

Sentencia T-340/04

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Casos en que procede

MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL-Inexistencia

PRECEDENTE JUDICIAL HORIZONTAL Y DOCTRINA PROBABLE/PRECEDENTE JUDICIAL HORIZONTAL-Vincula a todas las salas de decisión de los tribunales

PRECEDENTE JUDICIAL-Elementos que se requieren para separarse por revisión

REGIMEN SOLIDARIO DE PRIMA MEDIA CON PRESTACION DEFINIDA-Fondo común de naturaleza pública

MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL-Proceso ejecutivo para el pago de la pensión

DERECHO AL MINIMO VITAL DE PERSONA DE LA TERCERA EDAD ENFERMA-Protección/DERECHO AL MINIMO VITAL DE PERSONA DE LA TERCERA EDAD ENFERMA-Vulneración si se somete al actor a la espera de 18 meses para iniciar proceso ejecutivo

La Corte observa que someter al demandante a la espera de 18 meses para iniciar el proceso ejecutivo significa postergar el goce de su pensión. Implica, así mismo, someterle a un proceso que, muy probablemente, demore más que su esperanza de vida, acortada por su edad y el mal que padece. Con ello, existe una alta probabilidad de que nunca pueda disfrutar de un derecho reconocido y que el Seguro Social se niega, habiéndolo sido condenado, a hacer efectivo. Por tanto, implica someterlo a una carga desproporcionada. De lo anterior se desprende que el goce del mínimo vital del demandante se amenaza si se le obliga a esperar 18 meses para iniciar el proceso ejecutivo.

PROCESO EJECUTIVO-No se requiere reiniciarlo para lograr el pago de la pensión

Así como resulta desproporcionado someter al demandante, habida consideración de su edad y condición médica, a la espera de 18 meses para iniciar el proceso ejecutivo, igualmente resulta desproporcionado reiniciar dicho proceso para lograr el pago de la pensión. Dado el hecho notorio de la congestión judicial, existe una alta probabilidad de que, a pesar de los continuos esfuerzos de los funcionarios judiciales para brindar celeridad a los distintos procesos que atienden, el volumen existente impida una solución oportuna a este proceso.

SEGURIDAD SOCIAL-Pago de las mesadas al actor a partir de la presentación de la tutela

La Corte ordenará al Seguro Social que, en el término de 48 horas a partir de la notificación de la presente sentencia proceda al pago de las mesadas a las cuales el demandante tiene derecho, a partir del momento de la presentación de la acción de tutela. Es decir, las mesadas correspondientes a partir del mes de diciembre de 2003 inclusive. El Seguro Social deberá acreditar, dentro del mismo término, al juez de instancia que efectivamente ha cancelado tales mesadas. También deberá el Seguro Social asegurar la continuidad en el pago de las mesadas hacia el futuro.

Referencia: expediente T-849575

Acción de tutela instaurada por León Castro contra la Sala Laboral del Tribunal Superior del

Distrito Judicial de Cali-Sala de decisión.

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT.

Bogotá D.C., quince (15) de abril de dos mil cuatro (2004).

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Eduardo Montealegre Lynett, Alvaro Tafur Galvis y Clara Inés Vargas Hernández, en uso de sus facultades constitucionales y legales ha proferido la siguiente

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión del fallo proferido por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en el trámite de la Acción de tutela instaurada por León Castro contra la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali-Sala de Decisión.

I. ANTECEDENTES.

Hechos

1. El ciudadano León Castro, quien tiene 72 años de edad y sufre prostatismo, interpuso acción de tutela, por conducto de apoderado, por los siguientes hechos:

Inició proceso ordinario en contra del Seguro Social a fin de que se le condenara a pagar pensión de invalidez. El Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Cali condenó al Seguro Social a pagar dicha pensión a partir del 6 de junio de 1998. Esta decisión fue confirmada por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, mediante sentencia 138 del 30 de octubre de 2002.

