

T-385-99

Sentencia T-385/99

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional pago de acreencias laborales

DERECHO AL MINIMO VITAL DE LOS TRABAJADORES-Pago oportuno de salarios/DERECHO AL MINIMO VITAL DE LOS PENSIONADOS-Pago oportuno de mesadas

EMPLEADOR-Crisis económica o presupuestal no exime el pago de salarios o mesadas pensionales

INSTITUCION UNIVERSITARIA PUBLICA-Posibilidad de que el Gobierno nacional y departamental colaboren en la solución a la crisis económica o presupuestal

Referencia: Expedientes T-208.868; T-209.992. T-210.358; T- 210.935.

Acciones de tutela de José Alirio Orozco; José Rafael Manquilla Masatível, Lucio Velázquez Coral e Isabel Cristina Tenorio Rebolledo en contra de la Universidad del Valle.

Procedencia: Juzgados Veintiocho Civil Municipal de Cali, Noveno Civil del Circuito de Cali, Diez y seis Penal del Circuito de Cali, y Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda.

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Sentencia aprobada en Bogotá, D.C., en sesión del veintisiete (27) de mayo de mil novecientos noventa y nueve (1999).

I. ANTECEDENTES.

La Sala Segunda (2a.) de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Alfredo Beltrán Sierra, Eduardo Cifuentes Muñoz y Carlos Gaviria Díaz, decide sobre los fallos proferidos por los Juzgados Veintiocho (28) Civil Municipal de Cali, Noveno (9) Civil del

Circuito de Cali, Diez y seis (16) Penal del Circuito de Cali, y Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda., en las acciones de tutela de José Alirio Orozco; José Rafael Manquilla Masatível, Lucio Velázquez Coral e Isabel Cristina Tenorio Rebolledo en contra de la Universidad del Valle.

Los expedientes llegaron a la Corte Constitucional, por remisión que hicieron las secretarías de los despachos judiciales mencionados. La Sala de Selección No. 4 de tutelas de la Corte Constitucional, por autos del veintiséis (26) y treinta (30) de abril de 1999, ordenó la revisión de los casos de la referencia, así como la acumulación de los expedientes T-209.992 y T-210.358, para ser decididos en una sola sentencia, si así lo consideraba pertinente la Sala de Revisión. Igualmente, se ordenó la acumulación del expediente T-208.868 al expediente T-207.328, que para la fecha del auto de la Sala de Selección ya tenía registro de proyecto de sentencia, razón por la que no fue posible su acumulación.

Sin embargo, la Sala Segunda de Revisión, por auto del cinco (5) de mayo de 1999, ordenó la acumulación de los expedientes de la referencia al expediente T-208.868, por la identidad existente en los hechos que motivaron las cuatro (4) acciones, como en el ente acusado. Por esta razón, se proferirá un solo fallo para decidir los procesos de la referencia.

Los hechos que dieron origen a estas acciones pueden resumirse así:

#### A. HECHOS.

1. Los actores José Alirio Orozco; José Rafael Manquilla Masatível y Lucio Velázquez Coral (T-208.868; T-209.992 y T-210.358 respectivamente), son pensionados de la Universidad del Valle.
2. La actora Isabel Cristina Tenorio Rebolledo (T-210.935) está vinculada actualmente como docente de tiempo completo de la mencionada entidad educativa.
3. Desde el 15 de agosto de 1998, como consecuencia de la crisis financiera por la que atraviesa la Universidad del Valle, tal como consta en los distintos documentos e

intervenciones que aportaron los representantes y apoderados de este establecimiento, se suspendió el pago de las mesadas pensionales y salarios a todos los empleados y pensionados del ente universitario.

#### B. Las demandas de tutela.

En términos generales, los actores solicitan la protección rápida y eficaz de sus derechos fundamentales al trabajo y a la seguridad social, por medio de una orden que permita el pago de los salarios y mesadas atrasadas, como la previsión para que se cancelen las que se lleguen a causar después del fallo.

#### C. Sentencias de primera y segunda instancia.

2. El Juzgado Décimo (10) Civil Municipal de Santiago de Cali (T-209.992. José Rafael Manquilla), entendiendo que el derecho al pago oportuno de las mesadas pensionales, por su relación con el derecho a la vida y al mínimo vital, debe ser objeto de protección mediante la acción de tutela, tal como lo ha reconocido la Corte Constitucional en múltiples fallos, ordenó al rector de la entidad universitaria acusada que, en el término de las cuarenta y ocho (48) horas, dispusiera de los mecanismos legales para realizar las gestiones para el pago de la pensión del actor, en un término máximo de dos (2) meses, pese a reconocer la crisis financiera por la que atraviesa el ente acusado.

