

Expediente T-1.678.976

SENTENCIA T-497/08

(Mayo 16 de 2008)

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional pago de mesadas pensionales

DERECHO AL MINIMO VITAL ANTE EL NO PAGO DE MESADAS PENSIONALES-
Requisitos para acreditar vulneración

CONTRATO DE CONCURRENCIA-Obligatoriedad en el pago de mesadas pensionales

EMPLEADOR-Situación económica o presupuestal no es óbice para desconocer pago de
acreencias laborales

DERECHO AL PAGO OPORTUNO DE MESADAS PENSIONALES-Caso de pensionados de
la Universidad del Magdalena

Referencia: expediente T-1.678.976

Accionante: Domingo Morron Bornacelli

Accionados: Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Gobernación del Magdalena y
Universidad del Magdalena.

Fallo de tutela objeto de revisión: Sentencia de la Sala Laboral H. Tribunal Superior del Distrito
Judicial de Santa Marta del 23 de Marzo de 2007.

Magistrados de la Sala Quinta de Revisión: Mauricio González Cuervo, Marco Gerardo Monroy
Cabra y Nilson Pinilla Pinilla.

Magistrado Ponente: Mauricio González Cuervo.

ANTECEDENTES

1. La demanda

El actor instaura acción de tutela contra la Universidad del Magdalena,[1] por considerar que con la suspensión del pago de sus mesadas pensionales a partir de enero de 2007, le están vulnerando su derecho a la vida, pues depende de esa acreencia laboral, para poder subsistir.[2]

2. Respuesta de los accionados

2.1. Universidad del Magdalena

El Vicerrector de Extensión y Rector (e) de la Universidad del Magdalena dio respuesta a la acción de tutela, donde informa que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público expresó la imposibilidad de la Nación de seguir concurriendo con el pago del pasivo pensional de ese centro educativo, debido a que el obligado directo es el Departamento del Magdalena, por cuanto los trabajadores pensionados estaban afiliados a la Caja de Previsión Social del Departamento y por

tanto es quien debe cubrir las pensiones de jubilación y no la Nación.

A ese respecto, el interviniente manifiesta que si bien dicha institución cancela las pensiones de jubilación de sus ex trabajadores, los recursos para el pago de éstas son aportadas en más del 80% por el Ministerio de Hacienda en cumplimiento del artículo 67 de la C.P. y lo dispuesto en los artículos 86 de la Ley 30 de 1992 y 131 de la Ley 100 de 1993.

Aclara, que la Universidad del Magdalena creó el Fondo Territorial de Pasivos con el fin de recibir los recursos contenidos en Bonos tipo A y posteriormente los tipo B. La Nación venía realizando los aportes para el financiamiento del pasivo pensional, con la expedición de Bonos de Valor Constante serie A, por cuatrimestre vencido. La universidad cancelaba a sus pensionados sus mesadas e iniciaba el trámite correspondiente, para que la Nación a través del Ministerio de Hacienda expidiera los respectivos Bonos. El Ministerio de Hacienda o la Nación deben por este concepto \$ 4.164.349.170. En esa medida, el centro docente no puede asumir el 100% de esa carga prestacional, dado que ésta corresponde en gran medida a la Nación o en subsidio de esta al Departamento del Magdalena. El Fondo Territorial de Pasivos actúa como un pagador, pero la fuente de recursos primaria corresponde a la Nación.

Sostiene, que con la decisión adoptada por el Ministerio de Hacienda se ha vulnerado el debido proceso administrativo y se coloca en peligro la viabilidad financiera de la universidad y la prestación de los servicios educativos de más de 9.000 estudiantes y constituye una vulneración de los derechos de los pensionados. Tal posición, tienen origen en una interpretación errónea de la normatividad constitucional y legal, que atenta contra el principio del acto propio emitido por el Ministerio, el cual, abusando de su posición y en contravía del principio de la buena fe ha dejado de emitir los recursos en bonos y de manera súbita argumenta su imposibilidad para la concurrencia, lo cual es contrario al Estado Social de Derecho y a los artículos 67 y 69 de la C.P. y que el Departamento del Magdalena se encuentra actualmente en Ley 550 de 1999, de reestructuración de pasivos.

