

Sentencia T-973/05

ACCION DE TUTELA TRANSITORIA-Existencia de perjuicio irremediable

DERECHO AL MINIMO VITAL-Requisitos para acreditar vulneración/DERECHO AL MINIMO VITAL DEL PENSIONADO-Presunción de afectación por ausencia prolongada en pago de mesadas/DERECHO AL MINIMO VITAL DEL PENSIONADO-Pago oportuno y completo de mesadas/PENSION DE JUBILACION-Manejos administrativos y financieros no pueden ser asumidos por el pensionado

Referencia: expediente T-1127068

Acción de tutela instaurada por Beatriz Helena Chávez Osorio contra el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Gobernación del Atlántico y la Universidad del Atlántico

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Bogotá, D. C., veintitrés ( 23 ) de septiembre de dos mil cinco (2005).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados ALFREDO BELTRÁN SIERRA, MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA y JAIME ARAÚJO RENTERÍA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión de los fallos proferidos por la Sala segunda de Decisión Laboral del Tribunal Superior del distrito judicial de Barranquilla, en primera instancia, y por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de justicia, en segunda, dentro del trámite de la acción de tutela iniciada por la Señora Beatriz Helena Chávez Osorio contra el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Gobernación del Atlántico y la Universidad del Atlántico.

I. ANTECEDENTES

Mediante escrito presentado el día veintiuno (21) de febrero de dos mil cinco (2005), la Señora Chávez, actuando en nombre propio, solicita el amparo de sus derechos

fundamentales a la igualdad, la salud, el mínimo vital, la integridad personal, la seguridad social y la protección especial a las mujeres cabeza de familia, presuntamente vulnerados por la entidades demandadas.

La solicitud de amparo se sustenta en los siguientes:

La accionante, de 57 años de edad, manifiesta ser una mujer soltera, única responsable de la manutención de su núcleo familiar, integrado por sus dos padres, adultos mayores, y su hermano, en tratamiento psiquiátrico permanente, con quienes convive de tiempo atrás.

En febrero veintiuno (21) de mil novecientos noventa y siete (1997), mediante resolución N° 000274, la Universidad del Atlántico le reconoció su derecho al pago de la pensión mensual vitalicia de jubilación, a partir del primero (1) de febrero de 1997, en cuantía correspondiente al ciento por ciento del promedio salarial de su último año de servicio.

Sin embargo, desde abril de dos mil cuatro (2004), dicha Institución Educativa ha suspendido el pago de las mesadas pensionales que le corresponden a la peticionaria argumentando, unas veces, la ausencia de disponibilidad presupuestal para ese rubro en concreto; y otras, la abstención por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de realizar los giros a su cargo, en virtud del Convenio de Concurrencia suscrito junto con la Gobernación del Atlántico.

Asimismo, la Señora Chávez, alega que la Universidad del Atlántico no está realizando las transferencias requeridas por concepto de aportes al sistema de seguridad social en salud, a pesar de continuar aplicando los descuentos legales procedentes. Esta situación repercute directamente en la calidad del servicio y la atención en salud que reciben sus pensionados, desmejorándola ostensiblemente.

Finalmente, se enfatiza en el escrito de tutela sobre las indignas condiciones de vida en que se encuentra la accionante y su grupo familiar, con motivo del congelamiento de su única fuente de ingresos y del agotamiento de sus ahorros personales.

## 2. Solicitud

El actor dentro del presente proceso de tutela exhorta a la autoridad judicial para que tutele sus derechos fundamentales a la igualdad, la salud, el mínimo vital, la integridad personal, la

seguridad social y la protección especial a las mujeres cabeza de familia, ordenando, en consecuencia: i) Que el Ministerio de Hacienda realice a la Universidad del Atlántico los giros a que haya lugar, de acuerdo con el Convenio de Concurrencia vigente; ii) Que el Gobernador del Atlántico, en su condición de Presidente del Consejo Superior de la Universidad del Atlántico, tramite la presentación y aprobación de las adiciones y/o modificaciones presupuestales que se requieran para cumplir con las obligaciones laborales pendientes, referidas al pago de las mesadas pensionales; iii) Que el Rector de la universidad del Atlántico cancele las mesadas pensionales que actualmente adeudada; y iv) Que las autoridades competentes tomen las medidas que resulten necesarias para prevenir que, en el futuro, se sigan presentando este tipo de irregularidades en perjuicio de un grupo vulnerable de la población, como lo son los pensionados.

