

Sentencia T-1284/05

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional pago de acreencias laborales

ACUERDOS DE REESTRUCTURACION DE PASIVOS-Naturaleza contractual

ACUERDOS DE REESTRUCTURACION DE PASIVOS-Restablecimiento de derechos fundamentales de acreedores en estado de debilidad manifiesta

Si bien es cierto en los Acuerdos de Reestructuración de Pasivos se establece la prioridad, la calificación de las deudas y la forma en que estas han de ser canceladas, corresponde al Juez constitucional velar por el restablecimiento de los derechos fundamentales de los acreedores en estado de debilidad manifiesta, mediante acciones afirmativas que hagan realidad la igualdad real prevista en el artículo 13 de la Carta Política.

ACUERDOS DE REESTRUCTURACION DE PASIVOS-Prelación de créditos

DERECHOS DEL PENSIONADO-Disponibilidad presupuestal no justifica el no pago de las obligaciones/DERECHO A LA VIDA EN CONDICIONES DIGNAS-Pago de mesadas pensionales adeudadas

La disponibilidad presupuestal no justifica el no pago de las obligaciones, en especial cuando la omisión compromete la vida en condiciones dignas y justas de los trabajadores y pensionados. La Universidad del Atlántico no puede pretender que el actor soporte las consecuencias de su estado de insolvencia, tampoco las cuestiones interpretativas que el reconocimiento del actor suscitan en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de modo que deberá cancelar las mesadas que le adeuda al actor a la mayor brevedad y cancelar las que se causen posteriormente, mientras el acto de reconocimiento permanezca vigente, sin solución de continuidad.

Referencia: expediente T-1175301

Acción de tutela instaurada por Nicanor Tapia Navaja contra el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Universidad y la Gobernación del Atlántico

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

Bogotá D. C., siete (7) de diciembre de dos mil cinco (2005).

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ, JAIME ARAUJO RENTERÍA y ALVARO TAFUR GALVIS, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente

SENTENCIA

que pone fin al proceso de revisión de los fallos dictados por las Salas Civil Familia del H. Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla y de Casación Civil de la H. Corte Suprema de Justicia, dentro de la acción de tutela promovida por Nicanor Tapia Navaja contra el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Universidad y la Gobernación del Atlántico.

I. ANTECEDENTES

1. La demanda y los hechos

El demandante de 71 años de edad, obrando en nombre propio y en uso de la facultad establecida en el art. 86 de la Constitución Política, demandó al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a la Universidad y a la Gobernación del Atlántico, por considerar vulnerados los derechos a la vida, integridad física, dignidad humana y mínimo vital.

Los hechos relevantes que fundamentan su pretensión son los siguientes:

a. Por haber cumplido los requisitos exigidos, mediante Resolución No. 000100 de febrero 17 de 1999 la Universidad del Atlántico le reconoció al señor Nicanor Tapia Navaja pensión de jubilación, con efectos a partir del 1° de enero del mismo año.

b. El 11 de mayo de 2005, fecha de presentación de la acción que se revisa, la Universidad le adeudaba al actor nueve mesadas, correspondientes a los meses de julio a diciembre de 2004, la adicional de fin de año y las relativas a los meses de enero y abril de 2005.

c. Resalta el actor que, durante los dos últimos años, su mesada pensional le ha sido reconocida en forma parcial en un 25% y en un 50 %.

d. Expresa que mediante Resolución No. 454 de marzo 2 de 2005, el Ministerio de Hacienda aprobó la solicitud de promoción de un Acuerdo de Reestructuración de Pasivos de la Universidad, en los términos de la Ley 550 de 1999, cuyo efecto debería ser la pronta y adecuada atención de los pasivos causados con posterioridad a dicha fecha.

e. Afirma que en varias ocasiones las autoridades universitarias se han manifestado en el sentido de que no tienen presupuesto para atender el pasivo prestacional, justificando tal afirmación en que pese a existir un contrato de concurrencia suscrito entre la Nación- Ministerio de Hacienda, la Gobernación y la Universidad del Atlántico, el Ministerio no ha realizado las transferencias a las que está obligado.

f. Sostiene que el Rector de la Universidad no ha efectuado las diligencias necesarias para obtener la redención del bono pensional correspondiente al segundo semestre del año 2004, ni ha hecho las gestiones tendientes a obtener de la Gobernación del Atlántico las transferencias de los recursos que por mandato de la Ley debe aportar.