3. Esta decisión fue impugnada por el apoderado de la Universidad, por considerar que demostrado como lo estaba que la crisis financiera que afronta el ente universitario no es producto de la desidia ni malos manejos de sus directivas, no era lógico obligar a éstas a cancelar, en un término tan corto, las acreencias de ésta para con sus trabajadores y pensionados, cuando no se cuenta con recurso alguno para el efecto.

1. En segunda instancia, el Juzgado Noveno Civil del Circuito, revocó la decisión adoptada por el Juzgado Décimo (10) Civil Municipal de Santiago de Cali. La razón esgrimida por este juzgado fue que en razón de la crisis financiera de la entidad acusada, no podía obligarse a las directivas a cumplir lo imposible, dado que no cuentan con los recursos para dar cumplimiento al fallo del juez de tutela.

5. En relación con el amparo solicitado por los señores José Alirio Orozco; Lucio Velázquez Coral e Isabel Cristina Tenorio Rebolledo, éste fue denegado por los Juzgados Veintiocho (28) Civil Municipal de Santiago de Cali, Veinticinco (25) Penal Municipal de Santiago de Cali y el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca, Sección Primera-, con el argumento según el cual, como el cese en el pago de los salarios y mesadas pensionales por parte de la institución acusada no es producto de la negligencia o desidia de sus directivas, sino de la crisis económica que hace imposible el cumplimiento de las obligaciones laborales adquiridas, no se puede ordenar a la entidad que realice acciones que le son de imposible cumplimiento, como la de pagar cuando no se tienen los recursos para el efecto. Igualmente, porque los actores no demostraron que su mínimo vital estuviese afectado o que fuesen personas de la tercera edad, que requiriesen un amparo inmediato.

6. Impugnadas estas decisiones, salvo la proferida por el Juzgado Veintiocho (28) Civil Municipal de Santiago de Cali, por cuanto los actores consideraron que sus derechos se estaban vulnerando, en especial, por no contar con los recursos para satisfacer sus necesidades básicas, los Juzgados Diez y seis (16) Penal del Circuito de Cali y el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, confirmaron la decisión de denegar el amparo solicitado, argumentando entre otras razones, que los actores no demostraron la afectación de su mínimo vital, como tampoco la edad que permitiera presumir que se trataban de personas de la tercera edad, así como el hecho mismo de no haber solicitado la acción como mecanismo transitorio.

Dentro de este contexto, esta Sala de Revisión entrará a decidir.

## II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Primera. Competencia.

La Sala es competente para decidir, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 241, numeral 9o., de la Constitución, y 33 y 34 del decreto 2591 de 1991.

Segunda.- Lo que se debate.

Corresponde a esta Sala decidir si, en el caso sometido a revisión, la acción de tutela es procedente, teniendo en cuenta que se solicita el pago de acreencias laborales y

pensionales que adeuda una entidad universitaria oficial, cuya situación financiera es crítica, hecho que determinó la cesación de pagos de nómina y mesadas pensionales desde el mes de agosto de 1998. Pretensión que, en principio, puede lograr satisfacción mediante una acción específica ante una jurisdicción distinta a la Constitucional.

Para el efecto, esta Sala se limitará a reiterar la jurisprudencia adoptada en las sentencias T-259 y T- 308 de 1999, en las que al resolver los casos de otros pensionados y trabajadores de la Universidad del Valle, se dijo:

“ Tercera. Procedencia excepcional de la acción de tutela para ordenar el pago de salarios y mesadas pensionales.

“ ...

“3.3. La improcedencia de la acción de tutela para el pago de acreencias laborales y pensionales, es la regla general, por la existencia de mecanismos judiciales de defensa distintos de esta acción, que permiten la satisfacción de esta pretensión (T- 246 de 1992, T-063 de 1995; 437 de 1996, T- 01, T- 087, T-273 de 1997, T- 11, T- 75 y T-366 de 1998, entre otros). Sin embargo, cuando la cesación de pagos representa para el empleado como para los que de él dependen, una vulneración o lesión de su mínimo vital, la acción de tutela se hace un mecanismo procedente por la inidoneidad e ineficacia de las acciones ante la jurisdicción laboral para obtener el pago de salarios y mesadas pensionales futuras, que garanticen las condiciones mínimas de subsistencia del trabajador o pensionado (sentencias T- 246 de 1992, T-063 de 1995; 437 de 1996, T- 01, T- 087, T-273 de 1997, T- 11, T- 75 y T-366 de 1998, entre otras).

