

Sentencia T-298/06

ACCION DE TUTELA CONTRA PARTICULARES-Indefensión

ACTO PROPIO-Respeto/DEBIDO PROCESO-Vulneración por irrespeto del acto propio

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

DEBIDO PROCESO-Imposibilidad de particulares de revocar sus propios actos

ACCION DE TUTELA CONTRA PARTICULARES-Revocatoria unilateral por Directora de asilo de ancianos de acto que reconoció sustitución pensional

ACCION DE TUTELA-Mecanismo idóneo para obtener la inmutabilidad del derecho pensional

DERECHO AL MINIMO VITAL DEL PENSIONADO-Reanudación pago de mesadas de pensión de sobrevivientes por Directora de asilo de ancianos

Referencia: expediente T-1249544

Acción de tutela instaurada por Sebastiana Arenas de Mantilla contra el Asilo de Ancianos “San Antonio” de la Congregación de las Hermanitas de los ancianos desamparados.

Magistrado Ponente:

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Bogotá D.C., siete (7) de abril de dos mil seis (2006)

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 2591 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

## I. ANTECEDENTES

### 1. Hechos

La señora Sebastiana Arenas, quien tiene 72 años de edad, señala que interpone acción de tutela contra la Directora del Asilo de Ancianos San Antonio o quien haga sus veces, por considerar lesionados sus derechos al mínimo vital, a la vida, a la dignidad humana, a la salud y a la tercera edad.

Fundamentó su solicitud en los siguientes hechos:

Su esposo Bernabé Mantilla laboró por más de 20 años al servicio del Asilo de Ancianos San Antonio en diferentes actividades (albañil, conductor, jardinero, mensajero, etc.). Por tal razón, a partir del 1 de enero de 1990, le fue reconocida pensión de jubilación por parte de dicha entidad por no haber sido afiliado al Seguro Social.

Con motivo del fallecimiento de su esposo -8 de enero de 1996-, le fue otorgada pensión sustitutiva de jubilación hasta julio de 2005, fecha a partir de la cual fue informada, mediante comunicación del 23 de julio del mismo año1 suscrita por -Sor María de Jesús Cuesta-, directora de dicha entidad, de lo siguiente:

“...a partir del próximo mes de agosto del año en curso, le será suspendido el pago de la pensión que se le ha venido cancelando, desde a fecha del fallecimiento del Señor BERNABE MANTILLA, quien laboró para ésta institución durante (11) años, y a quien se le reconoció la Pensión de manera voluntaria a partir del 1º de enero de 1990.

Las razones que nos llevan a tomar esta decisión son del siguiente orden:

La pensión otorgada a don BERNABE MANTILLA se dio por mera liberalidad de esta Institución. En efecto, no se puede equiparar a la llamada pensión sanción que se otorgaba cuando el trabajador había sido despedido sin justa causa, pues en este caso, el mencionado trabajador renunció voluntariamente.

Además, en el evento en que al trabajador se hubiere afiliado al ISS, tal como lo ordena la Ley, tampoco alcanzó a cumplir los parámetros que imponía el art. 260 del Código sustantivo de Trabajo, dado que, al momento de su retiro del servicio, el tiempo laborado no alcanzaba el tope e los 20 años, que dicha norma exigía para alcanzar el status de jubilado.

Sin embargo, y pese a que legalmente no le correspondía el pago de dicha prestación, ésta Institución con fines meramente altruistas, y por mera generosidad la otorgó.

Ahora, el Señor BERNABE MANTILLA falleció el día 8 de enero de 1996 y sin que se hubiese acreditado por ninguno de los interesados la calidad de beneficiario, de la sustitución del tan mencionado emolumento, se continuó con dicho pago, a quien dijo ser la cónyuge sobreviviente, y además, con un aporte adicional ante el ISS, por concepto de SALUD. Cuando en realidad la pensión otorgada por mera voluntad del empleador, no es sustituible.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Dada pues la situación económica que atraviesa en estos momentos el asilo, nos vemos obligados a suspender el pago de la pensión que hemos otorgado sin que por ley tuviere derecho a ella.

De todas manera, hemos sentido que con los pagos efectuados hasta la fecha, de alguna forma se ha contribuido al mantenimiento de la familia de don Bernabé Mantilla quien, sirvió a nuestra Comunidad.” Negrilla fuera del texto.

La accionante considera que “no fue un acto de liberalidad” por parte de la institución demandada el otorgarle la pensión a su esposo y luego a ella, pues éste trabajó desde el 13 de mayo de 1968 hasta enero de 1990 -fecha en la cual fue pensionado-, así como “tampoco presentó renuncia voluntaria como se pretende manifestar, es decir, dicha prestación es legal y adquirida con justo título”.

