

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional pago de mesadas pensionales

DERECHO AL MINIMO VITAL DEL PENSIONADO-Pago oportuno de mesadas

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

DERECHO A LA SALUD DEL ADULTO MAYOR-Fundamental autónomo/DERECHO A LA SALUD DE PERSONA DE LA TERCERA EDAD-Fundamental autónomo

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T-627.989

Acción de tutela instaurada por Ricardo Emiro Oviedo Luna contra Diógenes Tafur Bitar

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Bogotá, D. C., quince (15) de noviembre de dos mil dos (2002).

La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política y en el Decreto Ley 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión de los fallos dictados por los juzgados Segundo Civil Municipal y Segundo Civil del Circuito de Montería (Córdoba) en la tutela instaurada por Ricardo Emiro Oviedo Luna contra Diógenes Tafur Bitar.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

En diligencia de conciliación suscrita el 18 de noviembre de 1998 ante el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Montería, el señor Diógenes Tafur Bitar se obligó con el accionante a pagarle una pensión de jubilación equivalente a un salario mínimo mensual y la afiliación al sistema de seguridad social en salud. Sin embargo, ni las mesadas pensionales ni los aportes en salud han sido cancelados desde diciembre de 2001.

2. Tutela interpuesta

Ante esa situación, Ricardo Oviedo Luna consideró que la omisión del pago de las mesadas y los aportes vulneraba sus derechos a la vida, la protección de la tercera edad, el mínimo vital, la salud y la seguridad social. Por tal motivo interpuso acción de tutela y solicitó la protección de sus derechos mediante el pago de las mesadas adeudadas, las cotizaciones a seguridad social en salud y los intereses moratorios causados por la mora en el pago de dichas pensiones.

3. Decisiones objeto de revisión

a. Primera instancia

El Juzgado Segundo Civil Municipal de Montería, en sentencia del 20 de mayo de 2002, concedió el amparo solicitado. Argumentó que la acción de tutela es procedente por la subordinación existente entre el actor y el accionado, porque las mesadas pensionales constituyen el único ingreso de aquél y porque es la base de su sustento y el de su familia.

En razón de ello ordenó la cancelación de las mesadas adeudadas con sus intereses moratorios y de los aportes al sistema de seguridad social en salud en la entidad promotora que eligiera el demandante.

b. Impugnación

El demandado, a través de apoderado judicial, impugnó la decisión del juez de primera instancia. Argumentó que el amparo constitucional era improcedente por cuanto se trata de un conflicto que debe ser dirimido por la jurisdicción ordinaria laboral, a la que ya en una oportunidad había acudido el actor para promover el cumplimiento de las obligaciones laborales a cargo del demandado. Además planteó que no se aportó prueba alguna sobre la inminencia de un perjuicio irremediable, por lo que no se acreditaba la condición de

procedibilidad consagrada en el numeral 1º del artículo 6º del Decreto Ley 2591 de 1991 para conceder el amparo como mecanismo transitorio.

c. Segunda instancia

En decisión del 24 de junio de 2002, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Montería revocó el fallo del a quo y en su lugar denegó la protección constitucional de los derechos invocados.

Sustentó su decisión en la ausencia de pruebas suficientes sobre la vulneración del mínimo vital del accionante, presupuesto necesario para configurar la inminencia de un perjuicio irremediable que permita la concesión del amparo. En igual sentido, respecto al pago de las cotizaciones a la seguridad social en salud, estimó que tampoco resultaba procedente una orden en tal sentido al no comprobarse la negación de la asistencia médica al actor.

Finalmente manifestó que la improcedencia del amparo se veía reforzada por el hecho que el actor ya había promovido un proceso ejecutivo laboral con base en similares presupuestos fácticos.

II. FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN.

a. Improcedencia general del pago de mesadas pensionales a través de la acción de tutela. Excepción por vulneración del mínimo vital. Reiteración de Jurisprudencia.