El demandante inició proceso ejecutivo contra el Seguro Social. El Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Cali libró mandamiento de pago y decretó medidas previas, mediante auto 089 del 17 de marzo de 2003. La demandada formuló la excepción previa consistente en que el Seguro Social no podía ser objeto de proceso ejecutivo antes de 18 meses contados a partir de la sentencia que ordenó el pago de los valores cobrados.

Mediante auto 252 del 1 de agosto de 2003, el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Cali, declaró no probada la excepción, pues en su concepto a las Empresas Industriales y Comerciales del Estado no les son aplicables las prescripciones del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo. El Seguro Social apeló la anterior decisión.

El día 15 de octubre de 2003, el apoderado del demandante remitió oficio a la Dra. María Nery López Alzate, Magistrada de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Cali y quien llevaba la apelación, en el cual ponía de presente el auto interlocutorio 51 del 22 de agosto del mismo año, en el que la sala de decisión de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Cali que presidía la Magistrada Nubia Trujillo Trujillo, resolvió, en un proceso ejecutivo en contra del Seguro Social, en el cual se alegaba la falta de jurisdicción, que el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo se refiere exclusivamente a “condenas que imponga la jurisdicción contenciosa administrativa y no a las de la jurisdicción civil o laboral, que no se rigen por las normas del C.C.A. sino por las del propio de la jurisdicción civil”. En concepto de la mencionada sala de decisión, se debe aplicar (por analogía) el artículo 334 del Código de Procedimiento Civil. En

consecuencia, en dicha oportunidad, decretó no probada la excepción.

Mediante auto 073 dictado en la audiencia pública 435 del 19 de noviembre de 2003, la Sala de Decisión de la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, integrada por los magistrados María Nery López Alzate, Amparo Marmolejo de Giraldo y Jorge E. Mosquera Trejos, resolvió declarar probada la excepción de falta de competencia y en consecuencia revocó el auto 252 proferido por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Cali. En concepto de la Sala de Decisión, la Corte Constitucional ya había resuelto en un “reciente pronunciamiento”, la discusión. Para soportar su argumento transcribe apartes de la sentencia T-518 de 1995, en la que la Corte Constitucional negó una tutela en la que se exponían argumentos similares a los objeto de debate. Para la Sala de Decisión, la Sentencia de la Corte Constitucional “sienta un importante precedente aplicable al caso debatido”.

En contra de la anterior decisión, el demandante interpuso recurso de reposición, en el cual señaló que si bien el caso analizado por la Corte Constitucional es similar al proceso que se analizaba, debió considerar debidamente el alcance y las condiciones de la sentencia de la Corte, pues en ella dicha Corporación señaló que no se observaba que se hubiera violado el derecho al mínimo vital del demandante. Ocurre, indica el recurrente, que su apoderado “sufre de cáncer, que la pensión de invalidez es un derecho vital para éste y que por tal motivo se hace más grave su enfermedad al no tener por lo menos el derecho a la salud, conexo con la vida, encontrándose en total indefensión”. A lo anterior suma que, existiendo duda sobre la interpretación, la Carta ordena preferir la más favorable al trabajador, cosa que, en su concepto, olvidó la sala de decisión. Así mismo, advierte que la Sala de Decisión no tuvo en cuenta el escrito de fecha 15 de octubre de 2003, que puso de presente una decisión del mismo tribunal en un caso similar. Por otra parte, recuerda jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre el pago oportuno de pensiones y su relación con el derecho fundamental a la seguridad social y sobre la violación del derecho a la igualdad que se desprende de la inembargabilidad de las rentas y recursos incorporados en el presupuesto (C-546 de 1992). Por último recuerda el contenido del artículo 1 de la Ley 700 de 2001.

En audiencia celebrada el día 4 de diciembre de 2003, la Sala de Decisión resolvió no reponer el auto del 19 de noviembre de 2003. En su concepto, si bien las sentencias de la Corte Constitucional tienen efectos inter partes, “también lo es que cuando ellas contienen un precedente de la importancia de la providencia dictada por la Sala, no existe razón válida para desconocerlo y revelarse en su contra, y vemos precisamente que en dicha sentencia hizo un estudio profundo y claro del tema que nos ocupa razón por la cual la Sala lo tuvo y sigue teniendo en cuenta como guía de la conclusión a que debe llegarse”. Por otra parte, señala que “tratándose del cumplimiento de los términos legales, no puede llegarse a su pretermisión so pretexto de que se presentan situaciones como las que él describe respecto de su poderdante, pues aquí sí cabe perfectamente el axioma Dura es la ley pero es la ley”.