Concluye indicando que tal situación le causa ingentes perjuicios, por cuanto no puede atender sus obligaciones relacionadas con la atención de su mínimo vital, vulnerándose de este modo su derecho a la vida en condiciones dignas y justas.

Con base en los anteriores hechos, solicita se ordene al Ministerio de Hacienda realizar los giros a que haya lugar, al Gobernador del Departamento, en su condición de Presidente del Consejo Superior de la Universidad del Atlántico, tramitar las adiciones presupuestales y al Rector de la misma Universidad cancelar las mesadas adeudadas.

2. Respuesta de las entidades demandadas

2.1 Gobernación del Atlántico

La Gobernación del Departamento del Atlántico por intermedio de la Secretaría Jurídica, en escrito presentado ante la Sala Civil Familia del Tribunal Superior de Barranquilla el 18 de Mayo de 2005, informa que la Universidad accionada, conforme a lo dispuesto por el artículo 57 de la Ley 30 de 1992, concordante con el artículo 40 de la Ley 489 de 1998, es un “ente universitario autónomo con régimen especial y vinculado al Ministerio de Educación....” con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera y patrimonio propio, con capacidad

para elaborar y manejar su presupuesto, de acuerdo a las funciones que le correspondan. Y que como quiera que la Universidad es una persona jurídica, distinta del Departamento, éste no tiene ninguna injerencia en el pago de las mesadas que se le adeudan al accionante.

Finalmente indica, que conforme lo dispone el artículo 131 de la Ley 100 de 1993, la entidad procedió a la firma del Convenio de Concurrencia para el pago del pasivo pensional de la Universidad, compromiso éste que la Gobernación está cumpliendo, siendo la Universidad del Atlántico la responsable de cumplir con sus pensionados, por intermedio de sus autoridades.

2.2 Ministerio de Hacienda y Crédito Público

En escrito visto a folios 67 a 73, el Ministerio, por intermedio de la Viceministra Técnica encargada de las funciones del Despacho del Ministro de Hacienda y Crédito Público, manifiesta (i) que, de acuerdo con la información que posee, el demandante no tiene derecho a reconocimiento pensional alguno en los términos de la Convención Colectiva suscrita por la Universidad con sus trabajadores, pues el artículo 122 del Decreto Ley 80 de 1980 no clasifica a los vigilantes como trabajadores oficiales¹; (ii) que “ (..) ya se ordenó el giro de las redenciones pendientes (..) los cuales no se habían ordenado previamente debido al incumplimiento de las obligaciones contractuales a cargo de la Universidad”, entre las que se tiene la de presentación del proyecto de demanda de simple nulidad respecto de la pensión del accionante, por haber sido otorgada en forma irregular; y (iii) que es jurídicamente viable que la Nación no contribuya con la financiación de pensiones reconocidas bajo parámetros diferentes a las previsiones legales, sin que por ello la Universidad se pueda abstener de pagarlas, hasta tanto la jurisdicción en lo contencioso administrativo se pronuncie sobre su validez, pues los actos administrativos gozan de la presunción de legalidad.

En escrito visto a folios 51 a 55, la Universidad, por conducto de apoderado debidamente constituido al efecto, (i) acepta que al demandante se le adeudan las mesadas pensionales reclamadas, las cuales no le han sido canceladas debido a la crisis financiera por la que atraviesa la Universidad; no obstante aclara que dentro del marco del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos se le han cancelado normalmente los meses de febrero y marzo de 2005, (ii) afirma que la Universidad presenta una deuda acumulada de varios años, por diversos motivos, lo que ha generado la cesación de pagos; y (iii) sostiene que debido a su

situación financiera la Universidad solicitó al Ministerio de Hacienda y Crédito Público la promoción del Acuerdo al que se hace mención, aceptado mediante Resolución No. 454 de marzo 2 de 2005, publicada en el Diario Oficial el 5 de marzo del mismo año, con corte de pasivos al 31 de enero del año en curso.

De conformidad con lo anterior, concluye que el actor debe aguardar el pago dentro del acuerdo.