Por lo anterior, solicita la protección de sus derechos fundamentales y se ordene al Asilo de Ancianos i) pagarle la pensión de jubilación por sustitución correspondiente al mes de agosto de 2005 y siguientes hasta que fallezca, y ii) se continúe pagando por dicha entidad el servicio de salud en la EPS que la asiste, así como también la asunción de todos los costos que genere la realización de los anteriores procedimientos.

## 2. Respuesta de las entidades demandadas.

### 2.1. Asilo de Ancianos San Antonio

Sor Aura María Caro Tarazona afirmó que si bien es cierto dicha institución reconoció voluntariamente una pensión al señor Bernabé Mantilla a través de resolución emitida motu proprio, también es cierto que tal prestación no tiene el carácter legal dado que, fue otorgada por mera liberalidad por la entonces Madre del Asilo y después de fallecido el señor Bernabé, se continuó cancelando sin ningún fundamento legal a la señora Sebastiana Arenas,

quien manifestó ser la cónyuge sobreviviente.

También señaló que la razón por la cual ésta prestación se canceló primero al trabajador y luego a la cónyuge, fue por mera liberalidad, “y con nuestro propio saber y entender, dado que a la fecha, no hemos contado con la ayuda de un asesor jurídico.”<sup>2</sup>

## 2.2. Seguro Social Seccional Santander

El juez de instancia ordenó vincular al trámite de tutela al Seguro Social seccional Santander, ante lo cual el Jefe del Departamento de Pensiones, manifestó que en dicha entidad no existe trámite de reconocimiento alguno respecto del “afiliado Bernabé Mantilla”. No obstante, solicitó se elevara petición en caso de que se considerara que se cumplen los requisitos para acceder a la prestación deseada, debiendo acercarse al Centro de Atención al Pensionado.

Por tanto, solicita al a quo declarar la improcedencia de la acción de tutela interpuesta toda vez que no existe vulneración alguna de derechos fundamentales por parte de esa entidad.

## 3. Decisión judicial objeto de revisión

El Juzgado Quinto Penal del Circuito de Bucaramanga, mediante fallo del 5 de octubre de 2005 denegó el amparo solicitado por improcedente, al considerar que existía otro medio de defensa judicial como es la jurisdicción ordinaria para debatir los derechos litigiosos objeto de debate.

Teniendo en cuenta la jurisprudencia de la Corte Constitucional, agregó que no puede el juez de tutela entrar a juzgar el contenido de las decisiones del resorte de las autoridades públicas en el ejercicio de sus atribuciones legales y constitucionales, pues entre otras cosas, carece de competencia para ello y porque tampoco se cuenta con todos los elementos de juicio requeridos.

En suma, señala que en tratándose de derechos litigiosos, la pretensión es improcedente.

El fallo no impugnado.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

## II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### 1. Problema jurídico

La Sala debe determinar si una persona jurídica que ha reconocido un derecho pensional a favor de uno de sus trabajadores y que posteriormente a causa de su fallecimiento es sustituido a su cónyuge, puede, sin violar derechos constitucionales fundamentales, ser revocado unilateralmente por aquél, arguyendo mera liberalidad y generosidad en su reconocimiento y la existencia de un error al cancelar dicha prestación periódica.

### 2. Indefensión como presupuesto para la procedencia de la acción de tutela contra particulares

El respeto efectivo de los derechos constitucionales en el Estado social de derecho se proyecta a los particulares, quienes son responsables de sus conductas por incumplir la Constitución y la ley (art. 6 C.P.), en este sentido, la propia Carta Política (art. 86) y las normas legales que la desarrollan (Decreto 2591/91, art. 42) han previsto que excepcionalmente la acción de tutela pueda ser promovida contra particulares que con su acción u omisión lesionen derechos de rango fundamental.

Una de esas hipótesis es cuando la persona se encuentra en situación de indefensión respecto del particular contra el que se dirige la acción<sup>3</sup>, dicho estado, conforme a la jurisprudencia constitucional, se presume de las personas de la tercera edad que son privadas de su derecho a la pensión, cuando se omite, cesa o retarda su pago. Al respecto la Corte<sup>4</sup> ha precisado que:

Obviamente, debe presumirse ese mismo estado de indefensión del pensionado, perteneciente a la tercera edad, a quien unilateralmente, sin su consentimiento, o sin previa autorización de autoridad judicial, se le revoca, modifica o suspende su derecho pensional por parte de la entidad que lo ha concedido. Indefensión que se acentúa, cuando no existe un medio de defensa judicial que le permita a éste seguir disfrutando de su derecho, mientras se adopta la decisión de fondo sobre la procedencia de la revocación, suspensión o modificación del derecho pensional del que era titular<sup>5</sup>.