De acuerdo con la jurisprudencia de esta Corporación, la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para hacer efectivo el pago de acreencias derivadas de la relación de trabajo y entre ellas las mesadas pensionales, pues la jurisdicción laboral ordinaria es la instancia competente para resolver estos conflictos jurídicos. Ello es así porque el amparo constitucional es un instrumento judicial subsidiario (Art. 86 C.P.) que no pretende suplantar los demás procedimientos que la Constitución y la ley han establecido para solucionar las controversias entre los asociados.

Sin embargo, la misma jurisprudencia ha considerado que la regla general descrita encuentra una excepción cuando del incumplimiento del pago de la mesada pensional se origina la vulneración del derecho al mínimo vital, esto es, del ingreso que se hace indispensable para la satisfacción de las necesidades básicas del individuo y del grupo familiar que de él depende¹. La doctrina constitucional sobre el mínimo vital se sustenta en la consideración según la cual el respeto a la dignidad humana como valor esencial del

Estado Social y Democrático de Derecho (Art. 1º C.P.) y la protección al libre ejercicio de los derechos fundamentales, sólo se hacen posibles cuando existe la capacidad de cobertura de dichas necesidades, la cual depende de dicho ingreso básico.²

La protección del mínimo vital en el caso de los pensionados encuentra elementos fácticos que hacen que la procedencia del amparo constitucional se refuerce. En efecto, las personas que derivan su sustento de una mesada pensional son por lo general adultos mayores que tienen en esta prestación su ingreso económico exclusivo, por lo que su falta de pago, en especial cuando se prolonga en el tiempo, tiene efectos directos frente al ejercicio de los citados derechos. En sentencia de unificación, la Corte se pronunció sobre la relación entre el mínimo vital y el pago de mesadas pensionales³:

En relación con el pago de las mesadas pensionales la Corte considera que ellas constituyen, por regla general, la única fuente de ingresos del pensionado y de su núcleo familiar, que le posibilita el desarrollo autónomo de su personalidad y el reconocimiento dentro del entorno social al que pertenece. Verse privado de la única fuente de ingresos, sin expectativas ciertas sobre la fecha en que ésta se haga efectiva, implica el deterioro progresivo de las condiciones materiales, sociales y psíquicas de su existencia, con lo cual se vulneran principios y derechos fundamentales que legítimamente le asisten al pensionado en el Estado social de derecho. Esta circunstancia se agrava significativamente en las personas de la tercera edad, razón por la cual el pago tardío de las pensiones atenta contra la subsistencia misma tanto del pensionado como de las personas a cargo.

De esta manera, el respeto de la dignidad humana, la primacía de los derechos inalienables de la persona y la vida en condiciones dignas (C.P., arts. 1º, 5º y 11) exigen a los partícipes y actores de los procesos de liquidación de las empresas poner a disposición toda su capacidad de gestión para preservar los principios y derechos fundamentales enunciados, máxime cuando las condiciones coyunturales del mercado laboral no ofrecen espacios suficientes para la participación de los pensionados y poder así atender sus necesidades básicas.

5. La Corte Constitucional encuentra procedente la acción de tutela en las circunstancias señaladas. Al respecto “en las distintas sentencias – algunas de las cuales han contado con un amplio número de actores – la Corte, siguiendo jurisprudencia ya muy decantada, ha señalado que el derecho a la seguridad social puede adquirir el carácter de fundamental

cuando el no pago de las mesadas pensionales vulnera o amenaza vulnerar derechos fundamentales, como los derechos a la vida o a la salud. Ello ocurre en los casos en los que la ausencia de pago de las pensiones pone en peligro el mínimo vital de los jubilados, situación muy común en aquellos que ya pertenecen a la tercera edad, puesto que ya no se encuentran en condiciones de poder ingresar al mercado del trabajo y que, generalmente, derivan su sustento de manera exclusiva de la mesada. Por lo tanto, esta Corporación ha determinado que en estos casos procede la acción de tutela, a pesar de que exista una acción judicial propia para exigir el pago de las obligaciones pensionales, cual es la acción ejecutiva laboral.