### 3. Trámite de instancia.

3.1 Mediante auto de febrero veinticuatro (24) de dos mil cinco (2005), la Sala de decisión laboral del Tribunal Superior del distrito judicial de Barranquilla admite la presente acción de tutela y corre traslado a las entidades demandadas para que se pronuncien sobre los hechos contenidos en la misma.

3.2 Surtido el trámite descrito, el Señor Alberto Carrasquilla Barrera, en su calidad de Ministro de Hacienda y Crédito público, solicitó al juez de la causa que absuelva a su representada de los cargos y pretensiones formulados por la peticionaria, por cuanto esta entidad no puede efectuar el giro correspondiente al segundo semestre de 2004 ni el correspondiente al primer semestre de 2005, mientras la universidad del Atlántico no atienda sus obligaciones contractuales consagradas en el Convenio de Concurrencia, en particular, la elaboración y remisión del cálculo actuarial a que se refiere el artículo 131 de la ley 100 de 1993.

3.3 Por su parte, la Señora Ana Raquel Santodomingo Martínez, actuando en calidad de apoderada judicial de la Gobernación del Atlántico, solicitó que este departamento fuera excluido de la presente acción de tutela, ya que ha venido cumpliendo oportunamente con la contribución a que se obligó en el contrato en mención.

3.4. Finalmente, la Universidad del Atlántico, a través de su apoderado judicial, el Señor Jaime Rafael Barreto Barreto, solicitó al juez de instancia denegar las pretensiones de la

accionante en la medida en que el Ministerio de Hacienda y Crédito público decidió unilateralmente cercenar los aportes que debe girar la Nación para coadyuvar al pago del pasivo correspondiente, teniendo como justificación el que un gran número de las pensiones de jubilación reconocidas por este ente educativo favorecieron a personas que no reunían los requisitos de ley para acceder a ella, situación que ahora mismo está siendo debatida judicialmente. Así las cosas, la sola contribución que realiza el departamento del Atlántico, sumada al rubro presupuestal destinado por la Universidad, no es suficiente para cubrir el monto de las mesadas pensionales adeudadas y, en consecuencia, ha sido necesario cesar el pago de las mismas.

En este orden de ideas, enfatiza el señor Barreto que al encontrarse el nominador ante la imposibilidad fáctica de cumplir con sus obligaciones laborales en materia de pensiones, no puede endilgársele responsabilidad legal alguna, salvo en un régimen de responsabilidad objetiva, proscrito en nuestro ordenamiento jurídico.

4. Pruebas relevantes que obran en el expediente.

- Fotocopia de la cédula de ciudadanía de la Señora Chávez (folio 9)
- Fotocopia de la resolución N° 000274 de febrero 21 de 1997 en la que la Universidad del Atlántico reconoce el derecho a la pensión vitalicia de jubilación a la Señora Chávez (folios 10, 11)
- Fotocopia de las cédulas de ciudadanía del Señor Miguel Chávez y la Señora Hilda Osorio, padres de la accionante (folio 13)
- Fotocopia del escrito de fecha octubre 18 de 1996 en el que el centro de atención y rehabilitación integral CARI hace constar que el Señor Miguel Chávez, hermano de la accionante, se encuentra en tratamiento psiquiátrico en esa misma institución médica, desde abril 23 de 1980 (folio 14)
- Fotocopia de órdenes médicas que otorgan fé de los exámenes, medicamentos e intervenciones quirúrgicas, que han sido requeridos por la accionante y sus padres durante los últimos meses (folios 15-24)

II. LAS SENTENCIAS QUE SE REVISAN

## 1. Sentencia de primera instancia

Mediante sentencia de marzo 9 de 2005, la Sala de decisión laboral del Tribunal Superior del distrito judicial de Barranquilla, resuelve negar por improcedente el amparo solicitado por la Señora Chávez.

A tal decisión llega el Juzgador, luego de considerar que:

De acuerdo con la edad de la peticionaria se infiere que, aún cuando ella ostenta la calidad de pensionada, no alcanza un grado de incapacidad tal que, con el no pago de su mesada pensional, se pueda llegar a ver comprometida su calidad de vida o la de su núcleo familiar. Lo anterior, se confirma en la medida en que, física y mentalmente, se encuentra en condiciones de procurarse otras fuentes de ingresos y, también, de promover hasta su decisión final, el proceso ejecutivo procedente.

A partir de las pruebas que obran en el expediente, no se encuentra acreditado que la accionante fuese hija única y que, por ende, los gastos de manutención de sus progenitores estén exclusivamente a su cargo.

La acción de tutela no ha sido creada para permitir la iniciación de procedimientos judiciales alternativos o sustitutivos de los previstos por la vía ordinaria, ni tampoco para modificar las reglas que fijan los diversos ámbitos de competencia de los jueces nacionales.