3. Pruebas obrantes en el expediente

-Fotocopia de la cédula de ciudadanía del señor Tapia Navaja (folio 7)

-Fotocopia de recibos y certificaciones respecto de las deudas que posee el señor Tapia Navaja (folios 8 a 10)

-Fotocopia de la Resolución No. 000100 de febrero 17 de 1999 “Por la cual se reconoce una pensión mensual vitalicia de jubilación” proferida por el Rector de la Universidad del Atlántico (folio 12,13 y 14)

-Fotocopia del “Certificado de Ingresos y Retenciones año gravable 2004” (folio 15)

4. Decisiones judiciales objeto de revisión

4.1 Primera Instancia

La Sala de Decisión Civil Familia del H. Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla niega por improcedente la tutela interpuesta por el señor Nicanor Tapia Navaja contra la Universidad del Atlántico, la Gobernación del mismo departamento y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, al considerar que dado el trámite previsto en la Ley 550 de 1999 al que se acogió la Universidad y habiéndose aceptado por parte de sus acreedores un Acuerdo de Reestructuración de Pasivos, las mesadas que adeuda la entidad deberán cancelarse con la prioridad que señala el mismo.

4.2 Impugnación

Inconforme el demandante impugna la decisión anterior, al considerar (i) que el fallador de primer grado no tiene en cuenta su estado de necesidad, (ii) que lo que correspondía era

disponer la inaplicación de la Ley 550, dando prioridad a las disposiciones constitucionales que protegen a las personas de la tercera edad y (iii) que no es cierto que al conceder la tutela se le impide a la Universidad realizar las actividades que le competen dentro del marco del Acuerdo de Reestructuración, puesto que de las pruebas allegadas al proceso se desprende que en la entidad impera el desgüeño administrativo. Por lo anterior considera que se debe revocar la decisión y ordenar el pago de las mesadas adeudadas.

4.3 Segunda Instancia

La Sala de Casación Civil de la H. Corte Suprema de Justicia confirma la decisión anterior, por cuanto el actor no acredita que las dificultades alegadas sean producto del no pago de sus mesadas, tampoco que tenga personas que deriven su subsistencia del ingreso dejado de cancelar y que el debate en torno al pago de las sumas adeudadas deberá suscitarse, por el procedimiento idóneo, ante la jurisdicción ordinaria en la materia especializada.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

La Corte Constitucional, a través de esta Sala, es competente para revisar las decisiones proferidas en el asunto de la referencia, en desarrollo de las facultades conferidas en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 al 36 del Decreto 2591 de 1991 y en cumplimiento del auto del 7 de septiembre del año en curso, proferido por la Sala de Selección de Tutelas Número Nueve de esta Corporación.

2. Problema jurídico planteado

La presente controversia plantea como problema jurídico determinar si procede el restablecimiento de los derechos a la vida, a la integridad física, a la dignidad humana y al mínimo vital del señor Nicanor Tapia Navaja vulnerados por la Universidad del Atlántico en cuanto no le cancela sus mesadas pensionales.

De modo que esta Sala deberá determinar, previamente, si la acción de tutela constituye el instrumento procesal adecuado para disponer sobre el pago de las sumas de dinero que se le

adeudan al accionante, dado el carácter subsidiario y residual del mecanismo judicial de protección de los derechos fundamentales, previsto en el artículo 86 constitucional.

3. El derecho al pago oportuno de las mesadas pensionales. Procedencia excepcional de la tutela para el pago de acreencias laborales.

La acción de tutela se consagró en nuestro ordenamiento constitucional como un mecanismo preferente, sumario e inmediato de protección de los derechos fundamentales, cuando quiera que éstos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, por particulares que presten un servicio público o respecto de los cuales el afectado se encuentre en circunstancias de subordinación o indefensión.

En varias decisiones esta Corporación ha señalado (i) que la acción de tutela constituye un instrumento excepcional mediante el cual es posible reclamar el pago oportuno de acreencias laborales; (ii) que la omisión continua y extendida en el tiempo de esta prestación hace presumir la vulneración del mínimo vital del trabajador o pensionado y de su familia; y (iii) que ante tal evento, se invierte la carga de la prueba, correspondiendo al demandado desvirtuar la vulneración del derecho fundamental².