“3.4. El cese de pagos salariales y pensionales, prolongado o indefinido en el tiempo, hace presumir la vulneración del mínimo vital tanto del trabajador, del pensionado y de los que de ellos dependen, hecho que justifica la procedencia de la acción de tutela, a efectos de ordenar al empleador o la entidad encargada del pago de mesadas pensionales, el restablecimiento o reanudación de los pagos (sentencia T-259 de 1999). En tratándose del pago de pensiones, ha de presumirse que su pago está afectando el mínimo vital del pensionado y, por ende, corresponderá a la entidad encargada de pagar esta prestación, desvirtuar tal presunción.

“3.5. Las órdenes que puede emitir el juez de tutela, pueden ser de dos clases: i) ordenar el pago de los salarios y mesadas pensionales dejadas de percibir -caso extremo. ii) ordenar que se efectúen o realicen las gestiones y se adopten las medidas que sean necesarias para que en un término prudencial, el empleador o entidad encarga del pago de la pensión reanude el pago -regla general-. La cancelación de los salarios y mesadas pensionales dejadas de percibir, entonces, debe obtenerse a través de las acciones judiciales correspondientes (sentencias T-299 de 1997; T-031, T-070, T-242, T-297 de 1998 y 106 de 1999, entre otras).

“3.6. Las crisis económica o presupuestal que pueda sufrir una entidad pública o privada, no la exime de su principal obligación como empleadora: pagar oportunamente el salario a sus trabajadores y las mesadas pensionales a que esté obligado (sentencias T-323 de 1996; T-124; T-171 y T-234 y 299 de 1997, T-399 de 1998, T-08, T-020 y T-106 de 1999, entre otras). Ni aun en aquellos eventos en que estas crisis no sean producto de la negligencia o desidia de los llamados a responder (sentencia T-259 de 1999).

Frente al caso concreto de la Universidad del Valle, se estableció.

“4.1. La Universidad del Valle, entidad universitaria de carácter oficial, viene presentado desde el año de 1989 un déficit fiscal que se ha incrementado en el curso de los últimos años. Crisis que en el mes de agosto de 1998, la llevó a suspender el pago de las nóminas tanto de sus empleados como de sus pensionados. Las causas de esta crisis, según versiones de las directivas, responden a una serie de factores como el crecimiento exponencial de las pensiones, los valores crecientes de las cesantías y los servicios de la deuda pública, entre otros.

“4.2. La mayor parte de los recursos de la institución universitaria, corresponden a los aportes que por transferencias realiza la Nación, así como los del gobierno departamental. Los recursos propios no le son suficientes para sufragar los créditos que ha ido adquiriendo con los establecimientos financieros, cuya destinación ha sido en gran parte para cubrir compromisos salariales.

“4.3. La solución a esta situación, se dice, requiere de un compromiso por parte del Gobierno Nacional para que, atendiendo a la realidad estructural de la Universidad del Valle, se la dote de los recursos necesarios, y asuma, entre otros, la carga pensional que la Nación tiene para

con ésta, así como el reconocimiento de los valores que adeuda por concepto de bono pensional.

“Igualmente, se requiere la colaboración de la administración departamental, que adeuda a la universidad dineros por pago de pensiones y cesantías desde 1994 y que asciende a seis mil millones de pesos aproximadamente (\$ 6.000.000.000.)

“4.4. En la sentencia T-259 de 1999 se solicitó al Gobierno Nacional, a través de los Ministerios de Educación y Hacienda y Crédito Público, así como a la administración departamental del Valle del Cauca que, de ser posible, presten su colaboración a efectos de buscar una salida a la crisis por la que está atravesando la Universidad del Valle.

“4.5. En documentos que obran en los expedientes de la referencia, se encuentra el decreto 3525 del 26 de noviembre de 1998, por el que se hacen unos traslados presupuestales en el presupuesto de funcionamiento asignado al Ministerio de Educación Nacional. Uno de esos traslados corresponde al que se hizo en favor de la Universidad del Valle, recursos éstos que no fueron suficientes para cancelar las acreencias laborales y pensionales que tiene esta entidad, pues sólo se pagó, en el mes de diciembre, la segunda quincena de agosto y primera quincena de septiembre a los docentes nombrados.

“Hecho que hace necesario que el Gobierno Nacional, a través de los Ministerios de Educación y Hacienda y Crédito Público, así como la administración departamental, en el ámbito de sus competencias y de conformidad con la ley, pongan en marcha las correspondientes acciones y políticas para resolver los problemas estructurales de la Universidad del Valle, en especial, aquellas que le permitan a las directivas de esta institución, hacer los trámites que sean del caso para obtener recursos que, por lo menos, les permitan pagar las mesadas salariales y pensionales que se vayan a causar.