## 2. Impugnación

Inconforme con la decisión tomada por la Sala de decisión laboral del Tribunal Superior del distrito judicial de Barranquilla, la demandante decide impugnarla con base en los siguientes argumentos:

i) Aunque la norma general es la improcedencia de la tutela para el cobro de las mesadas pensionales atrasadas, la jurisprudencia constitucional contempla una clara excepción, cuando se afecta o amenaza el mínimo vital del pensionado y de su núcleo familiar.

ii) De acuerdo con el acervo probatorio aportado con la tutela, está plenamente demostrada la morosidad añeja de la universidad del Atlántico respecto al pago de sus obligaciones en materia pensional.

iii) Ninguna de las entidades demandadas ha pretendido, siquiera, desvirtuar la presunción judicial que opera a mi favor, según la cual el no pago reiterado de las mesadas pensionales lesiona el derecho al mínimo vital, entendido como la congrua subsistencia, del pensionado.

iv) Atendiendo a los últimos desarrollos del derecho pretoriano en la materia que nos ocupa, es preciso aclarar que la falta de presupuesto o insolvencia del empleador no constituye motivo suficiente que justifique el desconocimiento de los derechos fundamentales de los trabajadores ni el menoscabo del bienestar general de los mismos y de sus familias.

v) Existen decisiones judiciales en firme en sede de tutela que, ante circunstancias idénticas a las que integran mi caso particular, han resuelto favorablemente a las pretensiones de los accionantes, condenando a la Universidad del Atlántico a pagarles las mesadas pensionales que les adeuda.

### 3. Sentencia de segunda instancia

En fallo de fecha mayo 3 de 2005, la Sala de casación laboral de la Corte Suprema de Justicia decidió confirmar, en todas sus partes, la sentencia proferida por el A quo, por considerar que:

i) La acción de tutela solo procede cuando el afectado no disponga de otros recursos o medios de defensa judicial, salvo que exista probadamente un perjuicio irremediable que haga imperioso el amparo constitucional, como mecanismo transitorio, el cual no se configura en la presente causa jurídica.

ii) El carácter subsidiario de la acción de tutela, se traduce en que este mecanismo no constituye un dispositivo paralelo o alternativo, ni complementario, para alcanzar la protección judicial de los derechos, cuando existe otra vía de amparo idónea.

iii) Las pretensiones de la accionante no pueden recibir el amparo del juez constitucional, dado que entrañan discusiones de naturaleza legal y de contenido patrimonial que escapan a su órbita de competencia, de manera que el debate en torno al pago de las acreencias pensionales que se reclaman, debe suscitarse dentro del procedimiento idóneo para ello, es decir, la vía laboral ordinaria.

### 1. Competencia

Esta Corte es competente para revisar el fallo de tutela dictado en la acción iniciada por Beatriz Helena Chávez Osorio en contra del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Gobernación del Atlántico y la Universidad del Atlántico, de conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y por lo dispuesto en Auto de la Sala de Selección Número Seis (6) de junio dieciséis (16) de dos mil cinco (2005).

## 2. Problema Jurídico

La presente controversia plantea como interrogante a resolver, a la luz de los postulados constitucionales vigentes, si la acción de tutela constituye el instrumento procesal adecuado para que la demandante obtenga el pago de las sumas de dinero que le adeuda la Universidad del Atlántico, por concepto de pensión de jubilación.

En este sentido se reseñará, a continuación, la línea jurisprudencial establecida por esta Corporación respecto a la procedencia de la acción de tutela para la protección transitoria de los derechos fundamentales de los pensionados a quienes su empleador no cancela, de forma completa y oportuna, el monto de sus mesadas pensionales.

## 3. Consideraciones generales

### 3.1 La procedencia de la tutela como mecanismo transitorio. Reiteración de Jurisprudencia

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

La procedencia de este instrumento excepcional la sujetaron la Constitución, la ley y la jurisprudencia constitucional a la inexistencia de otros medios de defensa judiciales idóneos y eficaces (C.P., art. 86 inciso 3° y art. 6°, numeral 1° del Decreto 2591 de 1991), lo que a contrario sensu significa que si el orden jurídico contempla mecanismos de defensa de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados, la tutela no es viable. No obstante, en

las mismas normas citadas se dejó abierta la posibilidad de que aún ante la existencia de medios ordinarios de defensa la tutela proceda como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La Corte Constitucional sobre este particular ha dicho:

“Por su parte, cuando la tutela es utilizada como mecanismo transitorio, esto es, a pesar de la existencia de otros medios de defensa judicial, su procedencia resulta condicionada a la amenaza de un perjuicio irremediable, que según la jurisprudencia tiene las siguientes características<sup>1</sup>:

En primer lugar, el perjuicio debe ser inminente o próximo a suceder. Este exige un considerable grado de certeza y suficientes elementos fácticos que así lo demuestren, tomando en cuenta, además, la causa del daño. En segundo lugar, el perjuicio ha de ser grave, es decir, que suponga un detrimento sobre un bien altamente significativo para la persona (moral o material), pero que sea susceptible de determinación jurídica. En tercer lugar, deben requerirse medidas urgentes para superar el daño, entendidas éstas desde una doble perspectiva: como una respuesta adecuada frente a la inminencia del perjuicio, y como respuesta que armonice con las particularidades del caso. Por último, las medidas de protección deben ser impostergables, esto es, que respondan a criterios de oportunidad y eficiencia a fin de evitar la consumación de un daño antijurídico irreparable.

Así las cosas, no todo perjuicio puede ser considerado como irremediable, sino solo aquel que por sus características de inminencia y gravedad, requiera de urgentes e impostergables medidas protección.

Ahora, atendiendo a la anterior doctrina jurisprudencial, resulta forzoso concluir que cualquier acción u omisión de un particular o del Estado que lesione el derecho al mínimo vital de una persona y de su núcleo familiar, por afectar directamente aspectos relacionados con su congrua subsistencia, configura un perjuicio irremediable para esta, susceptible de protección transitoria por la vía excepcional de la acción de tutela.

### 3.2 La afectación del derecho al mínimo vital ante el no pago de mesadas pensionales. Reiteración de jurisprudencia

Esta Corte, ha enunciado con anterioridad un par de elementos principales que deben concurrir para que se pueda establecer con certeza la existencia de una lesión del derecho al

mínimo vital, como consecuencia del no pago de las mesadas pensionales, a saber:

(i) que existiendo un salario o mesada como ingreso exclusivo del trabajador o pensionado, o que habiendo otros ingresos adicionales sean insuficientes para asumir las necesidades básicas y que (ii) la falta de pago de la prestación reclamada cause un grave desequilibrio económico y emocional al afectado, derivado de un hecho injustificado, inminente y grave. (Sentencia T-027 de 2003, M.P. Jaime Córdoba Triviño).

No obstante, con el propósito de facilitar la defensa judicial efectiva de los derechos fundamentales del pensionado cuyas acreencias laborales no han sido satisfechas integralmente por su ex empleador, la jurisprudencia constitucional ha señalado que:

(i) la acción de tutela constituye un instrumento excepcional mediante el cual es posible reclamar el pago oportuno de acreencias laborales; (ii) 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; (iii) Ante tal evento, se invierte la carga de la prueba, correspondiendo al demandado desvirtuar la vulneración del derecho fundamental<sup>2</sup>. (Sentencia T-567 de 2005)

De esta manera, se impone que ante la omisión reiterada del empleador, durante varios periodos consecutivos, en cuanto al pago de las mesadas pensionales a su cargo, se presume judicialmente el menoscabo del derecho al mínimo vital del pensionado y de su núcleo familiar, invirtiéndose la carga de la prueba.

### 3.3 Deber constitucional de cancelar cumplidamente las mesadas pensionales. Reiteración de jurisprudencia

Cuando una persona adquiere la calidad de pensionado, obtiene el derecho a que le sean canceladas, en forma puntual y completa, sus mesadas pensionales, como elemento necesario para continuar sufriendo sus necesidades básicas de subsistencia y las de su familia. La Corte Constitucional ya se ha pronunciado en este mismo sentido:

“Debe recordarse entonces, que el pago de la mesada a que tiene derecho todo pensionado, no se limita al pago de una suma de dinero que sólo cubriría las necesidades meramente biológicas, sino que esta mesada debe garantizar una vida en condiciones de dignidad, la

cual le permitirá tanto al pensionado como a las personas dependientes económicamente de él, suplir sus necesidades básicas, de alimentación, vivienda, vestuario, educación, salud, etc. De esta manera, el pago de la pensión, que por lo general se constituye en la única fuente de recursos económicos para cubrir su mínimo vital, requiere que su pago sea puntual y completo, pues de no suceder ello, la subsistencia digna y el mínimo vital del ex-trabajador se verían efectivamente vulnerados". Sentencia" (Sentencia T-020 de 2003)

En consecuencia, cuando las mesadas pensionales no le son pagadas efectivamente al jubilado, su derecho al mínimo vital y el de su familia se amenaza gravemente y asimismo se vulnera su derecho a llevar una vida en condiciones dignas, más aún cuando no existen fuentes de ingresos adicionales o alternativas que le permitan suplir, siquiera parcial y transitoriamente, sus gastos básicos de manutención.