Por último asevera, que se deben desestimar las peticiones de la demanda al no

probarse la violación del derecho a la vida del actor. De manera subsidiaria, se solicita se ordene al Ministerio de Hacienda que emita los Bonos Pensionales correspondientes, para cubrir el pasivo pensional.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Gobernación del Magdalena

Recibido por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta, la acción de tutela de la referencia, se ordenó incluir como accionados al Departamento del Magdalena y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, sin que se hubiera recibido respuesta por parte de dichas entidades.[3]

3. Hechos relevantes y medios de prueba.

3.1. La Rectora (e) de la Universidad del Magdalena comunicó a la Asociación de Pensionados de dicho claustro[4]: “(...) lamentablemente esto (el pago de mesadas pensionales) no podrá efectuarse a partir del mes de enero de 2007, debido a la posición asumida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por intermedio de la Dirección de Seguridad Social”.

3.2. El 27 de enero de 2007, los docentes y trabajadores activos de la universidad cobraron sus

salarios normalmente, pero a los pensionados no les consignaron sus mesadas, materializando la decisión anunciada de suspenderles su pago.

3.3. El actor solicita, se ordene a la Universidad del Magdalena, cancelar el mes de enero de 2007, que le adeudan y las mesadas que en lo sucesivo se causen.

3.4. En el expediente obran como pruebas entre otras, las siguientes: Aportadas por el actor: Oficio del 22 de enero del 2007, por medio del cual la Universidad del Magdalena informó la cesación de pago de mesadas.[5] Aportadas por la Universidad del Magdalena: Certificación de la Universidad sobre deuda del Pasivo Pensional[6]. Oficio Minhacienda dirigido a la Universidad de Diciembre 12 de 2006[7]. Oficio Universidad dirigido al Ministro de Hacienda[8]. Oficio Minhacienda al Gobernador febrero 21 del 2006[9]. Convenio Interadministrativo.

4. Decisión judicial objeto de revisión

4.1. Fallo de Primera Instancia (Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta).

Decisión: Concede el amparo a los derechos a la seguridad social, al mínimo vital, a la vida, al pago oportuno de sus pensiones y al debido proceso.

Razón de la decisión: Sostiene que las mesadas adeudadas deben seguir siendo canceladas por la Universidad del Magdalena, pero con fondos de triple origen, puesto que corresponden a partidas que han venido siendo asumidas hasta ahora por la Nación en un 88.7%, la Universidad del Magdalena en un 10.6% y el Departamento del Magdalena en un 0.7%, tal como se desprende de las alegaciones presentadas por las partes involucradas en el asunto.

Asevera que la Nación había venido aportando partidas para el pago de pensiones de los educadores de la Universidad, y las transferencias para esos efectos eran giradas directamente a la Universidad, por lo que, no puede admitirse que intempestivamente el Ministerio de Hacienda cese en el giro de las sumas correspondientes a más del 80% destinado al pago de las pensiones, so pretexto de que tiene dudas sobre la validez de los actos de reconocimiento, o que el convenio suscrito entre Universidad y Departamento no le es oponible, dejando sin seguridad social al promotor de este trámite constitucional.

En ese orden de ideas tutela los derechos a la seguridad social, al mínimo vital, a la vida, al pago oportuno de sus pensiones y al debido proceso del señor Morron Bornacelli ordenando al Ministro de Hacienda y Crédito Público, que en término de 15 días reanude los giros a la Universidad del Magdalena de los bonos pensionales de valor constante (BVC) en la forma y cuantía en que lo venía haciendo hasta el mes de enero de 2007. De la misma manera ordena a la Universidad del Magdalena, que con sus propios recursos y las transferencias que debe hacerle el Ministerio de Hacienda y Crédito Público cancele al tutelante, dentro de los 15 días siguientes a la notificación del fallo, la mesada correspondiente al mes de enero de 2007 y las que en lo sucesivo se causen.

Por último, exhorta al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, al Departamento del Magdalena y a la Universidad del Magdalena para que realicen los estudios que permitan clarificar de una vez por todas las situaciones jurídicas de los pensionados a cargo de la citada Universidad.

4.2. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Universidad del Magdalena,[11]

impugnaron el fallo dictado el 23 de abril de 2007, pero dado que los recursos fueron presentados extemporáneamente el Tribunal Superior de Santa Marta en providencia del 7 de mayo de 2007, no los concedió ordenando remitir el expediente a esta Corporación para su eventual revisión.