2. El demandante interpuso acción de tutela en contra de la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali. En su concepto con la decisión del 19 de noviembre de 2003, la Sala violó los derechos fundamentales a la vida y a la igualdad y desconoció el principio de dignidad humana. Señala que su poderdante se encuentra frente a la hipótesis de sufrir un perjuicio irremediable habida consideración de que, “como se probó” en el proceso ordinario, su situación de salud se agrava inexorablemente y que la decisión del Tribunal conduce a que el señor Castro debe esperar la muerte. Aduce que la Corte (no cita fuente) ha analizado el principio de favorabilidad laboral precisando que entre dos opciones hermenéuticas, el juez tiene

la obligación de seleccionar aquella que resulte más favorable a los intereses del trabajador y que la trasgresión de este mandato constituye una vía de hecho.

3. La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, al admitir la demanda, ordenó notificar del proceso a los magistrados demandados, así como al Juzgado 2 Laboral del Circuito de Cali y al Seguro Social. El día 14 de enero de 2004, se informó que el día 13 de enero de 2004 el término para que pronunciaran venció en silencio.

Sentencia que se revisa.

4. La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia negó la tutela, por cuanto en su concepto, la acción de tutela no procede contra sentencias judiciales.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Competencia

5. La Corte Constitucional es competente para revisar los fallos proferidos en el presente caso, de conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, el Decreto 2591 de 1991 y las demás disposiciones pertinentes.

Problema jurídico.

6. En el presente caso la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia no analizó el fondo del asunto, por considerar que la acción era improcedente al tratarse de una demanda de tutela contra sentencias judiciales. Por su parte, el Seguro Social y las autoridades judiciales demandadas, así como el juez de primera instancia en el proceso laboral se abstuvieron de participar en el proceso, a pesar de haber sido notificados de la iniciación del mismo.

En razón a lo anterior, el problema jurídico se definirá a partir de las consideraciones del demandante y lo consignado en las providencias demandadas.

En concepto del demandante la Sala de Decisión del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali ha debido: (i) respetar el precedente fijado por la misma corporación en decisión previa; (ii) respetar el precedente de la Corte Constitucional; (iii) respetar el principio de favorabilidad en materia laboral. Para el demandante la primera obligación se desconoció al acoger una interpretación contraria a la fijada con anterioridad por el mismo Tribunal, aunque por una sala de decisión distinta. La segunda obligación se desconoció por cuanto al aplicar la sentencia T-518 de 1995, olvidó que la Corte Constitucional advirtió que en el caso que estudiaba no existía violación al mínimo vital, lo que sí ocurre en su caso, pues tiene 72 años de edad y padece cáncer. Además, desconoció la jurisprudencia de la Corte sobre la protección de la pensión. La tercera obligación se desconoció, pues si existía duda sobre la fuente de derecho aplicable, tenía que seleccionar aquella que lo beneficiaba y, en este caso, aquella que le permitía iniciar la acción ejecutiva en contra del Seguro Social.

La Corte Constitucional considerará, entonces, los siguientes problemas: (i) ¿Está vinculada una sala de decisión al precedente fijado por otra sala de decisión del mismo tribunal? (ii) ¿Aplicó correctamente el Tribunal demandado el precedente fijado por la Corte Constitucional? y (iii) ¿El principio de favorabilidad en materia laboral se predica de las disposiciones de carácter procesal?

La sentencia de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

7. La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia resolvió no conceder la tutela interpuesta por el ciudadano León Castro, ya que en su concepto la acción de tutela no procede contra providencias judiciales.