3.4 Las consecuencias adversas de los manejos administrativos o financieros de la entidad obligada a pagar la mesada pensional, no pueden ser asumidos por el pensionado.  
Reiteración de jurisprudencia

Los empleadores, sean estos públicos o privados, que hayan asumido de manera directa la responsabilidad de reconocer y pagar las mesadas pensionales de sus extrabajadores, se encuentran en la obligación de asignar dentro de su presupuesto, una partida destinada de manera exclusiva a garantizar el pago de dichos créditos, partida que debe ser ajustada periódicamente, cada vez que el número de pensionados a su cargo varíe. Por ello, la mora en el pago de estas obligaciones laborales no puede sustentarse en el incumplimiento de las metas financieras establecidas por el empleador, ni en su insolvencia económica

Sobre el particular, la Corte en sentencia T-180 de 1999, con ponencia del doctor Vladimiro Naranjo Mesa, señaló lo siguiente:

"...el derecho fundamental e inaplazable que tienen los pensionados a recibir oportunamente las mesadas, no puede verse sometido a la condición de que se resuelvan los problemas internos de tipo administrativo o presupuestal que afronten las entidades obligadas a soportar la deuda".

En este mismo sentido, conviene aclarar que:

“Sostener lo contrario implicaría desconocer evidentes razones de justicia material que llevaron al constituyente a vincular al Estado con la garantía de la dignidad de quienes, al término de su vida laboral, luego de contribuir con su trabajo a la construcción de la riqueza nacional, merecen de la sociedad, no sólo un justo reconocimiento sino una pensión equivalente a un porcentaje de su salario, para asegurar una vejez tranquila. Frente a este derecho, el Estado debe actuar con toda energía y prontitud, de manera tal que quienes han adquirido, en virtud de su edad y años de trabajo, una pensión de jubilación o vejez, no se vean, ni siquiera transitoriamente, desprotegidos frente a actos arbitrarios o negligentes del propio Estado o de los particulares que por ley estén obligados a asumir la prestación social” (Sentencia T-323 de 1996).

### 3.5 Ordenes de protección emitidas por los jueces de tutela y el pago de mesadas pensionales atrasadas. Reiteración de jurisprudencia

Los jueces de tutela tienen amplia potestad para lograr el efectivo goce del derecho amenazado o vulnerado. En ese sentido, dispone el inciso 2° del artículo 86 de la Constitución que “[l]a protección consistirá en una orden para que aquél respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo”.

El artículo 23 del Decreto 2591 de 1991 concreta aún más dicho mandato constitucional al establecer que:

“cuando la solicitud se dirija contra una acción de la autoridad el fallo que conceda la tutela tendrá por objeto garantizar al agraviado el pleno goce de sus derechos, y volver al estado anterior a la violación cuando fuere posible.

Cuando lo impugnado hubiere sido la denegación de un acto o una omisión, el fallo ordenará realizarlo o desarrollar la acción adecuada, para lo cual se otorgará un plazo prudencial perentorio. Si la autoridad no expide el acto administrativo de alcance particular y lo remite al juez en el término de 48 horas, éste podrá disponer lo necesario para que el derecho sea libremente ejercido sin más requisitos. Si se hubiere tratado de una mera conducta o actuación material, o de una amenaza, se ordenará su inmediata cesación, así como evitar toda nueva violación o amenaza, perturbación o restricción.

En todo caso, el juez establecerá los demás efectos del fallo para el caso concreto”.

Como se observa, el fin primordial de la acción de tutela es lograr una orden judicial que permita al agraviado el pleno goce de su derecho, y volver al estado anterior a la violación, en cuanto fuere posible. Por lo tanto, el juez constitucional debe adoptar todas las medidas que sean necesarias para lograr la protección efectiva del derecho fundamental respectivo, obviamente respetando el marco de la Constitución y la ley.

En este orden de ideas, cuando la vulneración de derechos fundamentales proviene del no pago de mesadas pensionales, esta Corporación ha ordenado su cancelación no sólo hacia el pasado, sino también hacia el futuro. En efecto, la sentencia SU-090 DE 2000, reza:

“De esta manera, la Corte ha decidido en forma reiterada conceder las tutelas solicitadas y ha ordenado el pago de las pensiones, en unos casos en el sentido de que se reanude el pago de las mismas - es decir, hacia el futuro - y en otros, incluyendo dentro del mandato a las mesadas atrasadas. Además, la Corte ha señalado que si el departamento no contaba con los recursos necesarios para cumplir la orden, debía iniciar de manera inmediata los trámites necesarios para obtener el dinero requerido, diligencias éstas que debían culminarse en un término dado”.