4.3. Actuación en Sala de Revisión

4.3.1. Con el fin de poder establecer con certeza la procedencia de la acción de tutela, se ordenó mediante auto del 22 de noviembre de 2007, oficiar al Rector de la Universidad del Magdalena, para que informara a la Sala de Revisión: i) si a la fecha se han efectuado los pagos correspondientes a las mesadas del señor Domingo Morron Bornacelli para el período comprendido entre los meses de enero a noviembre del año 2007; ii) si se han adelantado gestiones, acuerdos o decisiones para definir su competencia, la del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la del Departamento del Magdalena, respecto del pago de las mesadas causadas del personal pensionado de ese centro educativo.

Así mismo, se ordenó oficiar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Departamento del Magdalena, para que informaran sobre las gestiones, que hayan sido adoptadas por dichas entidades en relación con el pago de las mesadas causadas del personal pensionado de la Universidad del Magdalena.

De otro lado, se ordenó oficiar al señor Morron Bornacelli, para que informará a la Corte: i). ¿Mediante que acto administrativo le fue reconocida la pensión de jubilación? De ser posible anexar copia del mismo. ii). La relacionada con su situación económica y familiar.

4.3.2. La Universidad del Magdalena informó,[12] que al actor le han cancelado con recursos propios las mesadas de enero a octubre de 2007, así como la mesada adicional al primer semestre de 2007.

4.3.3. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público manifestó[13] por su parte, lo siguiente:

-Al actor no se le está vulnerando su mínimo vital, por cuanto labora en la Universidad Cooperativa de Colombia, donde recibe ingresos por \$ 2.043.999 mensuales, además la pensión que recibe de la Universidad del Magdalena, se le viene pagando así sea con algunos retrasos.

-Sostiene que la Universidad y el Departamento del Magdalena celebraron convenios en los años de 1993 y 1994 de dudosa legalidad, que no vinculan a ese Ministerio. Dicha institución asumió el pago retroactivo de pensiones reconocidas por la Caja de Previsión Departamental, que no le correspondían y sin fundamento legal comenzó a reconocer pensiones en forma directa a partir del año 1999 y hasta el 2004, careciendo de competencia para ello de acuerdo a lo dispuesto en la Ley 100 de 1993, de lo cual deviene la irregularidad de dichos reconocimientos.

-El Departamento en calidad de garante de las Obligaciones del Fondo Territorial de Pensiones es el responsable del pasivo pensional contraído por la Caja de Previsión Departamental a diciembre de 1993.

- La Nación únicamente puede concurrir en el pago de los pasivos pensionales que se encontraran legalmente a cargo de las universidades a 23 de diciembre de 1993 y por tanto es un tercero ajeno a las convenciones contractuales celebradas por esas dos entidades. El artículo 131 de la Ley 100 de 1993 no era aplicable a la Universidad del Magdalena de manera que nunca existió título jurídico.[14]

-En lo referente a los mecanismos adoptados para la regularización del pasivo pensional informa que: “Mientras se definía la situación se convocó a una serie de reuniones con el objetivo de adoptar medidas provisionales para garantizar el flujo de caja de la Universidad. En el marco de estas reuniones la Universidad se comprometió a asumir el pago de las pensiones mientras acababa de analizarse el tema en detalle y se lograba que el Departamento tomara acciones para colaborar en su solución.”

-De otro lado, señala que con el propósito de garantizar la protección de los pensionados de la universidad, el Ministerio de Hacienda incluyó en la Ley 1151 de 2007 (Ley del Plan de Desarrollo) una facultad para posibilitar la concurrencia de la Nación en el pago del pasivo pensional de los exfuncionarios de aquellas universidades territoriales en las que el pasivo pensional esté en cabeza del Departamento. A la fecha los Ministerios de Hacienda y Educación están trabajando en el desarrollo del Decreto reglamentario de esta norma. El texto proyectado del artículo es el siguiente: “Parágrafo Artículo 38: “La concurrencia prevista en el artículo 131 de la Ley 100 de 1993 respecto de las universidades territoriales se aplicará también en aquellos eventos en los cuales el pasivo pensional se encuentre a cargo de las cajas de previsión territoriales o quienes las hubieran sustituido.”