En efecto, como el artículo 86 de la Constitución Política condiciona la procedencia de la acción de tutela cuando quiera que “el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”, es necesario que el juez establezca, a partir del caso concreto sometido a su consideración, si los procedimientos ordinarios se tornan insuficientes para proteger los derechos fundamentales amenazados.

Para el cobro de salarios, pensiones u otras acreencias laborales, esta Corporación ha reconocido que el ordenamiento cuenta con procedimientos de reconocida eficacia, no obstante lo cual, de frente a especiales circunstancias de hecho que puede afrontar el trabajador o pensionado, podría resultar legítimo que el afectado demande la protección inmediata del juez constitucional.

Una de esas circunstancias, desde donde esta Corte ha derivado la presunción de vulneración del mínimo vital, es la prolongada y continua omisión en el pago de las acreencias laborales³.

Ahora bien, cuando una entidad se acoge a un procedimiento universal, el cual suspende las ejecuciones a su cargo por fuera del trámite concursal, la acción de tutela se erige como el único procedimiento judicial para disponer el restablecimiento de los derechos fundamentales quebrantados, como pasa a explicarse.

4. El cumplimiento de las obligaciones en los Acuerdos de Reestructuración

Los Acuerdos de Reestructuración de Pasivos, previstos en la Ley 550 de 1999, propenden por generar condiciones favorables para la reactivación empresarial, persiguen la reestructuración financiera y el saneamiento fiscal de las entidades territoriales y buscan establecer condiciones claras, abiertas ordenadas e igualitarias para la satisfacción de los acreedores, de acuerdo con las disposiciones legales en materia de prelación de créditos.

Al respecto esta Sala de Revisión en sentencia T-014 de 2005 MP. Álvaro Tafur Galvis se refirió al tema en estudio en los siguientes términos:

“b) Sabido es que las obligaciones tienen que cumplirse y que su incumplimiento necesariamente ocasiona a los deudores dificultades en mayor o en menor grado y de diversa índole, y también lo es que cuando el estado de insolvencia de una persona o entidad afecta masivamente la actividad económica de un lugar o región requiere de medidas excepcionales, en especial cuando quien no está al corriente de sus obligaciones debe mantenerse en la actividad, sin perjuicio de su estado de general incumplimiento.

La Ley 550 de 1999 al hacer extensivos a las entidades territoriales los Acuerdos de Reestructuración de Pasivos, establecidos para promover la reactivación de las empresas mercantiles, mediante la corrección a corto plazo de las deficiencias de su capacidad operativa, propugna por asegurar el cumplimiento de las funciones que a tales entidades competen, teniendo en cuenta su naturaleza y características.

Ahora bien, sin perjuicio de la naturaleza contractual de los Acuerdos de Reestructuración de Pasivos y del interés de obtener la satisfacción total de sus acreencias en el menor tiempo individual que acompaña a cada uno de los acreedores comprometidos con dichos Acuerdos, lo cierto es que éstos, como los procesos judiciales concursales, comportan un interés público de índole económico y social de gran entidad, frente al que no resulta posible desconocer la condición universal al que los acreedores fueron legalmente convocados, con miras a

solventar el pasivo, con sujeción a las reglas de igualdad de los acreedores en el concurso -par conditio creditorum- y comunidad de pérdidas.

En virtud de los principios anotados, los créditos de la misma naturaleza tienen que recibir igual tratamiento, en cuanto a la forma y condiciones de pago y si los recursos no llegaren a alcanzar para satisfacer todas las obligaciones, las pérdidas se distribuirán a prorrata de las obligaciones, salvo que haya causas de preferencia, las que están señaladas, no solo en el artículo 2495 del Código Civil, como suele aducirse, sino especialmente en el artículo 13 constitucional que señala un trato especial para quienes, en razón de su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta.

En este punto vale recordar que el artículo 95 de la Carta Política impone obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida y la salud de las personas; y que el artículo 47 del mismo ordenamiento compromete al Estado con las políticas de previsión rehabilitación e integración social para las personas disminuidas en sus capacidades físicas, sensoriales y psíquicas.