Por lo anterior, es perfectamente válido que entre las medidas que ordene el Juzgador para proteger el derecho que está siendo vulnerado, se encuentre la de ordenar el pago de las mesadas pensionales atrasadas y las que a futuro se generen, siempre que las circunstancias particulares del caso así lo ameriten.<sup>3</sup>

#### 4. El caso concreto

4.1 De acuerdo con el material probatorio que obra en el expediente T-1127068, la Universidad del Atlántico le adeuda a la Señora Chávez, las mesadas pensionales posteriores al mes de marzo de 2004; en otras palabras, ha cesado su pago durante cerca de un año y medio. Ante tal situación, y teniendo presente que esta acreencia periódica constituye su única fuente de ingresos, no cabe otra posibilidad distinta a presumir la afectación de su derecho al mínimo vital y el de su núcleo familiar integrado por sus dos padres, adultos mayores no pensionados, y su hermano, en tratamiento psiquiátrico permanente desde el año de 1980, todos ellos ocupantes de un mismo lugar de residencia.

Por su parte las entidades demandadas, en sus actuaciones procesales, omitieron referirse

en detalle a este aspecto esencial del presente caso, limitándose a señalar la insuficiente acreditación de la vulneración del derecho al mínimo vital de la accionante, con lo cual pretendieron desconocer la mencionada presunción en su contra, absolviéndose por vía de hecho de la carga procesal de desvirtuarla.

En consecuencia, solo hay lugar para concluir que la conducta omisiva bajo estudio, afecta negativamente los elementos necesarios para la congrua subsistencia de la peticionaria y las personas que dependen económicamente de ella, configurando así un perjuicio irremediable en su contra, que legitima la intervención del juez constitucional, a través de la acción de tutela.

4.2 Ahora, una vez constatada la procedencia del amparo solicitado, esta Sala debe realizar el análisis del problema jurídico de fondo ya planteado para determinar, a partir del mismo, si deben prosperar o no las pretensiones de la accionante dirigidas, en concreto, a lograr la cancelación efectiva de las mesadas pensionales que hasta la fecha le son adeudadas y las que, hacia el futuro, se generen.

Para tal efecto, y en consideración a que la existencia del crédito a favor de la Señora Chávez, por concepto de mesadas pensionales atrasadas, no fue controvertido dentro del trámite de instancia por no ser de competencia del Juez de tutela, a continuación, serán analizados individualmente los argumentos centrales expuestos por cada una de las entidades demandadas para justificar su negativa a cumplir con dicha obligación laboral y, en esa medida decidir sobre la validez y viabilidad constitucional de los mismos:

(i) La Universidad del Atlántico excusa su incumplimiento en la falta de disponibilidad presupuestal, a nivel interno, lo mismo que en el retraso, por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en el envío de los bonos pensionales destinados a pagar las mesadas correspondientes:

Respecto a este primer argumento principal, conviene precisar que ante todo confirma la incapacidad de dicha institución educativa, como establecimiento público del orden departamental, para ejecutar con éxito las gestiones a su alcance que permitan lograr el fiel cumplimiento de todas sus obligaciones laborales. Así las cosas, no resulta admisible pretender que únicamente sea el pensionado quien deba soportar las consecuencias lesivas de tal falta de diligencia, contraria a las pautas de comportamiento del servicio público en el

Estado Social de Derecho.

Cosa distinta es que, por razones de iliquidez, la entidad demandada no haya podido pagar oportunamente las mesadas pensionales reclamadas, lo que no es preciso en este caso ya que, como lo expresa la accionante, la Universidad continúa atendiendo oportunamente otro tipo de obligaciones patrimoniales no originadas en los derechos laborales de sus empleados. En este sentido, la Sala acoge el criterio acogido por esta Corporación, en sentencia T-062 de 2000, que en lo pertinente dice:

“Según lo ha sostenido esta Corporación en varias oportunidades -y ahora lo reitera-, la penuria económica que aqueja a las distintas entidades territoriales no debe conducir al deterioro de la calidad de vida del personal que para ellas labora, en razón de la mora en el pago de los salarios y prestaciones que a los trabajadores corresponden, máxime si se trata, como sucede en el caso de autos, de pensionados cuya subsistencia y la de su familia se encuentra ostensiblemente comprometida por la carencia de los recursos económicos solicitados -única fuente de ingresos- y se añade a ello un delicado estado de salud”