- La puesta en marcha del esquema de concurrencia requiere que el Departamento a través del Fondo retorne el pago de las pensiones directamente o a través de la Universidad, previa suscripción de un convenio interadministrativo que así lo establezca. La responsabilidad de la entidad territorial comprende el tiempo servido por cada funcionario hasta la fecha de afiliación al Sistema que para las entidades territoriales era a más tardar el 30 de junio de 1995.

-De igual manera señala, que mientras las soluciones de fondo se implementan, se está trabajando en la elaboración de un esquema de concurrencia provisional mediante el cual la Nación, le colaborará al Departamento en el pago de las pensiones a partir de las proyecciones financieras del cálculo actuarial presentado por la Universidad previa la suscripción de un convenio interadministrativo entre la Universidad y el Departamento donde queden consignadas las responsabilidades de estos para efectivizar el saneamiento mencionado.

-Asevera que como medidas provisionales para obtener flujo de caja a la Universidad el Ministerio gestionó con el Departamento el pago del aporte causado a junio de 2007, previsto en el artículo 86 de la Ley 30 de 1992, aporte que se desembolsó en agosto de 2007 y fue utilizado por la Universidad para el pago de mesadas pensionales. Además, mediante Resolución No. 724 del 18 de Septiembre de 2007, la Gobernación del Magdalena determinó transferir por concepto de Ley 30 de 1992 a la Universidad del Magdalena la suma de \$ 772.500.000, como diferencia entre los valores correspondientes a la vigencia 2007 de \$ 1.858.500.000 y el valor cancelado de \$1.086.000.000.

-No obstante lo anterior, aclara que mientras se soluciona el problema es la Universidad del Magdalena la responsable de las pensiones que venía pagando, dada su autonomía administrativa y financiera, debiendo priorizar el pago de las mismas, así como efectuar las gestiones de cobro para recuperar los dineros que se le adeudan y que requiere para financiar sus gastos.

4.3.4. El actor por su parte informó, que su mesada actual es de \$ 2.371.000, que tiene gastos mensuales de aproximadamente \$ 1.700.000 de servicios públicos y alimentación, que paga matrícula en la universidad por su hijo de \$ 1.400.000 semestral y que tiene a su cargo seis (6) personas. De igual manera anexó la Resolución No. 0360 de 2002, mediante la cual se le reconoció la pensión de jubilación y extractos de tarjetas de crédito de Colpatria, BBVA, Banco

de Colombia, Credencial y estado de cuenta de Serfinansa S.A.

4.3.5. El Departamento del Magdalena, guardó silencio sobre el asunto.

CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

La Corte Constitucional, a través de esta Sala, es competente para revisar las decisiones proferidas en el asunto de la referencia, en desarrollo de las facultades conferidas en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 al 36 del Decreto 2591 de 1991 y en cumplimiento del auto del 24 de agosto de 2007, proferido por la Sala de Selección de Tutelas Número Ocho de esta Corporación.

5. Problema jurídico

En el presente caso corresponde determinar, si al actor le vulneraron el derecho fundamental que invoca en la demanda, al no cancelarle la Universidad del Magdalena la mesada correspondiente al mes de enero de 2007 y anunciarle que se suspende el pago de las mismas hasta cuanto el Ministerio de Hacienda y Crédito Público cumpla con el contrato de concurrencia, pues el centro educativo accionado, no posee los recursos económicos para atender dicho rublo.

En ese orden de ideas, esta Sala se referirá a: (i) La procedencia excepcional de la tutela para el pago de mesadas pensionales cuando se afecta el derecho al mínimo vital, (ii) pasará luego a analizar, si el incumplimiento de un contrato de concurrencia libera o no a la entidad pública o privada del pago de las mesadas pensionales. (iii) De igual manera analizará, si la crisis económica de una entidad es razón suficiente para suspender el pago de las mesadas pensionales. (iv) Por último reitera su jurisprudencia en torno a las órdenes de protección emitidas por los jueces de tutela y el pago de mesadas pensionales atrasadas, para pasar luego a decidir el caso concreto.