De suerte que las previsiones del Código Civil, en cuanto indican que los gastos de enfermedad, como también los referidos a los artículos necesarios para la subsistencia del deudor y de su familia se pagarán con prelación, a la vez que señalan qué créditos se pagarán posteriormente, no pueden entenderse dirigidas únicamente al deudor en estado de insolvencia, sino también a los acreedores, quienes podrán exigir que en la prelación de pagos se consideren las situaciones que ameritan una especial protección constitucional, a la par que para el efecto cuentan la antigüedad y la cuantía del crédito sin solución.

Lo anterior cobra mayor importancia cuando es una entidad pública la incurso en cesación de pagos, porque las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares, entre los que se cuentan muy especialmente -como quedó anotado- los deberes de rehabilitación e integración social de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos.

De ahí que esta Corte, en reciente decisión, hubiere ordenado a un entidad territorial pagar una acreencia de naturaleza contractual, a quien requería atender a un integrante del grupo

familiar con limitación mental, en consideración a que la entidad pública reconoció la obligación y debido a que “es la única suma con que su grupo familiar cuenta para cubrir sus necesidades inmediatas de subsistencia, rehabilitación e integración social”.

En consecuencia, si bien es cierto en los Acuerdos de Reestructuración de Pasivos se establece la prioridad, la calificación de las deudas y la forma en que estas han de ser canceladas, corresponde al Juez constitucional velar por el restablecimiento de los derechos fundamentales de los acreedores en estado de debilidad manifiesta, mediante acciones afirmativas que hagan realidad la igualdad real prevista en el artículo 13 de la Carta Política.

De manera que la acción de tutela procede, siempre que en el ámbito del procedimiento concursal se vulneran los derechos fundamentales, con miras a su restablecimiento, sin perjuicio del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos previsto en la Ley 550 de 1999.

5. Deber de cancelar las mesadas reconocidas, hasta tanto no sea demostrada judicialmente su ilegalidad

Inicialmente ha de recordarse que la jurisprudencia de esta Corporación ha sido insistente en puntualizar que el trabajador que ha alcanzado la edad y el tiempo de servicios establecidos en normas legales o convencionales para acceder a su pensión de jubilación, tiene el derecho constitucional a que la misma le sea liquidada, reconocida y cancelada de manera completa y oportuna, de tal suerte que se le garantice su subsistencia y la de su familia en condiciones dignas.

Por consiguiente, los pensionados son sujetos de una especial protección del Estado, como quiera que su situación jurídica encuentra sustento en las normas Superiores que protegen el derecho al trabajo, por una parte, y el derecho al mínimo vital, por otra. De ahí, que esta Corporación haya aceptado en forma excepcional la procedencia de la acción de tutela cuando se trata del pago de mesadas pensionales dejadas de percibir por personas que no cuentan con otro ingreso que les permita tener una vida digna.

Ahora bien, en punto a la revocatoria o suspensión unilateral de los actos administrativos la Corte ha señalado que el respeto del debido proceso y de los derechos adquiridos tiene que ver con que solo “frente a la actuación evidentemente fraudulenta de su parte⁴”, la

administración podrá prescindir de la obtención previa de la aceptación del afectado para desconocer actos de contenido particular, evento extraordinario en el que la protección del interés público permite agotar el procedimiento establecido en el artículo 74 del Código Contencioso Administrativo e iniciar las acciones fiscales, judiciales, penales y disciplinarias pertinentes en procura de la restitución de los recursos y la imposición de las sanciones que correspondan.

El artículo 19 de la Ley 797 de 20035, por su parte, impone a los representantes legales de las instituciones de Seguridad Social y de las entidades públicas obligadas al pago de prestaciones económicas el deber de verificar “el cumplimiento de los requisitos para la adquisición del derecho y la legalidad de los documentos que sirvieron de soporte para obtener el reconocimiento y pago de la suma o prestación fija o periódica a cargo del tesoro público, cuando quiera que exista motivos en razón de los cuales pueda suponer que se reconoció indebidamente una pensión o una prestación económica”, a la vez que faculta a las autoridades para una vez establecido “el incumplimiento de los requisitos o que el reconocimiento se hizo con base en documentación falsa, debe el funcionario proceder a la revocatoria directa del acto administrativo aun sin el consentimiento del particular y compulsar copias a las autoridades competentes”.