“Es consciente la Sala de que la crisis financiera de los últimos años, ha perturbado los planes y programas que desarrollan las entidades territoriales, pero lo que sí debe llamar la atención de los jueces de tutela es el hecho de que las administraciones deben disponer oportunamente en sus presupuestos de una cantidad suficiente para atender con carácter prioritario -por encima de otros gastos- los compromisos contraídos con sus trabajadores o extrabajadores, de modo que no se vean entorpecidos por situaciones como las aquí señaladas” (negrita fuera del original).

ii) El Ministerio de Hacienda y Crédito excusa su incumplimiento en la inobservancia, por parte de la Universidad del Atlántico, de su obligación legal y convencional referida a la oportuna elaboración y remisión del cálculo actuarial de que trata el artículo 131 de la ley 100 de 1999.

Respecto a este segundo argumento principal, conviene recordar que la jurisprudencia de esta Corporación ha sido recurrente en señalar 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.

Resulta claro, entonces, que 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, como ha quedado establecido en el caso bajo análisis.

Desde esta perspectiva, el incumplimiento del Ministerio de Hacienda a propósito del trámite de los bonos pensionales de valor constante de los años 2004-2005, que se pretende excusar en la omisión de la Universidad del Atlántico en realizar la revisión de las pensiones que se ajustan a la ley 100 de 1993 y a los criterios fijados en el Convenio de Concurrencia, no puede en absoluto, mantener indefinidamente paralizado el pago de las mesadas pensionales ya reconocidas, en clara vulneración de los derechos constitucionales de las personas que se han hecho merecedoras, gracias a su trabajo de toda la vida, a una fuente de manutención con la cual garantizan dignamente el derecho a su subsistencia.

iii) El Departamento del Atlántico, por su parte, manifiesta estar cumpliendo oportunamente las obligaciones que adquirió a partir de la suscripción del Convenio de Concurrencia en el pago del pasivo pensional de la universidad demandada. Esta afirmación, al no ser objeto de contradicción por ninguna de las personas parte en la presente acción, se tiene por cierta para los efectos de la decisión final.

Finalmente, esta Sala de Revisión se pronunciará sobre la validez constitucional de la conducta observada por la demandada en el sentido de suspender o alterar unilateralmente el pago de una mesada pensional a su cargo, sometiéndolo a un hecho o circunstancia coyuntural, ante lo cual se enfatiza que esta actuación no tiene asidero en el Estatuto Superior pues, en la práctica, equivale a crear una competencia, a favor de la Administración Pública, para modificar o incluso evitar indefinidamente el pago de sus acreencias laborales. Al respecto conviene recordar la recopilación jurisprudencia sobre esta materia, realizada en la sentencia T-567 de 2005, con ponencia de la doctora Clara Inés Vargas Hernández:

“En la sentencia T-516 de 1993 la Corte estudió la suspensión unilateral de una pensión de

parte del Seguro Social; en la sentencia T-278 de 1997 se analizó la modificación del pago de varias pensiones del IDEMA a partir de un acuerdo en el que se sujetaba y condicionaba el pago de las mismas a los contratos de trueque de arroz; en la sentencia T-281 de 2002 se examinó la suspensión unilateral de una acreencia de parte de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional debido a una “potencial causal de extinción de pensión”; en la sentencia T-1130 de 2001 la Corte examinó los cargos presentados frente a una suspensión ordenada por la jurisdicción de lo contencioso administrativo; y en el caso presente en la sentencia T 433 de 2002 la Corte reflexionó acerca del condicionamiento que el Seguro Social hizo de una pensión de sobreviviente por bajo rendimiento académico de la titular.

En todas las decisiones mencionadas la Corte censuró el condicionamiento que se le hizo al pago de la mesada pensional con excepción de la orden legítima proveniente del juez de lo contencioso administrativo visto en la sentencia T-1130 de 2001. En la misma forma en que se hará en esta providencia, la Corte identificó en cada uno de los casos estudiados que la Administración, en lugar de acudir al juez competente, había echado mano de un acto unilateral y por ende arbitrario, que además de burlar el derecho de defensa de los titulares vulneraba explícitamente el debido proceso. En esas ocasiones, la Administración justificó su acción a partir de argumentos que pretendían legitimar el comportamiento unilateral en perjuicio de derechos subjetivos reconocidos por ellos mismos, obviando la forma propia prevista para cada juicio”.