5.1. Procedencia excepcional de la tutela para el pago de mesadas pensionales cuando se afecta el derecho al mínimo vital. Reiteración de jurisprudencia

La acción de tutela se estableció como un mecanismo preferente, sumario e inmediato de protección de los derechos fundamentales, cuando quiera que éstos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública y por los particulares que presten un servicio público o respecto de los cuales el afectado se encuentre en circunstancias de subordinación o indefensión.[15]

En armonía con lo anterior, la Corte ha señalado que la acción de tutela constituye un instrumento excepcional mediante el cual es posible reclamar el pago oportuno de acreencias laborales. La omisión continua y extendida en el tiempo de falta de pago, hace presumir la vulneración del mínimo vital del trabajador o pensionado y de su familia y que en tales eventos, se invierte la carga de la prueba, correspondiendo al demandado desvirtuar la vulneración del derecho fundamental.[16] De igual manera, estima que es deber constitucional cancelar cumplidamente las mesadas pensionales pues cuando una persona adquiere la calidad de pensionado, obtiene el derecho a que le sean canceladas, en forma puntual y completa sus mesadas pensionales.

Ahora bien, para poder establecer con certeza en un caso concreto que el no pago de las mesadas, afecta el mínimo vital del pensionado, la jurisprudencia constitucional[18] ha señalado unos elementos a tener en cuenta en esos casos, ellos son: (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.[19] Y de lo expresado, se puede 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.

5.2. Cumplimiento del Contrato de Concurrencia -obligatoriedad del pago de mesadas pensionales-

Este Tribunal ha expresado en diferentes oportunidades,[20]que el incumplimiento en el “contrato de concurrencia” no libera a la entidad pública o privada del pago de las mesadas pensionales, pues es claro que 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.

En ese orden de ideas, las entidades públicas y privadas que asumieron las pensiones de sus trabajadores, deben destinar una partida exclusiva para tal fin, con el “objeto de garantizar el pago de dichas mesadas pensionales, partida que deberá ajustarse periódicamente, cada vez que el número de pensionados a su cargo varíe. Por ello, la mora en el pago de dicha obligación laboral para con sus pensionados, no puede sustentarse en el cumplimiento de las metas financieras o económicas establecidas por el empleador.”[22]

5.3. La crisis económica no es una razón para suspender el pago de las mesadas pensionales.

Tomando en consideración que una de los pretextos invocados para eludir una obligación más frecuentes que invocan las entidades públicas y privadas que tienen a su cargo el pago de mesadas pensionales, es que se encuentran atravesando una “situación económica difícil”, la Corte ha manifestado que en ningún caso tal circunstancia es óbice para liberarse de la obligación del pago oportuno y completo de las mesadas pensionales. [23]

Así lo ha reiterado esta Corporación en diferentes oportunidades[24] cuando a indicado: “(...) la crisis económica o presupuestal que pueda sufrir una entidad pública o privada, no la exime de su principal obligación como empleadora: pagar oportunamente las mesadas pensionales a que esté obligado.”

En este mismo sentido en la Sentencia T-020 de 2003, indicó: “(...) 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.”

En consecuencia, se ha establecido que cuando exista vulneración de los derechos fundamentales de los pensionados por el no pago oportuno y completo de las mesadas, se debe conceder el amparo no sólo hacia el futuro, sino hacia el pasado,”[26] pues las crisis económicas así no sean ocasionadas por la negligencia o desidia de las entidades llamadas a responder[27], no pueden servir de excusa para evadir el pago pues lo que se busca es la defensa de los derechos y no la definición de las responsabilidades.

5.4. Órdenes de protección emitidas por los jueces de tutela y el pago de mesadas pensionales

atrasadas. Reiteración de jurisprudencia

Esta Corporación[29] se ha referido a la amplia potestad que tienen los jueces de tutela para lograr el efectivo goce del derecho amenazado o vulnerado y en ese sentido recordó, que el inciso 2° del artículo 86 de la Constitución dispone 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 ese 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.”

Conforme a lo expresado, se puede concluir que 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 tanto, el juez constitucional debe adoptar todas las medidas que sean necesarias para lograr la protección efectiva del derecho fundamental respectivo, obviamente respetando lo dispuesto en la Constitución y en la ley.