La Corte en innumerables sentencias ha indicado que la acción de tutela si procede contra providencias judiciales cuando éstas son inconstitucionales. También, en varias decisiones, ha revocado sentencias de la mencionada sala de casación, cuando quiera que han expuesto el argumento que han presentado en esta oportunidad.

En sentencia T-441 de 2003 la Corte sintetizó aquellas situaciones que conducían a la procedencia de la acción de tutela en contra de providencias judiciales, por resultar inconstitucionales. Tales razones comprenden tanto la violación directa de la Constitución –interpretación de la ley incompatible con la Carta y omisión en el deber de aplicar la excepción de inconstitucionalidad-, en cuyo caso la decisión misma desconoce la Carta, como violaciones indirectas que corresponden a los conocidos defectos (sustantivo, fáctico, orgánico, procedimental), a la insuficiente justificación y al desconocimiento del precedente judicial.

Existiendo un sólido precedente en la materia, que se ha construido a partir de la sentencia C-543 de 1992, que autoriza la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, se revocará la sentencia de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

Inexistencia de otro medio de defensa judicial

8. En los términos del artículo 86 de la Constitución, la acción de tutela sólo procede si el demandante no cuenta con otro medio de defensa judicial. En el presente caso, se trata de una demanda de tutela en contra de un auto que resuelve una excepción previa en un proceso ejecutivo. Frente a este auto sólo procede el recurso de apelación. En este proceso se cuestiona la constitucionalidad del auto que resuelve el mencionado recurso de apelación.

Conforme a la ley procesal vigente, contra dicha providencia judicial, aunque tenga por efecto dar por terminado el proceso, no procede el recurso de casación. Por lo mismo, habiéndose agotado los medios ordinarios de defensa y ante la ausencia de un mecanismo legal para unificar jurisprudencia en la materia, se satisface el requisito constitucional antes mencionado.

Precedente horizontal.

9. El apoderado del demandante, en el recurso de reposición en contra del auto demandado, advirtió a la Sala de Decisión demandada que existía un fallo dictado por el mismo Tribunal, en el cual se acogía una interpretación de las reglas jurídicas aplicables, en sentido contrario a la decisión que se cuestiona.

El demandante alegó que existió violación de su derecho a la igualdad, el cual se configura, entre otras, cuando se aplica la ley de manera distinta a situaciones de hecho similares en los elementos relevantes.

En la Sentencia T-441 de 2003, la Corte indicó que el desconocimiento del propio precedente constituye un vicio que torna en inconstitucional la decisión judicial, pues desconoce el principio de igualdad. Por otra parte, la Constitución garantiza autonomía a los jueces ordinarios, lo que implica que gozan de un razonable margen de apreciación, cuya intensidad es mayor frente a los asuntos fácticos y decrece frente al propio precedente y termina en la sujeción al precedente de la Corte Suprema de Justicia[1] y al que, en materia constitucional, fije la Corte Constitucional.

Lo anterior puede generar problemas y tensiones en relación con la autonomía de las Salas de Decisión de los Tribunales del país, quienes podrían aducir que se encuentran sujetas al precedente de la propia sala de decisión, pero, por razones de autonomía, no deben estimar vinculantes las rationes de las sentencias dictadas en otras salas de decisión.

10. En sentencia T-688 de 2003 la Corte analizó la situación que aquí se expone, es decir: está sujeta una sala de decisión al precedente fijado en otra sala de decisión. En dicha oportunidad la Corte arribó a la conclusión de que el precedente horizontal vincula a todas las salas de decisión de los tribunales. Para la Corte es claro que los Tribunales cumplen, respecto de aquellos asuntos en los cuales no es competente la respectiva Sala de Casación de la Corte Suprema de Justicia, las funciones de unificación de la jurisprudencia, a fin de realizar el principio constitucional de igualdad de trato. En directa relación con lo anterior, en tales materias, se encuentran sujetos a la doctrina probable, analizada en las sentencias C-836 de 2001 y SU-120 de 2003.

Por lo expuesto, existiendo un precedente en la materia, la Corte observa que la Sala de Decisión demandada tenía la obligación de considerar el precedente mencionado por el apoderado del demandante en el recurso de reposición y que, no sobra mencionarlo, fue advertido antes de dictar el auto demandado. Por lo mismo, prima facie, la decisión debe ser anulada.