En efecto, por regla general, para la suspensión del pago de las mesadas pensionales hacia el futuro, por parte de la Administración, es necesaria la autorización del juez respectivo. Actuar de otro modo, implica incurrir en una vía de hecho contraria al artículo 29 Superior e inadmisibles en nuestro sistema jurídico.

Así, es oportuno concluir este proveído enfatizando que: i) la ilegalidad de la resolución que reconoció la pensión de la Señora Chacón solo puede ser establecida por el órgano judicial competente, y ii) hasta tanto no se produzca una declaración judicial en ese sentido, las entidades demandadas deben continuar cumpliendo con sus obligaciones frente a la cancelación del monto total de las mesadas pensionales que se generen en favor de la accionante.

En este orden de ideas, a continuación, esta Sala revocará las decisiones de los jueces de

instancia y, en su lugar, concederá el amparo transitorio de los derechos fundamentales de la peticionaria a la igualdad, el mínimo vital y la seguridad social, mediante una orden de pago de las mesadas pensionales que le son adeudadas, lo mismo que de aquellas que se generen hacia el futuro.

#### IV. DECISION

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

#### RESUELVE

Primero. REVOCAR las sentencias proferidas por la Sala de decisión laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, en primera instancia, y por la Sala de casación laboral de la Corte suprema de justicia, en segunda instancia, dentro de la acción de tutela promovida por Beatriz Helena Chávez Osorio contra el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Gobernación del Atlántico y la Universidad del Atlántico. En su lugar, CONCEDER el amparo de los derechos fundamental a la igualdad, el mínimo vital y la seguridad social de la peticionaria.

Segundo. ORDENAR al Rector de la UNIVERSIDAD DEL ATLÁNTICO que en el término de un (1) mes, contado a partir de la notificación de la presente providencia, si ya no lo hubiere hecho, proceda a cancelar la totalidad de las mesadas pensionales adeudadas a la demandante, siempre y cuando exista disponibilidad presupuestal. En caso contrario, dentro del término ya señalado, deberá agotar las acciones que le permitan atender con la orden aquí impuesta.

Para tal efecto, el Gobierno Nacional, a través de los Ministerios de Educación Nacional y de Hacienda y Crédito Público, así como la administración Departamental del Atlántico, deberán, si ya no lo hubiere hecho, proceder a realizar las transferencias de los recursos que son de su responsabilidad, dentro de un plazo no mayor de tres (3) meses, siempre y cuando exista la disponibilidad presupuestal para ello. Si no lo hubieren, deberán continuarse las acciones y políticas dirigidas a resolver los problemas estructurales de la Universidad del Atlántico, para permitirle a esa Institución obtener los recursos que le posibiliten cumplir con sus obligaciones laborales.

El Rector de la Universidad del Atlántico responderá personalmente por el cumplimiento exacto y oportuno de este fallo, bajo el apremio de las sanciones previstas por el artículo 52 del decreto 2591 de 1991.

Tercero. Por Secretaría General, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

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

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado Ponente

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T- 225/93 MP. Vladimiro Naranjo Mesa. Ver también, entre muchas otras, las Sentencias T-403/94, T-485/94, T- 015/ 95, T-050/96, T-576/98, T-468 /99, SU-879/00 y T-383/01

2 Sentencias T-426 de 1992, MP: Eduardo Cifuentes; T-01 de 1997, MP: José Gregorio Hernández; T-118 de 1997, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz; T-011 de 1998, MP: José Gregorio Hernández; T-544 de 1998, MP: Vladimiro Naranjo Mesa; T-387 de 1999, MP: Alfredo Beltrán Sierra; T-325 de 1999, MP: Fabio Morón Díaz; T-308 de 1999, MP: Alfredo Beltrán Sierra; SU-995 de 1999, MP: Carlos Gaviria Díaz; T-129 de 2000, MP: José Gregorio Hernández Galindo; T-130 de 2000, MP: José Gregorio Hernández; SU-090 de 2000, MP: Eduardo

Cifuentes Muñoz; T- 959 de 2001 M.P. Eduardo Montealegre Lynett; SU-1023 de 2001, MP: Jaime Córdoba Triviño; T-751 de 2002. MP. Manuel José Cepeda; T-273 de 2003, MP. Jaime Córdoba Triviño; T-814 de 2004, MP: Rodrigo Uprimny; T-025 de 2005, MP: Marco Gerardo Monroy; T-133 de 2005, MP: Manuel José Cepeda.

3 Entre otras sentencias ver la SU-022 de 1998, SU-090 de 2000, T- 330 de 1998, T-528 de 1995, T-147 de 1995.

4 La misma situación de hecho se encuentra en la sentencia T-438 de 2000, M.P.: Alejandro Martínez.