En definitiva, la acción de tutela es procedente para lograr el pago de mesadas pensionales, únicamente cuando concurren los siguientes requisitos: (i) La mesada es el ingreso económico exclusivo del pensionado o, ante la existencia de uno alternativo, éste es insuficiente para la cobertura de las necesidades básicas del afectado, (ii) La falta de pago de la pensión configura la vulneración del mínimo vital, (iii) La acción ante la jurisdicción laboral no resulta idónea para proteger los derechos fundamentales del pensionado que se ven amenazados o vulnerados por la ausencia de la prestación económica.

b. Presunción de vulneración del mínimo vital por incumplimiento prolongado en el pago de mesadas pensionales

Los argumentos expuestos permiten concluir que la vulneración al mínimo vital en el caso del pensionado se presenta por el no pago de la mesada cuando de este ingreso depende la satisfacción de necesidades básicas de él y su núcleo familiar dependiente. De acuerdo con las reglas señaladas anteriormente, es labor del juez de tutela acreditar en cada caso en concreto la afectación a dicho mínimo como requisito necesario para estimar la procedencia del amparo constitucional. Con todo, esta Corporación ha determinado que cuando el incumplimiento en el pago se extiende en el tiempo opera una presunción de vulneración, que sólo podrá ser desvirtuada por la persona natural o jurídica que sea responsable del suministro de la pensión⁴.

Esa presunción se explica por cuanto la mesada pensional es, por regla general, el ingreso exclusivo de los adultos mayores que han alcanzado este derecho y porque se trata de un grupo humano al que el ordenamiento constitucional le otorga una protección especial (Art.

46 C.P.). Por ello, cuando se acredita que el incumplimiento en el pago de la pensión se extiende en el tiempo y no existe un ingreso adicional que permita cubrir las necesidades básicas del pensionado y del grupo familiar que de él dependa, no es dable al juez de tutela sustentar la negación de la protección constitucional con el argumento de la falta de prueba de vulneración del mínimo vital, sino que deberá hacer uso de la presunción a la que se ha hecho referencia.

c. Improcedencia de la acción de tutela para el pago de mesadas pensionales atrasadas.

Esta Corporación ha planteado que, en el caso específico de las prestaciones económicas atrasadas, se impone su cobro a través de la jurisdicción laboral ordinaria, pues éste es el mecanismo idóneo para lograr dicho pago⁵:

En jurisprudencia reiterada, la Corte ha señalado que para lograr el pago de mesadas pensionales atrasadas, están las acciones judiciales correspondientes. Concretamente, resulta un mecanismo adecuado, en la mayoría de los casos, el acudir al procedimiento ejecutivo laboral, procedimiento rápido y apropiado para la finalidad patrimonial perseguida. En este sentido, las sentencias: T-001 de 1997 ; T-106 y T- 308 de 1999 ; y T-544 de 1998, T-500 y T-323 de 1996 ; T-160 de 1997, entre otras, han desarrollado este tema.

Sin embargo, excepcionalmente, es procedente ordenar el pago de mesadas atrasadas a través de la acción de tutela, como efectivamente ocurrió en algunas de las sentencias en las que se apoyó el a quo para conceder el amparo, que ahora es objeto de revisión. Se trata de las sentencias T-528 de 1995 y T-147 de 1995. En estos casos, las razones que llevaron a la Corte a conceder la protección en relación con las mesadas atrasadas, se encontraba en la avanzada edad de los demandantes, en ambos casos tenían más de 80 años, y, en el hecho de que llevaran varios años pidiendo ante la autoridad responsable del pago, la cancelación de sus pensiones reconocidas pero no pagadas. También, en los casos de las sentencias T-330 y T-357, ambas de 1998, la Corte concedió el amparo, ordenando el pago, pero por razones especiales : en el primero, para no someter a la actora a un nuevo proceso judicial, que anteriormente había sido resuelto a su favor, pero que, por una controversia interna entre los responsables del pago de la pensión, controversia de la cual era ajena, hacía procedente la protección pedida. En la segunda tutela, la situación correspondía a una persona que había sufrido una trombosis, y estaba demostrada la afectación del mínimo vital

por el incumplimiento del pago atrasado.