En este sentido, dadas las condiciones fácticas de la accionante respecto del Asilo tutelado, se cumple este presupuesto fundamental para avanzar en la solución del problema jurídico planteado.

3. Respeto por el acto propio y protección de los derechos fundamentales al debido proceso y al mínimo vital en el caso de pensionados a los que se les interrumpe el pago de su mesada

Como ya se ha indicado, el deber de respeto de los derechos constitucionales no es exclusivo de las autoridades, sino que obliga también a los particulares. Es decir, el no ostentar la condición de autoridad pública en manera alguna justifica el lesionar los derechos de otros particulares, y mucho menos, cuando éstos tienen rango constitucional, dado que en este caso se pone en entredicho la supremacía de la Carta Política en el caso concreto.

Este deber de respeto implica, por ejemplo, la imposibilidad de que los particulares por el hecho de no poder equipararse a esas entidades públicas, puedan “desconocer derechos de naturaleza laboral o prestacional radicados en cabeza de terceros, aun si estos derechos son consecuencia de actos propios de aquél. Es decir, derechos que necesitaban de la declaración de voluntad del particular para su reconocimiento, pues, en estos casos, una vez ha nacido el derecho o la situación de carácter particular y concreto, quien lo reconoció pierde la facultad de disponer de él”<sup>6</sup>

Desde esta perspectiva, la Corte ha interpretado<sup>7</sup> el respeto del acto propio como uno de los límites entre las relaciones entre particulares y ha justificado su aplicación en razón: i) a la prevalencia del principio de buena fe (art. 83 C.P.), ii) la prevalencia del principio de seguridad jurídica, iii) la imposibilidad de los particulares de administrar justicia (art. 116 C.P.) y, iv) el respeto por los derechos adquiridos (art. 58 C.P.).

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que en los casos en que opera el irrespeto del acto propio, se genera en principio, una violación al derecho constitucional fundamental al debido proceso y al de defensa, en la medida en que la persona que adopta la decisión, independientemente de la validez o no de las razones invocadas, actúa como juez y parte cercenando cualquier posibilidad de defensa material (art. 29 C.P.) de la persona afectada

con la decisión, la cual en todo caso, padece la injusticia de tal conducta que se manifiesta con mayor claridad en los eventos en que después de sufrido el daño, la decisión revocada es dejada sin efecto por la autoridad competente o, incluso, por el mismo particular.

Al respecto, en la Sentencia T-466 de 1999 la Corte ha precisado que:

“En otros términos, el particular que sin la anuencia del titular del derecho o la intervención de la autoridad competente, decida dejar sin efectos un acto suyo, incurre en una clara vía de hecho, y en desconocimiento de los derechos al debido proceso y a la defensa (artículo 29 C.P), pues antes de optar por suspender los efectos de su propio acto, debe acudir a la jurisdicción competente para que el beneficiario del derecho pueda tener la facultad de conocer y controvertir las razones que se esgrimen para sustentar la pretensión de revocación del acto que creó en su favor un derecho o una situación de carácter particular y concreto.”

Adviértase, que de la misma manera el no respetar la decisión de reconocimiento de la pensión por parte del empleador o ex-empleador, lesiona derechos como el mínimo vital y la salud de quienes dependen económicamente de esa prestación, puesto que se presume que esos dos elementos inherentes a sus condiciones mínimas de subsistencia tienen como presupuesto el pago oportuno de la pensión de la cual son titulares.

Caso concreto

De las pruebas obrantes en el expediente está demostrado que a la accionante le fue reconocida pensión sustitutiva por parte del Asilo de Ancianos “San Antonio” de la congregación de las hermanitas de los ancianos desamparados con sede en Bucaramanga y que su directora mediante comunicación del pasado 23 de julio de 2005, le informó no se le continuaría cancelando las respectivas mesadas pensionales.

Como se ha indicado, independientemente de la validez o no de las razones invocadas por la dirección del Asilo para interrumpir el pago de las mesadas, dicha situación pone en estado de indefensión a la accionante, lesionándole con ello su derecho al debido proceso y a la defensa aunado a la clara afectación de su derecho a la seguridad social, a la salud y a su mínimo vital.