Ahora bien, antes de entrar a resolver el asunto sometido a consideración de la Sala es oportuno hacer referencia a lo dicho por esta Corporación en la Sentencia T-912 de 2007,[30] cuando al analizar un caso similar al planteado en esta ocasión, en el que un pensionado de la Universidad del Magdalena reclamaba el pago de varias mesadas adeudadas a partir del mes de enero de 2007, las cuales no habían sido canceladas aduciendo que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público no había cumplido el contrato de concurrencia y que la institución educativa accionada, no tener los recursos económicos para el pago de tales acreencias, la Corte concedió el amparo solicitado, ordenando a la Universidad del Magdalena, que dentro de un término perentorio[31], efectuara los desembolsos de las mesadas adeudadas al actor, mientras se vuelven realidad los acuerdos que se están efectuando entre las entidades accionadas involucradas en el pago de las mesadas (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Gobernación y Universidad del Magdalena).

En la sentencia en cita, se afirmó lo siguiente:

“Para comenzar, en primer lugar, se deduce de las distintas contestaciones a la presente acción de tutela y de las posteriores pruebas que se han solicitado por parte de esta Sala, que existe una controversia abierta entre la Nación, el Departamento del Magdalena y la Universidad del Magdalena, en cuanto a la determinación de cuál es el ente responsable del pago del pasivo pensional de los pensionados de la Universidad del Magdalena. Como consecuencia de esta discusión y mientras se da cumplimiento a los acuerdos que el Ministerio de Hacienda manifiesta que se han venido llevando a cabo, los derechos de los pensionados de ese ente educativo a recibir un pago oportuno de sus mesadas pensionales se ha visto afectado.

Las distintas comunicaciones que se han intercambiado entre los distintos entes y que obran como prueba en el expediente, demuestran discusiones administrativas que no tienen porqué afectar el pago de las mesadas pensionales del accionante, y en consecuencia, no pueden convertirse en una razón para justificar la imposibilidad de pagar oportunamente las mesadas pensionales del mismo.

En el numeral 4 del Literal B. del Capítulo IV de la parte considerativa de esta providencia se aclaró, tal y como reiteradamente lo ha hecho la jurisprudencia de esta Corte, que las consecuencias negativas de la ineficiencia de la administración no pueden trasladarse a sus trabajadores ni puede servir de excusa para desconocer derechos constitucionales. En el presente

caso, se ha creado una discusión administrativa que con el transcurrir del tiempo ha vuelto más gravosa la situación de personas que, como el accionante, reclaman el derecho constitucional al pago oportuno de su mesada pensional.

Dentro del trámite de la presente revisión, la Sala tuvo conocimiento del ánimo que existe entre el Ministerio de Hacienda, el Departamento del Magdalena y la Universidad del Magdalena en el sentido de dar solución definitiva al pago de las pensiones de la Universidad del Magdalena, dentro del marco del acuerdo del 6 de septiembre de 2007 en el que se pactó lo siguiente:

1. “Frente a las Pensiones reconocidas por la Caja de Previsión Departamental, debe aplicarse lo que establece la Ley del Plan que prevé la concurrencia de la Nación en el pago del pasivo de los exfuncionarios de la Universidad a cargo del Fondo Territorial del Departamento, en calidad de garante de las obligaciones de la extinta Caja de Previsión.

Por esta vía, frente a las pensiones causadas después de la entrada en vigencia del sistema, la Nación colaborará en la financiación de las cuotas partes de bono pensional o del bono pensional correspondiente a los tiempos cotizados a la Caja Departamental, previo a la afiliación de los Trabajadores al Sistema General de Pensiones en junio de 1995 ”.

2. “Frente a las pensiones reconocidas por la Universidad sin competencia para ello a partir de 1999, la Institución educativa debe, como se señaló, buscar los mecanismos para que el ISS en su condición de administradora de pensiones, a la cual estaban afiliados sus extrabajadores, se subrogue en el pago de las mismas previo el pago de las cotizaciones adeudadas y el cruce de cuentas pertinente por razón de las mesadas pagadas por las Universidad. El pago de los bonos pensionales a favor del ISS por el tiempo cotizado hasta el 30 de junio de 1995 corresponde al Fondo Territorial de Pensiones, con la concurrencia de la Nación.”

