aplicación al caso en concreto

3.1.1. El tema relativo a los asuntos pensionales ha sido objeto de estudio y de análisis de manera amplia y precisa por parte de la Corte debido a la importancia que éste presenta y a las continuas controversias que genera. Así, en Sentencia T-140 de 2000, esta Corporación realizó el siguiente resumen acerca de la jurisprudencia sobre la materia en cuestión y de los criterios que se han establecido para la resolución por vía de la acción de tutela de los conflictos que se generan por la omisión o el retraso en el pago de las mesadas pensionales, criterios éstos que resultan pertinentes en el presente proceso:

Procedencia excepcional de la acción de tutela para el pago de mesadas pensionales

3. Siguiendo la jurisprudencia reiterada de la Corte Constitucional en relación con el tema objeto de estudio, es posible deducir los siguientes parámetros:

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.

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”⁷ 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 trabajo⁸”. 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”⁹. 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”¹⁰. 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.

h) 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.

i) Los intereses moratorios de las acreencias laborales no pueden ser cobrados a través de la acción de tutela, como quiera que es un asunto que involucra aspectos eminentemente legales, como son la valoración y liquidación de intereses. Sentencias T-435 de 1998 y T-323 de 1996.¹¹

3.1.2. De acuerdo con la sentencia recién citada, se tiene que el derecho a la seguridad social y al pago oportuno de las mesadas pensionales no es, per se, un derecho fundamental. Por ello, los parámetros que han sido desarrollados por la jurisprudencia de esta Corte en esta materia, buscan que un tema sensible –como lo es el pago de las mesadas pensionales– encuentre en la tutela un medio expedito de resolución, única y exclusivamente cuando ello sea necesario para la protección de los derechos fundamentales, conforme con la naturaleza de esta acción constitucional.

Corresponde a esta Corporación determinar, en consecuencia, si en esta oportunidad el accionante cumple con los requisitos establecidos para que por medio de la tutela pueda reclamar el pago de las mesadas pensionales que no le han sido pagadas, es decir, las correspondientes a los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2000 y a la prima de Navidad de ese mismo año, debido a que la de septiembre, originalmente adeudada, ya se canceló.

3.1.3. De acuerdo con la comunicación enviada de manera extemporánea por la gerente de la entidad accionada al a-quo, ésta sufragó las mesadas pensionales correspondientes a los meses de septiembre de 2000 y a enero de 2001. Sin embargo, indica la Sala que la comunicación en la que la gerente de la Empresa Comercial de Loterías del Chocó informa al juez de primera instancia sobre la realización de algunos pagos, data del 20 de febrero de

2001. En este orden de ideas, la Corte desconoce si la entidad accionada ha perseverado en el cumplimiento de su obligación para con el señor Hinestroza Córdoba.

Según la jurisprudencia citada, esta Corporación considera que la cesación prolongada e indefinida de pagos de las mesadas pensionales hace presumir la vulneración del mínimo vital del pensionado de la tercera edad y de quienes están a su cargo. Ello resulta de especial significado en este caso, dado que el accionante se encuentra cerca de alcanzar los 65 años¹², es decir, la edad de obligatorio retiro de los cargos públicos.

Así pues, esta Sala de Revisión señala que, en principio, la acción de tutela es procedente, salvo que la entidad accionada haya satisfecho la totalidad de sus obligaciones para con el señor Hinestroza Córdoba. Por eso se ordenará que se paguen las mesadas y la prima pendientes al momento de haber presentado la tutela, así como que se reanude sin interrupción su pago desde el último efectuado.

Si la administración no dispone de los recursos líquidos para ello, se le concederá un plazo prudencial para que los consiga. Si ya canceló lo debido y logró reanudar los pagos subsiguientes, se determinará que lo ordenado en esta tutela carece ya de objeto.

3.1.4. Por último, en lo que hace referencia al derecho a la propiedad privada, también invocado por el actor, ha señalado la Corte que éste no es un derecho fundamental que pueda ser protegido por medio de la acción de tutela, salvo que exista una relación de conexidad entre el derecho de propiedad y un derecho fundamental o que la tutela sea necesaria para evitar un perjuicio irremediable:

“Los derechos fundamentales que son aplicables de manera indirecta son aquellos derechos económicos sociales o culturales, que se encuentran en una estrecha relación de conexidad con los derechos fundamentales de aplicación directa. Este tipo de aplicación es resultado de la necesidad de establecer una ponderación de las circunstancias de cada caso concreto y ello, a su vez, se deriva de la naturaleza de derechos que suponen un tratamiento desigual con el fin de lograr cierta igualdad material.

“La propiedad es un derecho económico y social a la vez. En consecuencia, la posibilidad de considerarlo como derecho fundamental depende de las circunstancias específicas de su ejercicio. De aquí se concluye que tal carácter no puede ser definido en abstracto, sino en

cada caso concreto. Sin embargo, esto no significa que tal definición pueda hacerse de manera arbitraria.