Norma que esta Corte encontró conforme con la Carta Política bajo los lineamientos expuestos en la sentencia C-835 de 20036 y en el entendido “que el incumplimiento de los requisitos o que el reconocimiento se hizo con base en documentación falsa, se refiere siempre a conductas que estén tipificadas como delito por la ley penal”.

Dejó claro esta Corporación, en la providencia que se trae a colación, sin perjuicio de la constitucionalidad de las actuaciones administrativas tendientes a la verificación de los actos individuales de reconocimiento prestacional i) que “los motivos que dan lugar a la verificación oficiosa no pueden contraerse al capricho, a la animadversión o a la simple arbitrariedad del funcionario competente, dada la desviación de poder que tales móviles pueden encarnar en detrimento de la efectividad de los derechos legítimamente adquiridos y de la confianza legítima que a los respectivos funcionarios les corresponde honrar”, y ii) que “la Administración no puede a cada rato estar revisando lo que ya revisó, derivando en un cuestionamiento recurrente sobre los mismos motivos y causas, que a más de no consultar el sentido y alcance del artículo 19, raya en el desconocimiento del non bis in idem”, concluyó

entonces que “[r]evisado un asunto por la Administración éste debe ser decidido de manera definitiva y la Administración no puede volver a cuestionar el mismo asunto una segunda o tercera vez”.

Dentro del anterior contexto, la Corte se detuvo en el incumplimiento de requisitos que puede dar lugar a la revocatoria de un acto administrativo sin el consentimiento del titular del derecho prestacional reconocido, y concluyó i) que no se puede tratar de “falencias meramente formales; o ante inconsistencias por desactualización de la información interna de las entidades correspondientes, respecto de las cuales el titular del derecho o sus causahabientes no hayan realizado conductas delictivas”, y ii) que “cosa distinta ocurre cuando el incumplimiento de los requisitos aludidos esté tipificado como delito y la Corte señala claramente que basta con la tipificación de la conducta como delito, para que la administración pueda revocar, aunque no se den los otros elementos de la responsabilidad penal (..)”⁷

Recuerda también la providencia “que en desarrollo del debido proceso la revocatoria establecida en el artículo 19 de la ley 797 de 2003 tiene que cumplir satisfactoriamente con la ritualidad prevista en el Código Contencioso Administrativo o en los estatutos especiales que al respecto rijan”, e hizo hincapié en que las cuestiones de carácter interpretativo, “como por ejemplo, el régimen jurídico aplicable, la aplicación de un régimen de transición; o la aplicación de un régimen especial frente a uno general”, deberán definirse “por los jueces competentes de conformidad con el artículo 20 de la Ley 797 de 2003.”

6. Caso Concreto

Revela el material probatorio que obra en el expediente que la Universidad del Atlántico le reconoció al señor Nicanor Tapia Navaja su derecho pensional y le adeuda a la fecha de presentación de la demanda, nueve mesadas de julio a diciembre de 2004, el pago adicional de fin de año y los correspondientes a los meses de enero a abril de 2005.

Ante esta situación y teniendo en cuenta que la mesada pensional constituye la única fuente de ingresos del señor Tapia Navaja -como él mismo lo afirma, sin que las autoridades accionadas prueben lo contrario-, no cabe sino aceptar la afectación de su derecho al mínimo vital y la obligación del juez constitucional de emitir órdenes de inmediato cumplimiento, con el propósito de restablecerlo.

Ahora bien, el argumento central para el no pago de las mesadas pensionales, de parte de la Universidad del Atlántico, entidad obligada a su reconocimiento tiene que ver con la falta de disponibilidad presupuestal y la demora por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el envío de los bonos pensionales destinados a pagar las mesadas correspondientes. A su vez el Ministerio se exculpa aludiendo a la ilegalidad que comporta haber reconocido una pensión convencional a quien prestó servicios de vigilancia, labor ésta no relacionada como propia de trabajador oficial en las disposiciones legales expedidas al respecto.

No obstante la jurisprudencia tiene establecido que la disponibilidad presupuestal no justifica el no pago de las obligaciones, en especial cuando la omisión compromete la vida en condiciones dignas y justas de los trabajadores y pensionados, y también tiene definido que la divergencia interpretativa, en cuanto al régimen que dio lugar al reconocimiento pensional de un servidor público, no es asunto de competencia de la administración, la cual, así pretenda su revocatoria o invalidez, está en el deber de atender la obligación mientras el acto de reconocimiento mantenga su vigencia.