Sin embargo, mientras se vuelven una realidad estos acuerdos y en aras de buscar una solución jurídica que garantice el pago inmediato de las mesadas pensionales del accionante para que cese la afectación de sus derechos fundamentales, la Sala ordenará que la Universidad del Magdalena, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de la presente providencia, efectúe los desembolso de las mesadas pensionales atrasadas a las que tiene derecho el accionante, en virtud de la Resolución No. 647 del 30 de diciembre de 2003 que le concedió el derecho a su pensión de vejez..” (negrilla y subrayado fuera de texto)

El precedente anterior, habrá de ser tenido en cuenta por esta Sala, para resolver el caso sometido a su consideración en esta oportunidad.

6. Caso Concreto

6.1. Teniendo en cuenta que esta Corporación ha 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 ingresos que les permitan tener una vida digna. La falta de disponibilidad presupuestal, no justifica el no pago de las obligaciones, en especial cuando su omisión compromete la vida en condiciones dignas y justas de los pensionados e igualmente tampoco es constitucionalmente válido que la administración se abstenga de realizar los pagos de las mesadas alegando el incumplimiento de cláusulas del contrato de concurrencia o crisis económicas, la Sala de revisión encuentra, que para el caso no resulta admisible que los

pensionados soporten las consecuencias de los problemas surgidos entre las entidades demandadas a raíz de las discrepancias surgidas entre éstas, sobre a cuál, le corresponde el pago de sus mesadas.

6.2. En el asunto sometido a consideración, está acreditado que al señor Domingo Morron Bornacelli la Universidad del Magdalena le reconoció su pensión de jubilación[32] e igualmente aparece probado que se le adeudan varias mesadas.

6.3. El no pago de la pensión de jubilación al actor, le está afectando su mínimo vital, pues si bien cuenta con otros ingresos, según lo afirma y no fue desvirtuado por las demandadas, tiene a su cargo a seis (6) personas, además uno de sus hijos esta cursando carrera universitaria, por lo que tiene que responder por el pago de la matrícula, así como también tiene varios créditos con entidades financieras, aparte de los gastos de alimentación, vestuario y servicios públicos etc.

6.4. En ese orden de ideas, ante la situación planteada y teniendo en cuenta que el señor Morron Bornacelli es una persona con más de 60 años de edad,[34] que según las pruebas allegadas al proceso tiene una serie de obligaciones económicas a su cargo, no cabe sino aceptar la afectación de sus derechos fundamentales y en especial de su mínimo vital, de donde se desprende la obligación del juez constitucional de emitir órdenes de inmediato cumplimiento, con el propósito de restablecerlos.

6.5. Ahora bien, en el presente asunto se constata que la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta amparó los derechos a la seguridad social, al mínimo vital, a la vida, al pago oportuno de sus pensiones y al debido proceso del señor Domingo Morron Bornacelli.

En ese orden de ideas, se dispuso que el Ministro de Hacienda y Crédito Público, en el término de 15 días, reanudara los giros a la Universidad del Magdalena de los bonos pensionales de valor constante (BVC), en la forma y cuantía en que lo venía haciendo hasta el mes de enero de 2007. De la misma manera se determinó que la Universidad del Magdalena, con sus propios recursos y las transferencias que debía hacerle el Ministerio de Hacienda y Crédito Público cancelara al tutelante, dentro de los 15 días siguientes a la notificación del fallo, la mesada correspondiente al mes de enero de 2007 y las que en lo sucesivo se causen.[35]

6.6. En relación con el amparo a los derechos a la seguridad social, al mínimo vital, a la vida, al pago oportuno de sus pensiones y al debido proceso del señor Domingo Morron Bornacelli, la Sala no encuentra reparo alguno, pues se estima que efectivamente los mismos debieron ser protegidos.

Sin embargo en lo relativo a las órdenes dadas al Ministro de Hacienda y Crédito Público y a la Universidad del Magdalena en la providencia en mención y habida consideración de que:

i) El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, informó que dicha entidad incluyó en la Ley 1151 de 2007 (Ley del Plan de Desarrollo) una facultad para posibilitar la concurrencia de la Nación en el pago del pasivo pensional de los exfuncionarios de aquellas Universidades territoriales en las que el pasivo esté en cabeza del Departamento. ii) Se ha puesto en marcha un esquema de concurrencia donde el Departamento del Magdalena a través del Fondo Territorial de Pasivos retoma el pago de las pensiones directamente o a través de la Universidad, previa suscripción de un convenio interadministrativo que así lo establezca. iii) Mientras se adoptan las soluciones de fondo, se está trabajando en la elaboración de un esquema de concurrencia provisional mediante el cual la Nación le colaborará al Departamento en el pago de las pensiones