11. En la mencionada sentencia T-688 de 2003 la Corte recordó que pueden existir razones para apartarse del precedente. La Corporación señaló al respecto:

“Para efectos de separarse del precedente por revisión son necesarios dos elementos. De una parte referirse al precedente anterior y, por otra, ofrecer un argumento suficiente para el abandono o cambio. El primer requisito es respuesta al principio de interdicción de la arbitrariedad, pues sólo puede admitirse una revisión de un precedente si se es consciente de su existencia. El ciudadano tiene derecho a que sus jueces tengan en mente las reglas judiciales fijadas con anterioridad, pues ello garantiza que sus decisiones no son producto de apreciaciones ex novo, sino que recogen una tradición jurídica que ha generado expectativas legítimas. Proceder de manera contraria, esto es, hacer caso omiso, sea de manera intencional o por desconocimiento, introduce un margen de discrecionalidad incompatible con el principio de seguridad jurídica, ahora sí, producto de decisiones que han hecho tránsito a cosa juzgada y que han definido rationes decidendi, que los ciudadanos legítimamente siguen.

A partir de la referencia al precedente anterior, es posible entrar a ofrecer argumentos suficientes que justifiquen su abandono o revisión. No se trata, en este orden de ideas, simplemente de ofrecer argumentos en otro sentido, sino que resulta indispensable demostrar que los argumentos que soportan el precedente no son válidos, suficientes, correctos, etc. El juez tiene la obligación de motivar sus decisiones. Ello implica el justificar su postura frente a otras consideraciones que han sido base de decisiones anteriores. Sólo este proceso permite superar la barrera que el derecho a la igualdad impone en la aplicación e interpretación del derecho. Sin dichas razones, el cambio de jurisprudencia será simplemente la introducción de un acto discriminatorio, incompatible con la Constitución. En el fundamento 10 b) de esa sentencia se han presentado razones que hacen válido y admisible el cambio o separación del precedente.”

En el presente caso la Sala de Decisión demandada no hizo mención expresa al precedente, a pesar de que lo conocía. Ello bastaría para anular la decisión demandada, pues no es posible que el juez de tutela no entre a realizar un control de la arbitrariedad, como lo ha señalado la Corte en su oportunidad, cuando no se ofrecen los argumentos que sustentan íntegramente una decisión judicial.

Empero, en el presente caso la Sala de Decisión advirtió que se apoyaba en un precedente dictado por la Corte Constitucional, lo que en su concepto la autorizaba para desviarse del precedente fijado por el Tribunal. Ello obliga a considerar si efectivamente se apoyó en el precedente de la Corte en la materia.

Fondo público de pensiones y artículo 177 del Código Contencioso Administrativo.

12. El demandante sostiene que la Sala de Decisión demandada desconoció el precedente de la Corte Constitucional que se invocó en la providencia demandada. Tal desconocimiento deriva del hecho de que la Corte advirtió, en la sentencia que se considera precedente, que en dicho caso no se advertía violación alguna al mínimo vital del entonces demandante. Tal no era la situación del presente proceso, pues el accionante cuenta con 72 años de edad y padece cáncer.

En relación con la sentencia T-518 de 1995 la Corte deberá estudiar dos aspectos. De una parte, cuál fue la solución que la Corporación dio a la aplicación del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo para el caso de demandas en contra del Seguro Social por el pago de acreencias pensionales, y si tal solución se mantiene. Por otra, si en el presente caso se encuentra amenazado el mínimo vital del demandante.

13. En la sentencia T-518 de 1995 la Corte conoció de un caso que, en lo esencial, coincide con el presente proceso. Se trata de una persona que obtiene un fallo favorable que declara a cargo del Seguro Social una pensión. Esta persona, ante el incumplimiento de la sentencia, inicia un proceso ejecutivo, dentro del cual se declara probada la excepción de falta de competencia, pues el Seguro Social, en tanto que empresa industrial y comercial del Estado sólo puede ser demandado en los términos del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo.