Como lo ha sostenido la Corte, “los titulares o beneficiarios de derechos derivados de actos de particulares, o de situaciones jurídicas concretas creados por éstos, tienen la potestad para exigir que con anterioridad a que se les prive de un derecho que está produciendo plenos efectos jurídicos, y para cuyo reconocimiento se presumen cumplidos y agotados todos los requisitos legales, estatutarios, etc., se agote un procedimiento que revista de legalidad la decisión de suspender o revocar esos derechos, y que a su vez, le permita conocer y discutir las razones que se esgrimen para su revocación o suspensión, antes de ser despojado de él. Procedimiento que, mientras el legislador no disponga cosa distinta, se cumple cuando se acude ante el juez competente para que sea éste quien determine si procede la revocatoria, suspensión o modificación del acto correspondiente. No basta, entonces, la simple afirmación del particular sobre el convencimiento y validez de sus razones para revocar o suspender un derecho en cabeza de un individuo determinado, trasladando a éste la carga de discutir ante la jurisdicción correspondiente la legitimidad de la decisión. Situación que resulta inequitativa para el titular del derecho, pues no existe razón que justifique que sea un particular sin potestad alguna, quien pueda frente a un derecho adquirido, definir su extinción. Admitirlo, sería autorizar a éstos que administren justicia, pese a no estar investido del poder para ello, pues sólo los jueces y los particulares, en los casos expresamente señalados en la Constitución, artículo 116, pueden declarar la

existencia, modificación o extinción de derechos, cuando las partes involucradas, no lo han podido definir de mutuo acuerdo.”<sup>8</sup>

Precisamente fue la anterior regla jurisprudencial la que el a quo desconoció al considerar que la accionante contaba con otro medio de defensa judicial para la protección de sus derechos. Soslayó el juzgador de instancia que la señora Sebastiana Arenas de Mantilla es persona de la tercera edad y que por lo mismo debe procurársele por parte del Estado una especial protección (arts. 13 y 46 C.P.), además que era a la entidad tutelada y no a la actora a la que correspondía acudir al juez laboral para modificar la situación pensional de la citada señora.

Resulta inconsciente con la real situación de la tutelante, que el fallador de instancia deniegue la protección invocada imponiendo a ésta acudir a la jurisdicción laboral cuando se le ha vulnerado su derecho al debido proceso y a la defensa, derechos fundamentales respecto de los cuales el juez constitucional ha debido pronunciarse, no restringiendo su análisis a una perspectiva meramente legal.

La protección constitucional de estos derechos fundamentales en manera alguna desconoce que la competencia para resolver sobre las razones que se esgrimen por parte de la dirección del Asilo de Ancianos para dejar sin efecto el reconocimiento pensional de la accionante, radica en la jurisdicción ordinaria, de allí que para el juez de tutela sea mandatorio hacer un pronunciamiento orientado a garantizar la inmutabilidad del derecho pensional ya reconocido, mientras el juez ordinario decide sobre la procedencia de la revocación, suspensión o modificación de éste en el evento que la parte interesada en variar la situación pensional opte por hacerlo.

Ese escenario judicial garantiza al afectado su derecho de controvertir en igualdad de condiciones ante un tercero imparcial la decisión de modificar una situación pensional, que

como se ha dicho no involucra solamente un asunto meramente patrimonial del particular que ha reconocido la pensión, sino sobre todo, derechos inherentes a la subsistencia digna del pensionado como su salud y su mínimo vital.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

### III. 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. REVOCAR la sentencia del 5 de octubre de 2005 proferida dentro del trámite constitucional de la referencia por el Juzgado Quinto Penal del Circuito de Bucaramanga, y en su lugar, CONCEDER la protección de los derechos fundamentales al debido proceso, a la defensa, al mínimo vital, a la seguridad social y a la salud de la accionante.

Segundo. ORDENAR a la representante legal del Asilo de Ancianos “San Antonio” de la congregación de las hermanitas de los ancianos desamparados o a quien haga sus veces, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta sentencia, reanude el pago de la mesada pensional de la señora Sebastiana Arenas de

Mantilla en la forma que venía siendo cancelada hasta el mes de julio de 2005. Dicho pago comprenderá las mesadas desde el mes de agosto del citado año en adelante, debiendo por consiguiente, realizar los aportes respectivos al sistema de seguridad social en salud de dicho periodo.

Tercero.- El Asilo de Ancianos “San Antonio” de la congregación de las hermanitas de los ancianos desamparados informará al juez de primera instancia sobre el cumplimiento de lo ordenado en esta providencia.

Cuarto.- Dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado Ponente

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Folio 25 del expediente.

2 Folio 37 del expediente.

3 Cfr. Decreto 2591 de 1991, artículo 42 numeral 9.

4 Corte Constitucional. Sentencia T-1364 de 2000 M.P. Fabio Morón Díaz.

5 Corte Constitucional. Sentencia T-466 de 1999. M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

6 Corte Constitucional. Sentencia T-466 de 1999. M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

7 Corte Constitucional. Sentencias T-295 de 1999 M.P. Alejandro Martínez Caballero y T-466 de 1999. M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter