

Sentencia No. T-364/95

ACCION DE TUTELA CONTRA UNIVERSIDAD NARIÑO/DERECHO A LA IGUALDAD-Vulneración por discriminación entre docentes

Se configura una violación a la prohibición de generar una discriminación entre profesores pensionados del mismo nivel o equivalentes pertenecientes al mismo organismo o entidad, otorgando tratamiento privilegiado para unos en detrimento de otro, sin justificación razonable, creando condiciones desiguales para circunstancias iguales, puesto que el peticionario posee el mismo estatus jurídico de pensionado que los demás profesores pensionados del ente universitario educativo y mayor puntaje en su calificación de hoja de vida para efectos pensionales, que los restantes docentes de la Universidad de Nariño.

PENSION DE JUBILACION-Pago retroactivo/PENSION DE JUBILACION-Reajuste/PERJUICIO IRREMEDIABLE-Inexistencia/ACTO ADMINISTRATIVO/MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL

Con relación a la pretensión del “reconocimiento y pago de los reajustes con retroactividad a la vigencia de la nueva Constitución. No cae dentro del presupuesto del perjuicio irremediable, en virtud a que la Universidad de Nariño siempre le ha pagado su pensión de jubilación. Igualmente su alegato no se relaciona directamente con la aplicación de disposiciones constitucionales que regulan el otorgamiento de reajustes pensionales, no declarados por la Universidad de Nariño. Tales decisiones de la institución se plasman en resoluciones, que son actos administrativos contra los cuales es posible intentar las acciones judiciales pertinentes de carácter laboral, con el fin de obtener el pago retroactivo a que pueda tener derecho, previas las evaluaciones legales del caso.

DERECHOS LEGALES

La normatividad constitucional sobre la acción de tutela permite concluir que, si el peticionario tiene o alega tener a su favor, no un derecho constitucional fundamental, sino un derecho de otra índole, de estirpe legal, la vía de la tutela no es la indicada para alcanzar los fines que se propone. Debe, en consecuencia, acudir a la jurisdicción mediante las acciones y procedimientos que, según la materia, correspondan.

REF.: Expediente No. T-66335

Peticionario:

CARLOS LOPEZ PABON

Dr. FABIO MORON DIAZ

-Ponente-

Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA

Dr. JORGE ARANGO MEJIA

Santafé de Bogotá D.C., agosto catorce (14) de mil novecientos noventa y cinco (1995).

La Corte Constitucional, Sala de revisión de Tutelas No. Ocho, integrada por los Magistrados Jorge Arango Mejía, Vladimiro Naranjo Mesa y Fabio Morón Díaz, se pronuncia sobre la acción de la referencia en el grado jurisdiccional de revisión, teniendo en cuenta los siguientes

ANTECEDENTES

El señor Carlos López Pabón, en ejercicio de la acción de tutela prevista en el artículo 86 de la Constitución Política y desarrollada legalmente en los Decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992, formuló demanda contra la Universidad de Nariño, con el fin de obtener protección de su derecho a la igualdad, mediante orden para que sea reajustada su pensión de jubilación y el reconocimiento y pago de los reajustes con retroactividad a la vigencia de la nueva Constitución (4 de julio de 1991), con fundamento en los siguientes hechos y razones.

La Universidad de Nariño, mediante resolución No. 328 de 6 de octubre de 1976, reconoció en favor del Ingeniero Carlos López Pabón, una pensión mensual vitalicia de jubilación, para lo cual el docente de tiempo completo de la mencionada institución educativa obtuvo un puntaje de 806 puntos, cuyo valor actual es \$721.150.

La Universidad de Nariño, ha decretado pensiones por encima de \$1'000.000, como ocurre en cinco casos específicos de docentes del mismo nivel jerárquico y categoría del peticionario.

Finalmente, se argumenta que si de la lista que se presenta se toma la mayor pensión y se la divide entre el mayor puntaje, se obtiene un resultado de 1.543,86 por punto, índice que multiplicado por el puntaje obtenido por el actor (806 puntos), le daría una pensión de 1.244.358 que comparada con la pensión actual de 721.150. se demuestra plenamente la discriminación de que es objeto, lo cual da derecho al reajuste pertinente.

LA PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Primero Civil Municipal de Pasto, mediante sentencia de siete (7) de marzo de mil novecientos noventa y cinco (1995), decide la acción de la referencia y resuelve: "No acceder a la acción de tutela, impetrada a través de representante judicial, contra la Universidad de Nariño, encaminada a obtener un reajuste pensional", previas las siguientes consideraciones:

"Posteriormente, se argumenta e informa: 'Dicha convención era abiertamente ilegal, y sin embargo, al Ingeniero Carlos López Pabón, se le liquidó su pensión a partir del 6 de octubre de 1976 con el 100% del salario promedio devengado en el último año de servicios. Es decir, hasta la presente fecha se le continúa cancelando su pensión de jubilación en un exceso del 25% que legalmente se reconoce a los empleados públicos de cualquier orden'.

"5a. El Congreso de Colombia, el 18 de mayo de 1992 expidió la Ley 04 'mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación de régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los trabajadores oficiales'.

....

"7a. El Estatuto del Pensionado, consagrado en la Ley 4a. de 1976, estableció un reajuste de oficio, cada año, para las pensiones de jubilaciones, invalidez, vejez y sobrevivientes.

"El reajuste, oficioso y anual, es el aumento que consagra el art. 17 de la Ley 4a. de 1992 cuando reglamenta que 'se aumentaran en el mismo porcentaje en que se reajuste el salario mínimo legal', pero lógica y legalmente, la liquidación de las pensiones, reajustes y sustituciones tiene que hacerse teniendo en cuenta el salario promedio devengado en el

último año de servicios. En verdad, con la Ley 4a. de 1972 se hace una diferencia entre el reajuste automático u oficioso y el reajuste especial, pero este último se entiende aplicable única y exclusivamente a las pensiones de los miembros del Congreso, pues la misma Corte Constitucional, en sentencia cuya copia aporta el accionante, dice lo siguiente. Este reajuste especial se repite en 1992, pero ya no es para todos los jubilados en entidades de Derecho Público, sino exclusivamente para los Representantes y Senadores...’

Frente a lo expuesto, el Juzgado no puede acceder a las peticiones del señor Ingeniero Carlos López Pabón, por las razones de orden legal antes consignadas y admitirlas equivaldría a permitir que todas las personas que se pensionaron al servicio del Estado, hace muchos años, puedan ahora a través de la acción de tutela reclamar una nueva liquidación de la pensión de jubilación, no ya con base en el salario promedio devengado en el último año de servicios sino tomando como referencia el salario que actualmente devengan quienes los sucedieron en el ejercicio de sus funciones.”

PETICION DE REVISION

Mediante escrito dirigido a esta Corporación, el día 20 de abril de 1995, el actor presentó una petición de revisión del fallo de tutela de la referencia, dentro del término de insistencia, el cual fue seleccionado para su revisión, dentro de las facultades legales y constitucionales de esta Corporación.

Con base en los siguientes fundamentos, expuso el peticionario:

Que se encuentra en igualdad de condiciones con los profesores pensionados del mismo nivel en la Universidad de Nariño, no obstante devengar una mesada pensional inferior pese a obtener un mayor puntaje, de acuerdo a la evaluación que de su hoja de vida se hizo mediante acuerdo 214 de 26 de Noviembre de 1970 del Consejo Directivo de la Universidad de Nariño, otorgándole 806 puntos, con lo cual la Universidad mencionada, reconoció el derecho a la pensión de jubilación como docente de tiempo completo, según resolución 328 de 6 de octubre de 1976 devengado para el año de 1994, mesadas de \$721.150, mientras profesores evaluados con 737 puntos, devengaron como jubilados para el año de 1994, mesadas de 1'221. 200.

Igualmente afirma el peticionario que el juez de tutela omitió pedirle a la Universidad de

Nariño como medio de prueba las resoluciones que reconocen los puntajes a los profesores de igual nivel, donde se registran los valores de sus mesadas.

Que el derecho fundamental consagrado en el artículo 13 es una norma que establece un tratamiento tanto formal como material, con lo cual se prohíbe todas las formas de discriminación. Cita en su apoyo, varias jurisprudencias producidas por la Corte Constitucional, al efecto.

Por último, afirma que la Universidad de Nariño le da un tratamiento desigual, con lo cual genera un grave perjuicio al verse disminuido económicamente frente a los profesores jubilados que ostentan un mayor ingreso en condiciones de puntajes inferiores a los del peticionario.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE

A. La Competencia

Es competente la Sala para conocer de la acción de tutela de la referencia, de acuerdo a lo preceptuado en los artículos 86 inciso 2 y 241 numeral 9 de la Constitución Política, desarrollados en los artículos 33 y 34 del Decreto 2591 de 1991.

B. La Materia

El actor solicita el amparo de su derecho a la igualdad. Plantea que la Universidad de Nariño, lo somete a un trato discriminatorio, al no reconocerle un reajuste pensional en las mismas condiciones de otros profesores pensionados de la institución que se encuentran en el mismo nivel o equivalencia al suyo, e incluso con puntajes de calificación de hoja de vida inferiores.

El derecho a la igualdad y el caso concreto.

Esta Corporación, en relación con el derecho a la igualdad, consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política se ha pronunciado en múltiples ocasiones, mediante las cuales ha desarrollado una doctrina que es preciso tener en cuenta para los efectos de la decisión a adoptar en el caso sub examine. Para la Sala es necesario afirmar el carácter fundamental del derecho a la igualdad, como valor esencial del Estado Social de Derecho y de la

concepción dignificante del ser humano que caracteriza a la Carta Política de 1991. En efecto, el artículo 13 de la Carta establece:

“Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

“El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

“El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.”

La Corte ha establecido jurisprudencialmente seis elementos que se desprenden del artículo, a saber:

“a) Un principio general, según el cual, todas las personas nacen libres e iguales ante la ley y recibirán la misma protección y trato de las autoridades.

b) La prohibición de establecer o consagrar discriminaciones: este elemento pretende que no se otorguen privilegios, se niegue el acceso a un beneficio o se restrinja el ejercicio de un derecho a un determinado individuo o grupo de personas de manera arbitraria e injustificada, por razón de su sexo, raza, origen nacional o familiar, o posición económica (se subraya).

c) El deber del Estado de promover condiciones para lograr que la igualdad sea real y efectiva para todas las personas.

d) La posibilidad de conceder ventajas o prerrogativas en favor de grupos disminuidos o marginados.

e) Una especial protección en favor de aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta, y

f) La sanción de abusos y maltratos que se cometan contra personas que se encuentren en

circunstancias de debilidad manifiesta." (Corte Constitucional. Sentencia T-591 de diciembre 4 de 1992. M.P. Dr. Jaime Sanín Greiffensteín).

De los elementos establecidos se concluye que el principio de igualdad se traduce en el derecho a que no se instauren excepciones o privilegios que excluyan a unos individuos de lo que se concede a otros, en similares e idénticas circunstancias, de donde se colige necesariamente que la real y efectiva igualdad consiste en aplicar la ley en cada uno de los acaecimientos según las diferencias constitutivas de ellos. El principio de igualdad exige precisamente el reconocimiento a la variada serie de desigualdades entre los hombres, es decir, el principio de la igualdad es objetivo y no formal: él se predica de la igualdad de los iguales y de la diferencia entre desiguales, con lo cual se delinea el concepto de generalidad concreta, que significa que no se puede permitir regulaciones diferentes de supuestos iguales o análogos.

En este orden de ideas, el principio de igualdad sólo se viola si el tratamiento diferenciado de casos no está provisto de una justificación objetiva y razonable. La existencia de tal justificación debe ser apreciada según la finalidad y los efectos del tratamiento diferenciado.

Según la reiterada doctrina de esta Corte, toda desigualdad no constituye necesariamente una discriminación; la igualdad sólo se viola si la desigualdad está desprovista de una justificación objetiva y razonable, y la existencia de dicha justificación debe apreciarse según la finalidad y los efectos de la medida considerada, debiendo darse una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida, es decir, debe existir un vínculo de racionalidad y proporcionalidad entre el tratamiento desigual, el supuesto de hecho y el fin que se persigue; es por ello que en sentencia No. T-597 de 1993 esta Corporación señaló:

"De otra parte, los medios escogidos por el legislador no sólo deben guardar proporcionalidad con los fines buscados por la norma, sino compartir su carácter de legitimidad. El principio de proporcionalidad busca que la medida no solo tenga un fundamento legal, sino que sea aplicada de tal manera que los intereses jurídicos de otras personas o grupos no se vean afectados, o que ello suceda en grado mínimo. De esta forma, la comunidad queda resguardada de los excesos o abusos de poder que podrían provenir del

empleo indiscriminado de la facultad legislativa o de la discrecionalidad atribuida a la administración.

“Según la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, toda desigualdad no constituye necesariamente una discriminación; la igualdad sólo se viola si la desigualdad está desprovista de una justificación objetiva y razonable, y la existencia de dicha justificación debe apreciarse según la finalidad y los efectos de la medida considerada, debiendo darse una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida.

“La equiparación del principio de igualdad con una exigencia de razonabilidad de la diferenciación no resuelve el problema de cuál debe ser el criterio a escoger por el juez para valorar la obra del legislador. Al juez constitucional no le basta oponer su ‘razón’ a la del legislador, menos cuando se trata de juzgar la constitucionalidad de una norma legal. La jurisdicción es un modo de producción cultural del derecho; el poder del juez deriva exclusivamente de la comunidad y sólo la conciencia jurídica de ésta permite al juez pronunciarse sobre la irrazonabilidad o no de la voluntad del legislador.

“...

“La exigencia de una justificación objetiva y razonable para establecer una diferenciación comporta la necesidad de que los medios empleados sean adecuados, proporcionales y oportunos. Un medio como la facultad discrecional de la administración puede ser adecuado y proporcional con relación al fin del buen servicio buscado, pero por su ejercicio inoportuno ser inconstitucional, al contrariar intereses legítimos de una persona mientras se encuentra en determinadas circunstancias. La oportunidad en el uso de un medio está condicionada a las circunstancias del caso concreto.” (Cfr. Sentencia T-422 de junio 19 de 1992. M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz).

Entrando al caso sub examine, para la Sala resulta evidente que al tenor de la doctrina jurisprudencial de esta Corporación, se configura una violación a la prohibición de generar una discriminación entre profesores pensionados del mismo nivel o equivalentes pertenecientes al mismo organismo o entidad, otorgando tratamiento privilegiado para unos en detrimento de otro, sin justificación razonable, creando condiciones desiguales para circunstancias iguales, puesto que el peticionario posee el mismo estatus jurídico de

pensionado que los demás profesores pensionados del ente universitario educativo y mayor puntaje en su calificación de hoja de vida para efectos pensionales, que los restantes docentes de la Universidad de Nariño.

En efecto, el Consejo Directivo de la Universidad de Nariño mediante acuerdo 214 de 26 de Noviembre de 1970 evaluó la hoja de vida del peticionario con 806 puntos, reconociendo el derecho a la pensión de jubilación como docente de tiempo completo según Resolución 328 de 6 de octubre de 1976, devengando para el año de 1994 mesadas de \$721.150, mientras los demás pensionados del mismo nivel, fueron evaluados así: para un total promedio de 737, devengando cada uno como jubilado para el mismo año, un promedio pensional de \$1'221.200, tal como se desprende del informe solicitado por medio de auto de 29 de junio de 1995, dictado por esta Sala de Revisión y enviado a esta Corporación por el Jefe de Recursos Humanos de la Universidad de Nariño, mediante oficio No. OPT-092 de 30 de junio de 1995. En este oficio se evidencia un tratamiento discriminatorio y excluyente, contrario del principio de igualdad, frente a quien se encuentra en idénticas circunstancias jurídicas con relación a otros pensionados; en consecuencia, es pertinente reiterar que el artículo 13 de la Carta, prohíbe a los órganos del poder público y las entidades de carácter administrativo, establecer condiciones desiguales o tratamiento discriminatorio y excluyente para circunstancias iguales y viceversa, salvo que medien razonables justificaciones a la luz de los principios, valores y derechos consagrados en la Constitución.

Con relación a la pretensión del “reconocimiento y pago de los reajustes con retroactividad a la vigencia de la nueva Constitución, 4 de julio de 1991”, esta Sala de Revisión de la Corporación, considera que si bien es cierto el artículo 86 de la Carta, permite la acción de tutela pese a la existencia de otro medio de defensa judicial, cuando al no brindarse la protección podría ocaisionarse para el accionante un perjuicio irremediable, es decir, un daño que la decisión del juez ordinario no podría reparar en cuanto llegaría tarde, también lo es que la pretensión del actor excede el alcance de la acción de tutela al solicitar que se ordene mediante sentencia el pago de la diferencia pensional entre el reajuste de las mesadas, así como su reconocimiento retroactivo. La situación del peticionario en el caso materia de examen, no cae dentro del presupuesto indicado anteriormente, es decir un perjuicio irremediable, en virtud a que la Universidad de Nariño siempre le ha pagado su pensión de jubilación. Igualmente su alegato no se relaciona directamente con la aplicación de disposiciones constitucionales que regulan el otorgamiento de reajustes pensionales, no

declarados por la Universidad de Nariño. Tales decisiones de la institución se plasman en resoluciones, que son actos administrativos contra los cuales es posible intentar las acciones judiciales pertinentes de carácter laboral, con el fin de obtener el pago retroactivo a que pueda tener derecho, previas las evaluaciones legales del caso.

En consecuencia, con arreglo a los principios generales, por este último aspecto la tutela resulta improcedente frente a esta pretensión. En este orden de ideas, para esta Sala es claro que la normatividad constitucional sobre la acción de tutela permite concluir que, si el peticionario tiene o alega tener a su favor, no un derecho constitucional fundamental, sino un derecho de otra índole, de estirpe legal, la vía de la tutela no es la indicada para alcanzar los fines que se propone. Debe, en consecuencia, acudir a la jurisdicción mediante las acciones y procedimientos que, según la materia, correspondan.

En efecto, reiteradamente esta Corporación ha considerado en su doctrina jurisprudencial que es posible que un derecho no fundamental pueda resultar indirectamente afectado en el trámite de una acción de tutela; pero tan sólo en razón de la protección que se brinde a un derecho constitucional fundamental pueden protegerse esos derechos no fundamentales ligados a los que sí lo son, que se estiman violados, pero ellos no constituyen en sí mismos el objeto del amparo. Son apenas, a falta de otras formas de protección judicial, objetivos secundarios en la actividad del juez de tutela, el cual, como lo tiene dicho esta Corte, debe adoptar únicamente aquellas providencias que sean indispensables para lograr el objetivo propio de la acción, esto es, la defensa de los derechos fundamentales afectados o amenazados, dejando al juez ordinario lo que le compete, es decir, la cuestión litigiosa no fundamental. (Sentencia C-543 de 1992).

Por lo anteriormente expuesto, esta Sala de Revisión, no ordenará ningún reajuste pensional retroactivo, como pretende el actor, pues tal decisión, por no ser el objeto de amparo constitucional, es competencia privativa del juez competente, de acuerdo con el ordenamiento jurídico y las acciones judiciales de rigor.

De acuerdo con las anteriores consideraciones, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- Revocar la sentencia del Juzgado Primero Civil Municipal de Pasto, de fecha siete (7) de marzo de mil novecientos noventa y cinco (1995); en su lugar ordenar al Consejo Directivo de la Universidad de Nariño, que sea reajustada la pensión de jubilación del señor CARLOS LOPEZ PABON, en guarda del derecho a la igualdad, según lo expuesto en la parte motiva de esta providencia, de acuerdo con lo que determina la ley.

Tercero.- Comunicar la presente decisión en los términos del artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General