“....

“Esta Corporación, pese a la crisis que afronta la Universidad del Valle, no puede dejar de reconocer que los derechos fundamentales de los actores están siendo vulnerados, y no obstante que no aportaron pruebas sobre la afectación de su mínimo vital, acudiendo a la presunción de que trata el numeral 3.7. de esta providencia, habrá de ordenar a las directivas de la universidad que, en forma prioritaria, agoten las gestiones de corto plazo que

sean necesarias para garantizar que los actores, para nóminas salariales y pensionales futuras, podrán obtener su pago en tiempo.

“El Gobierno Nacional, a través de los Ministerios de Educación y Hacienda y Crédito Público, así como la administración departamental del Valle del Cauca, en el ámbito de sus competencias y de conformidad con la ley, deberán poner en marcha las correspondientes acciones y políticas para resolver los problemas estructurales de la entidad universitaria en comento, en especial, aquellas que le permitan a las directivas de esta institución, efectuar los trámites que sean del caso para obtener recursos que, por lo menos, permitan pagar las mesadas salariales y pensionales que se vayan a causar” ( Sentencia T- 308 de 1999).

Tercera. Los casos sometidos a revisión.

Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas en las providencias transcritas, y que los casos sometidos a revisión de esta Sala deben ser fallados de igual forma a los analizados en aquéllas, por no existir diferencias en los supuestos de hecho, habrá de revocarse las decisiones proferidas por los Juzgados Veintiocho (28) Civil Municipal de Cali, Noveno (9) Civil del Circuito de Cali, Diez y seis (16) Penal del Circuito de Cali, y del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, en las acciones de tutela de José Alirio Orozco; José Rafael Manquilla Masatível, Lucio Velázquez Coral e Isabel Cristina Tenorio Rebolledo en contra de la Universidad del Valle, que denegaron el amparo que éstos solicitaron. En su lugar, se ordenará al rector (a) de la Universidad del Valle, como representante legal de ésta o quien haga sus veces, que en el término de las cuarenta y ocho horas (48) siguientes a la notificación de este fallo, inicie los trámites y gestiones necesarios para obtener los recursos que permitan garantizar el pago oportuno de los salarios y mesadas pensionales de las nóminas futuras, a las que puedan tener derecho los actores.

En relación con los salarios y mesadas pensionales dejadas de percibir, los actores deberán acudir al procedimiento ejecutivo.

En los anteriores términos, se concederá el amparo solicitado por los señores José Alirio Orozco; José Rafael Manquilla Masatível, Lucio Velázquez Coral e Isabel Cristina Tenorio Rebolledo.

III.- DECISIÓN.

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

RESUELVE:

Primero: REVÓCANSE las sentencias proferidas por los Juzgados Veintiocho (28) Civil Municipal de Cali, Noveno (9) Civil del Circuito de Cali, Diez y seis (16) Penal del Circuito de Cali, y del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda., en las acciones de tutela de José Alirio Orozco; José Rafael Manquilla Masatível, Lucio Velázquez Coral e Isabel Cristina Tenorio Rebolledo en contra de la Universidad del Valle. En su lugar, CONCÉDASE el amparo solicitado, en los términos expresados en la parte motiva de esta providencia.

Segundo: En consecuencia, ORDÉNASE al rector (a) de la Universidad del Valle o quien haga sus veces, que en el término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes contadas a partir de la notificación de este fallo, inicie los trámites y gestiones necesarios, si es que durante el trámite de revisión ya no los hubiere hecho, para obtener los recursos que permitan garantizar el pago oportuno de los salarios y mesadas pensionales a los que puedan tener derecho los actores, en las nóminas futuras.

Para el efecto, el Gobierno Nacional, a través de los Ministerios de Educación y Hacienda y Crédito Público, así como la administración departamental del Valle del Cauca, deberán poner en marcha las acciones y políticas correspondientes para resolver los problemas estructurales de la Universidad del Valle, en especial, aquellas que le permitan a las directivas de esta institución hacer los trámites que sean del caso para obtener recursos que, por lo menos, les permita pagar las mesadas salariales y pensionales que se vayan a causar.

Tercero. ENVÍESE copia de este fallo a las autoridades mencionadas en el numeral anterior.

Cuarto. Por Secretaría General, LÍBRENSE las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

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

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

PABLO E. LEAL RUIZ

Secretario General (E)