Sentencia T-990/01

ACCION DE TUTELA TEMERARIA-Inexistencia por reclamar periodos de pensiones distintos

LLAMADO A PREVENCION-No torna improcedente la tutela

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional pago de mesadas pensionales

DERECHO AL MINIMO VITAL DEL PENSIONADO-Pago oportuno de mesadas

Referencia: expediente T-462479

Accionante: Leonardo Marín

Procedencia:

Juzgado Promiscuo Municipal de Zaragoza.

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Bogotá, D.C. trece (13) de septiembre de dos mil uno (2001).

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Alvaro Tafur Galvis, Clara Inés Vargas Hernández y Eduardo Montealegre Lynett, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

El día 11 de enero de 2000, el señor Leonardo Marín instauró acción de tutela en contra del municipio de Zaragoza, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la vida digna y a la seguridad social.

Manifiesta que la entidad le adeuda las mesadas pensionales desde octubre de 2000, junto con la prima de navidad del mismo año. Igualmente refiere que según lo dispuesto en el artículo 141 de la ley 100 de 1993, también le adeudan los intereses por mora en el pago de la prima de navidad de 1997, de las mesadas de octubre a diciembre de 1998, de noviembre y diciembre de 1999 y de lo corrido del año 2000, pues dichas sumas fueron canceladas tardíamente. Finalmente, señala que no recibe atención en salud por cuanto el municipio no ha girado los aportes a pesar de realizar los descuentos respectivos.

1. Primera instancia

El conocimiento de la demanda correspondió al Juzgado Promiscuo Municipal de Zaragoza, quien mediante providencia del dos de febrero de 2001 rechazó la solicitud formulada. En primer lugar, el juzgado destaca que en mayo de 1999 el señor Marín presentó una acción de tutela en contra del municipio de Zaragoza, y refiere que a pesar de haber sido negada en las

instancias las decisiones fueron revocadas por la Corte Constitucional mediante sentencia T-854 del mismo año. Advierte entonces que el numeral tercero de la parte resolutiva de la sentencia dispuso:

“Tercero. PREVENIR a la administración municipal para que hacia el futuro prevea los mecanismos correspondientes que permitan cubrir en forma puntal y completa las obligaciones causadas por reconocimiento pensionales.”

En estas condiciones, el a-quo consideró que ya se había presentado una acción de tutela con fundamento en los mismo hechos, lo cual tornaba improcedente el amparo. Y tampoco encontró vulneración del mínimo vital por el no pago de los intereses moratorios solicitados.

2. Segunda instancia

El Juzgado Promiscuo del Circuito de “El Bagre” (Antioquia), confirmó el fallo de primera instancia. A juicio del despacho, teniendo en cuenta que la sentencia proferida por la Corte Constitucional ordenaba asegurar el pago futuro de las mesadas pensionales, el actor debió promover un incidente de desacato. Reconoce que si bien es cierto se trata de hechos ocurridos con posterioridad a la sentencia T-854 de 1999, dicha providencia permitía adelantar un incidente de desacato. En estas condiciones confirma la providencia, pero ordena iniciar el incidente de desacato por el juez que conoció de la primera acción de tutela, esto es, el Juzgado Promiscuo Municipal de Zaragoza.

3. Revisión por la Corte

Remitida a esta Corporación, mediante auto del 15 de junio de 2001, la Sala de Selección Numero 6 dispuso su revisión por la Corte Constitucional.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia.

Esta Corte es competente para revisar los fallos de tutela proferidos en este proceso, de conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241 de la Constitución Nacional, el Decreto 2591 de 1991 y las demás disposiciones pertinentes.

2. El asunto bajo revisión

El juez de primera instancia consideró que la acción debía ser rechazada, por cuanto el actor había presentado previamente otra tutela con fundamento en los mismos hechos. Por su parte, el juez de segunda instancia concluyó que se trataba de hechos ocurridos con posterioridad al pronunciamiento de la Corte (Sentencia T-854 de 1999) pero, ante la previsión del numeral 3º de la parte resolutiva de dicha sentencia, estimó que la actuación pertinente consistía en promover un incidente de desacato.

En estas condiciones, la Sala abordará el estudio de dos problemas jurídicos. De un lado, deberá determinar si los hechos que sirvieron de fundamento para la presentación de esta demanda son los mismos que fueron invocados en la primer tutela, o si por el contrario se trata de nuevos presupuestos fácticos que permitían la interposición de una nueva acción. En

segundo lugar, la Sala analizará si el llamado a prevención que se hizo en la Sentencia T-854 de 1999 tornaba improcedente esta acción y, en caso negativo, procederá al estudio del asunto a la luz de la jurisprudencia constitucional.