En dicha oportunidad la Corte no encontró que la autoridad judicial demandada hubiese incurrido en vía de hecho, pues el proceso de ejecución en contra del Seguro Social para el pago de pensiones, se tramita en los términos del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo. El análisis que hizo la Corte en dicha oportunidad se puede resumir en los siguientes términos:

- a) Conforme a la Ley Orgánica del Presupuesto, los recursos que se incorporan al presupuesto general de la Nación son inembargables.
- b) La Corte Constitucional declaró exequible el artículo 16 de la ley 38 de 1989, condicionando el pago de acreencias laborales al cumplimiento de lo establecido en el artículo 177 del C.C.A.
- c) El patrimonio del Seguro Social está “involucrado” en el presupuesto general de la Nación.
- d) El patrimonio del Seguro social está conformado, entre otros, por los aportes privados (cotizaciones), en los términos del artículo 17 del Decreto 1650 de 1977.
- e) La ley 38 de 1989 establece que las utilidades de las empresas industriales del Estado, pertenecen a la Nación y tales recursos se integran al presupuesto general de la Nación.
- f) El Seguro Social es una empresa industrial y comercial del Estado.
- g) La Corte Constitucional ha precisado que las acreencias laborales en contra de la Nación se ejecutan en los términos del artículo 177 del C.C.A.

A lo anterior, la Corte resolvió que la tutela no procedía como mecanismo transitorio, pues no se evidenciaba un perjuicio irremediable ya que la demandante estaba percibiendo una pensión de

sobreviviente, razón por la cual no estaba afectado su mínimo vital.

14. De la decisión de la Corte se desprende que el punto central del fallo consiste en considerar que los aportes pensionales que administra el Seguro Social integran el patrimonio de la entidad. Debido a lo anterior, se encuentran “involucrados” en el presupuesto general de la Nación, así como las utilidades derivadas de tales recursos.

La Corte Constitucional ha revaluado esta postura. En sentencia C-378 de 1998 la Corte estudió la constitucionalidad de la expresión “de naturaleza pública”, del literal b del artículo 32 de la Ley 100 de 1993. Dicho artículo define las características del sistema de prima media y el literal b determina que los aportes van a un fondo público. El demandante cuestionaba la expresión, pues consideraba que con ello se configuraba una expropiación, pues recursos privados se tornaban de propiedad del administrador, cuando no tienen dicha naturaleza y la misma ley orgánica del presupuesto no incluye, por ejemplo, los aportes a la seguridad social como recursos de la Nación.

La Corte analizó la naturaleza jurídica del fondo público que administra el Seguro Social y llegó a la conclusión de que la expresión acusada resultaba exequible siempre y cuando se entendiera que “la naturaleza pública que se reconoce al fondo común que se constituye con los aportes de los afiliados en el régimen de prima media con prestación definida, dado su carácter parafiscal, en ningún caso, debe ser entendida en el sentido que los dineros que de él hacen parte pertenecen a la Nación”. A tal conclusión se llegó al observar que los recursos que ingresan al mencionado fondo tienen naturaleza parafiscal y, por lo mismo, no ingresan al patrimonio del administrador. Su incorporación, en los términos del artículo 29 del Decreto 111 de 1996 (que compila las reglas orgánicas del presupuesto), al presupuesto, únicamente se explica por la necesidad de “registrar la estimación de su cuantía”.

15. A partir del análisis de la sentencia C-378 de 1998, resulta claro para la Corte que se ha introducido un cambio que obliga a reconsiderar el precedente de la sentencia T-518 de 1995. Como se analizó, en dicha oportunidad la razón de ser para que se entendiera que los procesos ejecutivos en contra del Seguro Social estaban sometidos a lo dispuesto en el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo, estribaba en la idea de que los recursos del fondo que administraba el Seguro Social ingresaban al patrimonio del Seguro Social y que pertenecían, en última instancia, a la Nación y que se incorporaban al presupuesto general de la Nación.

La sentencia C-378 de 1998 elimina tal supuesto. ¿Implica ello que para tales procesos no se aplica el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo? A la Corte Constitucional no le corresponde en el presente caso determinar este punto, salvo que de ello dependa el goce de derechos fundamentales. Queda claro, eso sí, que la sentencia T-518 de 1995 ha perdido su calidad de precedente en la materia y, por lo mismo, no puede fungir como base y sustento de la decisión de la Sala de Decisión demandada. Cualquier análisis sobre dicho punto tenía que tener presente la sentencia C-378 de 1998. Razón esta, adicional, para conceder la tutela.

Protección al mínimo vital del demandante.

16. El demandante alega que en la mencionada sentencia T-518 de 1995 la Corte advirtió que no se concedía la tutela como mecanismo transitorio pues no estaba en riesgo el mínimo vital de la demandante. La Sala de Decisión, señala el apoderado del demandante, ha debido observar que su poderdante tiene 72 años de edad y padece cáncer.

En la sentencia T-518 de 1995, efectivamente la Corte establece dos *ratione decidendi*. La

primera, en relación con la tutela como mecanismo definitivo, lo cual ya fue analizado. La segunda, se relaciona con la tutela como mecanismo transitorio. De la decisión fluye que si está amenazado el mínimo vital de una persona, no puede condicionarse la ejecución de obligaciones pensionales a que pasen 18 meses desde la condena. En otras palabras, si el goce de la pensión es necesario para proteger el mínimo vital de una persona, es posible ejecutar al Seguro Social de manera inmediata. Como se ha mencionado, la Sala de Decisión hizo caso omiso a esta circunstancia, pues consideró que en este caso se aplicaba el aforismo “dura lex, sed lex”.

Para la Corte resulta claro que la Sala de Decisión desconoció la jurisprudencia que ella misma citó como precedente para justificar su propia decisión. Si, en efecto, consideraba que la sentencia T-518 de 1995 constituía un precedente para el caso que era objeto de análisis, tenía la obligación de analizar si el mínimo vital del demandante estaba en peligro. Como quiera que no hizo estudio al respecto, también por esta razón se concederá la tutela.

18. En relación con el argumento “dura lex, sed lex”, este sólo resulta admisible si la ley es compatible con la Constitución. Dicha compatibilidad implica no sólo que normativamente no sea contradictoria, sino que no tenga por consecuencia la amenaza de derechos fundamentales de los asociados.

En el presente caso, la Corte se enfrenta a una situación en la cual existe un medio de defensa judicial para lograr el goce del derecho a la pensión, pero éste medio se ve truncado por una disposición que, prima facie, obliga al demandante a esperar 18 meses para iniciar –no para recibir el pago- el proceso ejecutivo.

En el expediente aparece constancia de que se trata de una persona de 72 años de edad, que padece prostatismo y se encuentra “postrado” debido a una probable insuficiencia renal y con graves infecciones urinarias. También aparece en el expediente que el demandante ha esperado desde el año 1998 para recibir su pensión y que acudió a la administración de justicia para lograr que el Seguro Social fuera condenado.

Habida consideración de lo anterior, la Corte observa que someter al demandante a la espera de 18 meses para iniciar el proceso ejecutivo significa postergar el goce de su pensión. Implica, así mismo, someterle a un proceso que, muy probablemente, demore más que su esperanza de vida, acortada por su edad y el mal que padece. Con ello, existe una alta probabilidad de que nunca pueda disfrutar de un derecho reconocido y que el Seguro Social se niega, habiéndolo sido condenado, a hacer efectivo. Por tanto, implica someterlo a una carga desproporcionada. De lo anterior se desprende que el goce del mínimo vital del demandante se amenaza si se le obliga a esperar 18 meses para iniciar el proceso ejecutivo.

19. Dentro del proceso ejecutivo en el mes de marzo de 2003 se libró mandamiento de pago. Ello implica que ha transcurrido más de un año sin que el demandante hubiese podido dar curso al mismo proceso. Durante este tiempo, el Seguro Social se ha abstenido en asumir la posición de garante de los derechos del demandante, que se deriva de la sentencia condenatoria. Se pregunta la Corte, ¿resulta proporcionado ordenar que se reinicie el proceso ejecutivo para lograr el pago de la pensión del demandante?

Para la Corte la respuesta es negativa. Así como resulta desproporcionado someter el demandante, habida consideración de su edad y condición médica, a la espera de 18 meses para iniciar el proceso ejecutivo, igualmente resulta desproporcionado reiniciar dicho proceso para lograr el pago de la pensión. Dado el hecho notorio de la congestión judicial, existe una alta

probabilidad de que, a pesar de los continuos esfuerzos de los funcionarios judiciales para brindar celeridad a los distintos procesos que atienden, el volumen existente impida una solución oportuna a este proceso.

La protección del mínimo vital del demandante y el aseguramiento de recursos que requiere y a los cuales tiene derecho, no exige, por otra parte, que el Seguro Social cancele el total adeudado. El mínimo vital del demandante, lo ha señalado esta Corporación[2], supone asegurar el pago de la pensiones a partir del momento de interponer la tutela, debiéndose reclamar el resto por vía ejecutiva.

En consecuencia, se dejará sin efectos el auto 073 dictado en la audiencia pública 435 del 19 de noviembre de 2003, por la Sala de Decisión de la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, integrada por los magistrados María Nery López Alzate, Amparo Marmolejo de Giraldo y Jorge E. Mosquera Trejos.

Por lo expuesto, la Corte ordenará al Seguro Social que, en el término de 48 horas a partir de la notificación de la presente sentencia proceda al pago de las mesadas a las cuales el demandante tiene derecho, a partir del momento de la presentación de la acción de tutela. Es decir, las mesadas correspondientes a partir del mes de diciembre de 2003 inclusive. El Seguro Social deberá acreditar, dentro del mismo término, al juez de instancia que efectivamente ha cancelado tales mesadas. También deberá el Seguro Social asegurar la continuidad en el pago de las mesadas hacia el futuro.

Respecto de las mesadas correspondientes al período entre el 6 de junio de 1998 y el mes de noviembre de 2003, se dejará sin efectos el auto demandado y se ordenará a la Sala de Decisión demandada que, en el término de cinco (5) días calendario, proceda a dictar providencia respetuosa de la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del precedente fijado por el mismo Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali. La Sala de Decisión deberá informar a la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia del cumplimiento de esta orden.

Habida consideración de que la Corte dejará sin efectos el auto demandado, no existe razón para analizar el principio de favorabilidad en materia laboral.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero.- Revocar la sentencia de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia y, en su lugar, CONCEDER la tutela de los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad y al mínimo vital del ciudadano León Castro y, en consecuencia, dejar sin efectos el auto 073 dictado en la audiencia pública 435, del 19 de noviembre de 2003, por la Sala de Decisión de la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, integrada por los magistrados María Nery López Alzate, Amparo Marmolejo de Giraldo y Jorge E. Mosquera Trejos.

Segundo.- Ordenar al Seguro Social que, en el término de 48 horas a partir de la notificación de la presente sentencia proceda al pago de las mesadas a las cuales el demandante tiene derecho, a partir del momento de la presentación de la acción de tutela. Es decir, las mesadas

correspondientes a partir del mes de diciembre de 2003 inclusive. El Seguro Social deberá acreditar, dentro del mismo término, al juez de instancia, que efectivamente ha cancelado tales mesadas. También deberá el Seguro Social asegurar la continuidad en el pago de las mesadas hacia el futuro.

Tercero.- Ordenar a la Sala de Decisión demandada que, en el término de cinco (5) días calendario, proceda a dictar providencia respetuosa de la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del precedente fijado por el mismo Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali. La Sala de Decisión deberá informar a la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia del cumplimiento de esta orden.

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

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

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNANDEZ

Magistrado

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (E)

[1] Sentencia C-836 de 2001.

[2] Sentencia T-027 de 2003, entre otras.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones

ISSN 2256-1633

Última actualización: 5 de febrero de 2021 - Diario Oficial No. 51567 - Enero 24 de 2021