Quiere decir lo expuesto que la Universidad del Atlántico no puede pretender que el señor Nicanor Tapia Navaja soporte las consecuencias de su estado de insolvencia, tampoco las cuestiones interpretativas que el reconocimiento del actor suscitan en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de modo que deberá cancelar las mesadas que le adeuda al actor a la mayor brevedad y cancelar las que se causen posteriormente, mientras el acto de reconocimiento permanezca vigente, sin solución de continuidad.

No obstante, respecto de las mesadas pensionales causadas con antelación al 31 de enero del año en curso, el actor deberá aguardar el turno que de acuerdo con la prelación legal le corresponde, debido a que la Universidad está incurso en un Acuerdo de Reestructuración de Pasivos de efectos generales, que obliga, en virtud del postulado constitucional de la igualdad, a respetar la prelación legal, esto es el primer orden de prelación de créditos establecido para solventar los pasivos laborales.⁸

Finalmente ha de decirse que el hecho de pertenecer a la tercera edad supone una condición especial del sujeto que, conforme lo reconoce la Constitución Política en sus artículos 13 y 46, merece de una atención privilegiada de parte de la sociedad y a partir de la cual se

infiere legítimamente la existencia de un status más gravoso y difícil del sujeto (que justifica además la existencia de un perjuicio irremediable) cuando quiera que se le suspenda o suprima el pago de su mesada pensional.

En este orden de ideas, en cuanto los jueces de instancia niegan al actor el amparo que reclama, tendiente a que ordene el pago de la prestación jubilatoria que la Universidad del Atlántico le adeuda desde julio de 2004 i) en razón de que el actor cuenta con otra vía judicial para acceder al pago de las prestaciones que se le adeudan, y ii) a causa de que la entidad obligada se encuentra incurso en un Acuerdo de Reestructuración de Pasivos, las sentencias que se revisan se confirmarán parcialmente.

Lo último en el sentido de disponer el pago inmediato de las mesadas causadas con posterioridad al 31 de enero de 2005, sin solución de continuidad y de negar la protección en cuanto a las sumas incluidas en el Acuerdo de Reestructuración de Pasivos, es decir respecto de las mesadas pensionales causadas entre julio de 2004 y el mes de enero de 2005, toda vez que éstas se deberán pagar atendiendo la prelación legal.

III. DECISIÓN.

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

RESUELVE

Primero. **REVOCAR PARCIALMENTE** las sentencias proferidas por la Sala Civil Familia del H. Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla y la Sala de Casación Civil de la H. Corte Suprema de Justicia, dentro de la acción de tutela promovida por Nicanor Tapia Navaja contra la Universidad del Atlántico, la Gobernación del Departamento y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En consecuencia i) confirmar las decisiones que se revisan en lo relativo a que el actor-deberá sujetarse a la prelación legal establecida en el Acuerdo de Reestructuración de Pasivos en que está incurso la Universidad, en cuanto a las acreencias causadas hasta el 31 de enero de 2005, y ii) revocar los fallos para en su lugar conceder la protección, referida al pago de las mesadas pensionales causadas a partir de esa misma fecha, sin solución de

continuidad.

Segundo. De conformidad con lo expuesto la Universidad del Atlántico, en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de la presente sentencia, cancelará al señor Nicanor Tapia Navaja, si aún no lo ha hecho, las mesadas pensionales que le adeuda desde el 1° de febrero de 2005 y continuará atendiendo su pago de manera oportuna y completa. Si no fuere posible efectuar dar cumplimiento a la orden que esta providencia se emite, en la oportunidad antes señalada, por razones de índole presupuestal, la entidad iniciará y agotará las gestiones necesarias para hacerlo, en el plazo máximo de un (1) mes.