3. Inexistencia de actuación temeraria

a) Según lo dispuesto en el artículo 38 del Decreto 2591 de 1991, existe actuación temeraria en sede de tutela, cuando la misma acción es presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, sin que exista motivo justificado para ello1. Así, la jurisprudencia constitucional ha señalado que se trata de aquella actuación contraria al principio de la buena fe2, que se constituye como torticera o malintencionada3 y que busca defraudar el normal funcionamiento de la administración de justicia. El mencionado artículo 38 se complementa con las disposiciones de los artículos 73 y 74 del Código de Procedimiento Civil, donde se establecen causales adicionales de temeridad o mala fe4.

b). De esta manera, para que se configure la temeridad dentro de un proceso de tutela, se requiere que en relación con la acción previa exista (i) identidad en la parte demandante, (ii) identidad en cuanto a la parte demandada, (iii) coincidencia de derechos invocados y, (iv) coincidencia de presupuestos fácticos. Tal ha sido la posición jurisprudencial que sobre el particular ha señalado lo siguiente5:

“Para que la actuación temeraria se configure, por acudir dos o más veces a la tutela con idénticos propósitos, es indispensable que el caso llevado ante un juez sea exactamente el mismo, por iguales motivos y con base en los mismos hechos que aquel o aquellos procesos sobre los cuales ya han decidido o van a decidir otros jueces de tutela. De lo contrario, la sola identidad de las partes o la relación entre los casos sub examine no autoriza al juez para sostener que se ha incoado una tutela con temeridad.” (Subrayado fuera de texto)

Y en cuanto tiene que ver con el pago de nuevos periodos salariales o pensionales, la Corte precisó al respecto6:

“Ahora bien, esta Sala no comparte los argumentos aducidos por los jueces de instancia con base en los cuales negaron la protección solicitada. Resulta claro que los tres demandantes instauraron acciones de tutela para obtener el pago de mesadas que no habían sido objeto de reclamación en anteriores procesos de amparo constitucional. Se trata entonces de nuevos períodos y, pese a que los hechos sean parecidos a los que dieron origen a los anteriores procesos, no pueden catalogarse como iguales y, por tanto, no constituyen razón de peso para rechazar las solicitudes de tutela.” (Subrayado fuera de texto)

c) Pues bien, la Corte observa que el señor Leonardo Marín, junto con otros pensionados del municipio de Zaragoza, ya había interpuesto una acción de tutela contra dicha entidad, a fin de obtener el pago de las mesadas comprendidas entre los periodos de Noviembre a Diciembre de 1997, las comprendidas entre octubre y diciembre de 1998 y las correspondientes a dos meses del año de 1999.

Los jueces de instancia denegaron la tutela. Sin embargo, el proceso fue seleccionado para revisión ante esta Corporación, que mediante sentencia T-854 de 1999 revocó los fallos proferidos y concedió el amparo. Dispuso entonces que en el término de quince días se

procediera al pago de las sumas adeudadas o que, en el evento de no existir disponibilidad presupuestal, gestionara los recursos que fueren necesarios. Igualmente, la Corte previno a la administración municipal para que adoptara los mecanismos tendientes a satisfacer, en forma oportuna y completa, las mesadas pensionales futuras.

No obstante lo anterior, el municipio de Zaragoza incumplió nuevamente el pago pensional a favor del señor Leonardo Marín. Y ante este hecho, aquel interpuso una nueva acción de tutela para obtener el pago de las mensualidades que se le adeudaban en esta oportunidad, reclamando además el desembolso de intereses por el pago tardío de otros periodos. En estas condiciones, la Sala considera que si bien existe identidad de partes y el amparo tutelar gira entorno a los mismos derechos, los presupuestos fácticos difieren, pues aquí se persigue el pago de nuevas mensualidades, teniendo en cuenta que la administración volvió a incurrir en mora, con lo cual se desvirtúa la actuación temeraria aludida.

4. El llamado a prevención no torna improcedente la tutela

El juez de segunda instancia, aún cuando reconoció que en la segunda acción de tutela se cuestionaban hechos distintos y ocurridos con posterioridad a la sentencia T-854 de 1999, desestimó el amparo luego de considerar que debía promoverse un incidente de desacato ante el Juzgado Promiscuo Municipal de Zaragoza, en lugar de una nueva tutela. Sin embargo, la Sala no comparte esta apreciación por cuanto, a pesar de ser esta una alternativa, el actor conservaba la facultad de presentar la demanda de tutela si lo estimaba pertinente. Para clarificar la cuestión, conviene reiterar la jurisprudencia constitucional, explícita en el sentido de señalar que el llamado a prevención no torna improcedente una nueva acción de tutela:

“Y aunque en las anteriores sentencias de tutela se hubiese prevenido al demandado para que no volviera a cometer la conducta objeto de reproche judicial -lo cual compromete la responsabilidad del mismo en los términos de la normatividad vigente pero no soluciona de por sí la situación del perjudicado-, dicha orden no impide de manera alguna que el afectado con la ilegítima reincidencia de la autoridad demandada haga uso nuevamente del instrumento consagrado en el artículo 86 de la Carta para pedir una vez más que se ponga fin a la nueva violación de sus derechos fundamentales.” 7 (Subrayado fuera de texto)

En este orden de ideas, corresponde ahora determinar si la mora en el pago de las pensiones del señor Leonardo Marín afecta o no sus derechos fundamentales y si la acción de tutela constituye el mecanismo idóneo para asegurar su protección.