Este recuento conduce a señalar que cuando el juez de tutela decide otorgar la protección, para el pago de mesadas atrasadas, ha realizado el correspondiente examen constitucional, mediante el que determine en el caso concreto, si se están afectando derechos fundamentales o no, y si en el proceso ejecutivo laboral, atendiendo las circunstancias personales y particulares del solicitante...”

De este modo, el proceso laboral ordinario es el mecanismo que constituye la regla general para el cobro de mesadas pensionales atrasadas salvo que circunstancias como la avanzada edad del pensionado o el grave deterioro de su salud tornen inidóneo ese mecanismo de protección.

d. La atención en salud como derecho fundamental autónomo del adulto mayor.

Del mandato constitucional contenido en el inciso 2º del artículo 43 de la Carta se desprende la obligación del Estado de garantizar los servicios de seguridad social integral a los adultos mayores, dentro de los cuales se encuentra la atención en salud. El objetivo del constituyente en este caso es conceder una salvaguarda especial a derechos prestacionales que, en vista de las especiales condiciones en que se encuentran sus titulares, permiten el adecuado ejercicio de derechos fundamentales como la vida, la integridad personal y la dignidad humana.

La atención en salud de los adultos mayores se hace relevante en el entendido que es precisamente a ellos a quienes es más necesario el cuidado médico en razón de las dolencias que son connaturales a la etapa del desarrollo en que se encuentran. Por ello, es obligación de las distintas autoridades garantizar que la integridad física y la dignidad humana de los adultos mayores se conserve, a fin de que estén en capacidad plena de ejercer los derechos que el ordenamiento constitucional les otorga.

Bajo este supuesto, la acción de tutela es un mecanismo idóneo para lograr la eficacia de la atención en salud del adulto mayor, prestación que tiene la naturaleza de derecho fundamental autónomo⁶ y por lo tanto puede exigirse a través del amparo constitucional el cumplimiento de aquellas obligaciones que son presupuesto para la eficacia de dicha atención, como es el pago de la cotización a la seguridad social en salud. En efecto, la Corte

ha indicado:

...en el caso de las personas de la tercera edad, el derecho a la seguridad social, que se hace efectivo a través del pago de las correspondientes mesadas pensionales y la prestación de los servicios médico-asistenciales, adquiere el carácter de derecho fundamental, como quiera que el mínimo vital de los ancianos, quienes se encuentran excluidos del mercado laboral o hallan serias dificultades para acceder a un empleo, depende por entero de los recursos que perciben por concepto de las pensiones. La falta o el retraso en el pago de las mesadas pensionales o de las cotizaciones en salud a que tienen derecho las personas de la tercera edad, les ocasiona un perjuicio irremediable que autoriza la procedencia transitoria de la acción de tutela, mientras se resuelven los recursos y acciones ordinarios respectivo⁷.

1. Caso concreto

Encuentra la Sala que, contrario a lo expresado por el juzgado de segunda instancia, en el caso expuesto se acredita la vulneración del mínimo vital. Adviértase cómo en el escrito de tutela se expresa que la mesada pensional es el único ingreso que tiene el actor, manifestación que no es desvirtuada por el demandado, razón por la cual era plenamente aplicable la presunción expuesta en este fallo para los eventos en que el no pago de las mesadas se extiende en el tiempo.

De otro lado, la acción ante la jurisdicción ordinaria no es idónea en este caso pues la protección del mínimo vital, que se traduce en el disfrute inmediato de las mesadas pensionales presentes y futuras, no puede supeditarse al resultado de la decisión del juez laboral pues no resulta eficaz en términos de la protección de los derechos fundamentales del actor.

Situación distinta sucede con el pago de los aportes al sistema de seguridad social en salud pues el Director Administrativo de la Regional Córdoba- Sucre de Saludcoop E.P.S. informó al juez de primera instancia que el accionado se encontraba afiliado al sistema en calidad de beneficiario de su hijo Ricardo Oviedo Piñero⁸. Esta situación lleva a concluir que la atención en salud del actor se encuentra garantizada y por ello no hay lugar a la vulneración del derecho fundamental autónomo de la seguridad social de los adultos mayores.