“A la hora de definir el carácter de derecho fundamental de la propiedad en un caso concreto, el juez de tutela debe tener como criterio de referencia a la Constitución misma y no simplemente al conjunto de normas inferiores que definen sus condiciones de validez. Esto significa que, en su interpretación, el juez de tutela debe mirar el caso concreto bajo la óptica de los principios, valores y derechos constitucionales, de tal manera que ellos sean respetados.

“Sólo en el evento en que ocurra una violación del derecho a la propiedad que conlleve para su titular un desconocimiento evidente de los principios y valores constitucionales que consagran el derecho a la vida a la dignidad y a la igualdad, la propiedad adquiere naturaleza de derecho fundamental y, en consecuencia, procede la acción de tutela. Dicho en otros términos, la propiedad debe ser considerada como un derecho fundamental, siempre que ella se encuentre vinculada de tal manera al mantenimiento de unas condiciones materiales de existencia, que su desconocimiento afecte el derecho a la igualdad y a llevar una vida digna”. (Negritas fuera de texto original). (Corte Constitucional. Sala de Revisión No. 1. Sentencia No. T/506/92 del 21 de agosto de 1992. Magistrado Ponente: Ciro Angarita Barón.)¹³

No consta en el expediente prueba alguna que indique que el derecho de propiedad del accionante, Pedro León Hinestroza Córdoba, se encuentre en riesgo de ser vulnerado y, mucho menos, que exista en consecuencia una afectación de su derecho a la igualdad. Por el contrario, según los documentos expedidos por la entidad accionada e incorporados en dicho expediente, queda claro que ésta es consciente de la deuda que tiene para con el accionante en razón del retraso en el pago de sus mesadas pensionales y de la obligación que le asiste de pagarla.

III. DECISION

La Corte por lo tanto reitera lo sostenido en la Sentencia T-140 de 2001 respecto de las personas de la tercera edad.

IV. RESOLUCION

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

RESUELVE

Primero.- REVOCAR la sentencia proferida por la Sala Civil Familia Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Quibdó el treinta (30) de marzo de 2001 en la que se confirmó el fallo proferido por el Juzgado Unico Laboral del Circuito de Quibdó el veinte (20) de febrero de 2001, en el que se decidió no tutelar los derechos invocados por el accionante.

Segundo.- CONCEDER la tutela interpuesta por el señor Pedro León Hinestroza Córdoba como persona de la tercera edad para la protección de su derecho al pago de su pensión de jubilación en conexión con su derecho al mínimo vital. En consecuencia SE ORDENA a la Empresa Comercial de Loterías del Chocó: 1) Que en el término de cuarenta y ocho (48) horas luego de la notificación de este fallo, adelante las gestiones necesarias para garantizar el pago de las mesadas pensionales correspondientes a los meses de octubre, noviembre, diciembre y a la prima de Navidad. Si no dispone de liquidez para hacerlo, se le concede un plazo de quince (15) días para que proceda a su pago efectivo. En caso de que ya se hayan pagado las mesadas referidas, se entenderá que esta orden carece de objeto material. 2) Que, de no haberse cancelado alguna o algunas de las mesadas causadas durante el año 2001, en el término de cuarenta y ocho (48) horas luego de la notificación de este fallo, adelante las gestiones necesarias para garantizar cada mes sin interrupción su pago. Si no dispone de liquidez para hacerlo, se le concede un plazo de quince (15) días para que proceda a su pago efectivo. En caso de que ya se hayan pagado las mesadas referidas, se entenderá que esta orden carece de objeto material.

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

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

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Cfr. Folio 20.

2 Cfr. Folio 18.

3 Cfr. Folio 19.

4 Cfr. Folio 24.

5 Cfr. Folio 43.

6 Cfr. Folio 43.

7 Sentencia SU-995 de 1995. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

8 Sentencia SU-995 de 1995. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

9 Sentencia T-259 de 1999. M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

10 Sentencia SU-090 de 2000.M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

11 Sentencia T-140 de 2000; M.P. Alejandro Martínez Caballero (En dicha sentencia, la Corte Constitucional concedió la tutela interpuesta por varios accionantes con el fin de que se ordenara a las entidades accionadas el pago de sus mesadas pensionales. La Corte adoptó dicha decisión con base en las pruebas recaudadas, las cuales evidenciaron que las tutelas interpuestas eran necesarias para garantizar el mínimo vital a los actores).

12 El señor Pedro León Hinestroza Córdoba nació el 9 de febrero de 1937 (Cfr. Folio 14).

13 Sentencia T-554 de 1998; M.P. Fabio Morón Díaz (En dicha sentencia, la Corte Constitucional estudió la acción de tutela interpuesta por un accionante que consideraba que su “derecho fundamental a la propiedad” había sido desconocido por parte de los accionados que según él no siguieron lo acordado en un contrato celebrado entre ellos. La Corte analizó en esa oportunidad los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela cuando el derecho que se alega vulnerado es la propiedad privada).