5. El pago de mesadas pensionales procede excepcionalmente

Numerosos pronunciamientos de la Corte han señalado la improcedencia de la tutela cuando existen otros mecanismos de defensa judicial. Sin embargo, también se ha reconocido que de manera excepcional ésta puede convertirse en el instrumento idóneo para asegurar la protección de los derechos fundamentales. Así, con relación al pago de mesadas pensionales, deben reiterarse los planteamientos expuestos en la Sentencia T-140 de 2000, que en armonía con la Sentencia SU-090 de 2000, fijó las siguientes pautas:

“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"8 deriva del principio de dignidad humana y de los derechos al trabajo y a la igualdad de los trabajadores y de los pensionados. Sentencias T-011 de 1998, T-072 de 1998, T-384 de 1998 y T-365 de 1999, entre muchas otras.

d) La valoración del mínimo vital del pensionado no es una calificación objetiva, sino que depende de las situaciones concretas del accionante. Por consiguiente, el concepto de mínimo vital no se identifica con el monto de las sumas adeudadas o a "una valoración numérica de las necesidades biológicas mínimas por satisfacer para subsistir, sino con la apreciación material del valor de su trabajo"9 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"10. 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"11. 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."

La Corte también considera necesario reiterar que el derecho al pago de las mesadas pensionales no se reduce a la satisfacción de los medios para cubrir las necesidades básicas, sino que debe asegurar la vida en condiciones dignas. "De esta manera, el pago de la pensión, que por lo general se constituye en la única fuente de recursos económicos para cubrir su mínimo vital, requiere que su pago sea puntual y completo, pues de no suceder ello, la subsistencia digna y el mínimo vital del ex-trabajador se verían efectivamente vulnerados".12

Pues bien, una vez analizada la situación específica del actor, la Sala encuentra que, efectivamente, la administración municipal ha venido incumpliendo de manera sistemática y reiterada el pago oportuno de las mesadas pensionales a que tiene derecho el señor Leonardo Marín, cuyos ingresos no superan los dos salarios mínimos mensuales ($511.953). A ello debe sumarse que no se acreditó la existencia de otras fuentes económicas para garantizar su subsistencia, todo lo cual permite inferir la vulneración del mínimo vital. En estos términos, las decisiones de instancia habrán de ser revocadas y en su lugar se concederá la protección de los derechos invocados, pero la orden se limitara al pago de las mesadas adeudadas y no de los intereses reclamados, que como fue señalado deberán reclamarse ante la jurisdicción ordinaria laboral.

IV. DECISION

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

RESUELVE

Primero. REVOCAR los fallos proferidos por el Juzgado Promiscuo Municipal de Zaragoza, el 2 de febrero de 2001, y por el Juzgado Promiscuo del Circuito de "El Bagre", el 3 de abril de 2001, dentro de la acción de tutela de la referencia. En su lugar, CONCEDER el amparo del derecho fundamental al pago oportuno de pensiones del señor Leonardo Marín.

Segundo. ORDENAR al Alcalde de Zaragoza (Antioquia) que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas, proceda a cancelar las mesadas adeudadas al peticionario -si todavía no lo hubiere hecho- siempre y cuando exista partida presupuestal disponible. En caso de que no exista la respectiva partida deberá realizar las operaciones presupuestales para garantizar el pago de la deuda, sin que dichas gestiones excedan el término perentorio de dos meses.

Tercero. PREVENIR a la autoridad demandada para que se apreste a cumplir lo señalado en este fallo, so pena de incurrir en desacato, y para que en lo sucesivo no repita las omisiones que dieron origen a la presente acción.

Cuarto. LÍBRESE por Secretaría la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

SecretariaGeneral

1 Cfr. entre muchas otras las sentencias T-10 de 1992, T-327 de 1993, T-655 de 1998, SU-400 de 1997, T-998 de 1999 y T-340 de 2000.

2 Corte Constitucional, Sentencia T-443 de 1995 MP. Alejandro Martínez Caballero.

3 Corte Constitucional, Sentencia T-149 de 1995 MP. Eduardo Cifuentes Muñoz.

4 Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T443 de 1995 MP. Alejandro Martínez Caballero y T-655 de 1998 MP. Eduardo Cifuentes Muñoz.

5 Corte Constitucional, Sentencia T-998 de 1999 MP. José Gregorio Hernández Galindo.

6 Corte Constitucional, Sentencia T-245 de 2000 MP. José Gregorio Hernández Galindo. En el mismo sentido puede consultarse la Sentencia T-508 de 2000 MP. Alvaro Tafur Galvis.

7 Corte Constitucional, Sentencia T-245 de 2000 y T-508 de 2000

8 Sentencia SU-995 de 2000 MP. Carlos Gaviria Díaz.

9 Sentencia SU-995 de 2000 MP. Carlos Gaviria Díaz

10 Sentencia T-259 de 1999 MP. Alfredo Beltrán Sierra

11 Sentencia SU-090 de 2000 MP. Eduardo Cifuentes Muñoz

12 Corte Constitucional, Sentencia T-604 de 2001 MP. Eduardo Monetalegre Lynett.