Por último, respecto del pago de las mesadas pensionales atrasadas, estima la Sala que el amparo constitucional no puede tener ese alcance pues no se han comprobado los supuestos fácticos que permiten de manera excepcional la cancelación de las mesadas anteriores a través de la acción de tutela. Por lo tanto, la protección de los derechos invocados se circunscribirá a ordenar la reanudación del pago de la pensión a la que el accionante tiene derecho, quien a su vez está plenamente facultado para acudir ante la jurisdicción laboral ordinaria a fin de lograr la cancelación de los demás emolumentos.

Los argumentos expuestos son suficientes para que esta Sala de Revisión revoque la sentencia de la Juez Segundo Civil del Circuito de Montería (Córdoba) y en su lugar conceda el amparo al derecho al mínimo vital invocado por el actor en los términos señalados en el presente fallo.

DECISIÓN

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

RESUELVE:

Primero: MODIFICAR la sentencia proferida el 20 de mayo de 2002 por el Juzgado Segundo Civil Municipal de Montería y REVOCAR la sentencia proferida el 24 de junio de 2002 por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Montería y en su lugar CONCEDER la tutela al derecho fundamental al mínimo vital del señor Ricardo Emiro Oviedo Luna.

Segundo: ORDENAR al señor Diógenes Tafur Bitar que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia proceda a reanudar el pago de la mesada pensional a favor del accionante Ricardo Emiro Oviedo Luna, informando además del cumplimiento de lo aquí ordenado al Juzgado Segundo Civil Municipal de Montería (Córdoba), despacho judicial que velará por el acatamiento de esta decisión, de conformidad con lo consagrado en el artículo 27 del Decreto Ley 2591 de 1991

Tercero: PREVENIR al señor Diógenes Tafur Bitar para que en lo sucesivo cancele las mesadas pensionales a favor del señor Ricardo Oviedo Luna dentro del término previsto en el acta de conciliación suscrita el 18 de noviembre de 1996 ante el Juzgado Segundo Laboral

del Circuito de Montería (Córdoba).

Cuarto: Por Secretaría General líbrense las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

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

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

RODRIGO ESCOBAR GIL

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Cfr. T-661/99 M.P. Álvaro Tafur Galvis, SU-090/2000 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, T-184/01 M.P. Alfredo Beltrán Sierra, T-338/01 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, entre muchas otras.

2 Un estudio amplio del derecho al mínimo vital se encuentra en la sentencia de unificación SU-995/99 M.P. Carlos Gaviria Díaz.

3 Cfr. SU-1023/01, fundamentos 4 y 5.

4 Sobre el punto indicó la Corte: “El cese de pagos salariales y pensionales, prolongado o indefinido en el tiempo, hace presumir la vulneración del mínimo vital tanto del trabajador, del pensionado y de los que de ellos dependen, hecho que justifica la procedencia de la acción de tutela, a efectos de ordenar al empleador o la entidad encargada del pago de mesadas pensionales, el restablecimiento o reanudación de los pagos (sentencia T-259 de 1999). En tratándose del pago de pensiones, ha de presumirse que su pago está afectando el mínimo vital del pensionado y, por ende, corresponderá a la entidad encargada de pagar esta prestación, desvirtuar tal presunción.” (Negrilla dentro del texto). Cfr. T-308/99 M.P. Alfredo

Beltrán Sierra. La presente presunción se reitera, entre otros muchos fallos, en T-1332/01 M.P. Jaime Araujo Rentería, T-1142/01 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y T-1099/01 M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

5 Cfr. T-387/99 M.P. En el mismo sentido: T-617/99 M.P. Antonio Barrera Carbonell, T-681/99 M.P. Carlos Gaviria Díaz, T-617/99 M.P. Álvaro Tafur Galvis.

6 Cfr. T-1081/01 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

7 Cfr. T-299/97 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

8 Cfr. Folio 21 del expediente.