Tercero: Por Secretaria General, líbrese la comunicación de que trata el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

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

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Esta Corte mediante sentencia C-432 de 1995, estableció i) que “[d]e conformidad con los preceptos constitucionales, los trabajadores oficiales constituyen una categoría especial de servidores públicos que no pertenecen a la carrera administrativa, ni son de libre

nombramiento y remoción, y tampoco son elegidos popularmente”, ii) que “(..) son trabajadores oficiales del sector salud quienes desempeñen cargos no directivos destinados al mantenimiento de la planta física hospitalaria, o de servicios generales, dentro de la estructura administrativa de la Nación, de las entidades territoriales o de sus entidades descentralizadas (..)”, y ii) que sin perjuicio de la autonomía de que gozan los establecimientos públicos, la cual les permite de conformidad con la ley expedir sus propios estatutos, es decir, dictar la reglamentación interna a la que sujetan sus actividades, “solamente la ley puede determinar qué actividades pueden ser desempeñadas mediante contrato de trabajo y por consiguiente, quienes pueden tener la calidad de empleados públicos o de trabajadores oficiales en los establecimientos públicos, sin que dicha facultad pueda ser delegada a estos, en sus respectivos estatutos”. En consecuencia la Corte declaró Inexequible el inciso 2o. del párrafo del artículo 26 de la Ley 10 de 1990 a cuyo tenor “Los establecimientos públicos de cualquier nivel precisarán en sus respectivos estatutos, qué actividades pueden ser desempeñadas mediante contrato de trabajo”. En igual sentido la sentencia C-484 de 1995 MP. Fabio Morón Díaz.

2 Sobre el tema se pueden consultar entre otras las siguientes sentencias: T-814 de 2004, MP: Rodrigo Uprimny; T-025 de 2005, MP: Marco Gerardo Monroy; T-133 de 2005, MP: Manuel José Cepeda.

3 Al respecto se pueden consultar, entre otras, en las sentencias SU 090 de 2000 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, T 025 de 2005 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra y T 133 de 2005 M.P. Manuel Jospe Cepeda.

4 Al respecto se puede consultar la sentencia C-672 de 2001 M.P. Alvaro Tafur Gálvis. En esta oportunidad esta Corte se pronunció sobre la conformidad con la Carta Política del inciso primero del artículo 5° de la Ley 190 de 1995 “por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la administración pública y se fijan disposiciones con el objeto de erradicar la corrupción administrativa” - “En caso de haberse producido un nombramiento o posesión en un cargo o empleo público o celebrado un contrato de prestación de servicios con la administración sin el cumplimiento de los requisitos para el ejercicio del cargo o la celebración del contrato se procederá a solicitar su revocación o terminación, según el caso, inmediatamente se advierta la infracción-“. Expuso la Corte al respecto:

“En una circunstancia de manifiesta ilegalidad, sin embargo, la aplicación del principio de buena fe deberá operar es en beneficio de la administración para proteger el interés público, pues en este caso la actuación fraudulenta con la que se dio origen o desarrollo a la actuación de la administración rompe la confianza legítima que sustenta la presunción de legalidad del acto expedido bajo tales circunstancias.

El acto administrativo que así lo declare deberá en todo caso hacer expresa mención de dicha circunstancia y de la totalidad de los elementos de juicio que llevaron al convencimiento de la administración, lo cual implica necesariamente la aplicación de un procedimiento que permita a la Administración reunir dichos elementos de juicio”.

5 La Ley 797 de 2003 reforma algunas disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y adopta otras disposiciones sobre los Regímenes Pensionales exceptuados y especiales.

7 *Ibíd.*

8 En sentencia T 080 de 2005 MP. Álvaro Tafur Galvis, sobre el particular se indicó: “En este orden de ideas vale recordar i) que el numeral 12 del artículo 34 de la Ley 550 dispone que la prelación pactada para el pago de todas las acreencias, causadas con antelación y durante el Acuerdo, se hará efectiva incluso durante el proceso de liquidación de la empresa -de resultar necesario acudir a él, sin perjuicio de la prelación de créditos prevista en el Código Civil, “salvo la prelación reconocida a los créditos pensionales, laborales, de seguridad social, fiscales y de adquirentes de vivienda”, ii) que las prestaciones originadas en las relaciones laborales ocupan el primer lugar entre los créditos que gozan de privilegio, conforme lo indican los artículos 2494 y 2495 del Código Civil, y iii) que los artículos 2.492, 2.509 y 2510 de dicho Código prevén la satisfacción a prorrata, “cuando no haya causas especiales para preferir ciertos créditos”, y los bienes no fueren suficientes para atender las acreencias, íntegramente.”