a partir de las proyecciones financieras del cálculo actuarial presentado por la Universidad, previa la suscripción de un convenio interadministrativo entre la Universidad y el Departamento donde queden consignadas las responsabilidades de éstos para efectivizar el saneamiento mencionado. iv) Además, en el marco de las reuniones celebradas por las entidades accionadas involucradas en la solución del conflicto, la Universidad del Magdalena se “comprometió a asumir el pago de las mismas”, esta Sala de Revisión, en aras de garantizar las gestiones que se vienen adelantando por las diferentes entidades accionadas, así como de respeto a las decisiones que en ese propósito se han adoptado a la fecha por las mismas y siguiendo igualmente, los lineamientos trazados por esta Corporación al resolver casos similares al planteado en esta oportunidad, considera pertinente revocar parcialmente la decisión adoptada por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Santa Marta, para en su lugar, ordenar a la Universidad del Magdalena que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, efectúe el pago de todas las mesadas que al momento de notificación de esta providencia se adeuden al señor Morron Bornacelli con el fin de garantizar sus derechos fundamentales y lo continúe haciendo hasta el momento en que se empiece a dar cumplimiento al acuerdo suscrito entre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Gobernación del Magdalena y la Universidad del Magdalena.

DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero. LEVANTAR la suspensión de términos, decretada mediante auto del 22 de noviembre de 2007, para fallar en el presente asunto.

Segundo. Por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, REVOCAR PARCIALMENTE, el fallo proferido por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Santa Marta, el 23 de Marzo de 2007.

Tercero. ORDENAR a la Universidad del Magdalena que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, efectúe el pago de todas las mesadas que al momento de notificación de esta providencia se adeuden al señor Domingo Morron Bornacelli con el fin de garantizar sus derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital, a la vida, al pago oportuno de sus pensiones y al debido proceso y lo continúe haciendo hasta el momento en que se empiece a dar cumplimiento al acuerdo suscrito entre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Gobernación del Magdalena y la Universidad del Magdalena.

Cuarto. Por Secretaría General, líbrense la comunicación de que trata el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

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

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado Ponente

MARCO GERARDO MONROY CABRA
Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] El día 6 de marzo de 2007.

[2] El Juzgado 4º Civil del Circuito de Santa Marta a quien correspondió conocer del asunto, admitió la acción de tutela de la referencia el 9 de marzo de 2007 y ordenó dar traslado de la misma a la Universidad del Magdalena. En la contestación dada por la institución educativa el 16 de marzo de 2007, solicitó que se integre el litisconsorcio necesario y en tal medida se ordene vincular al proceso a la Nación-Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Departamento del Magdalena. Mediante Auto del 21 de marzo de 2007, el juzgado en mención, ordena remitir por competencia el proceso al Tribunal Superior de Distrito Judicial de Santa Marta (art. 1º Decreto 1382 de 2000).

[3] Folio 25, cuaderno 1º del expediente.

[4] En oficio del 22 de enero de 2007.

[5] Folio 4, cuaderno 1º del expediente.

[6] Folio 22, cuaderno 1º del expediente.

[7] Folios 20 y 21, cuaderno 1º del expediente.

[8] Folios 28-30, cuaderno 1º del expediente.

[9] Folios 35-37, cuaderno 1º del expediente.

[10] Folios 33 y 34, cuaderno 1º del expediente.

[11] Mediante escritos del 2 y 3 de mayo del 2007.

[12] Mediante oficio del 18 de diciembre de 2007 y recibido en el Despacho del Magistrado Ponente el 24 de enero de 2008.

[13] Oficio recibido el 14 de enero de 2007.

[14] De acuerdo con el artículo 131 de la Ley 100/93, existe concurrencia de la Nación en el pago del pasivo pensional de las universidades territoriales, siempre que éstas sean públicas, tenga a su cargo pasivo pensional y que la Nación haya aportado recursos para el pago de las mismas entre 1988 y 1992.

[15] Art. 86 C.P.

[16] Sobre este tema se pueden consultar, entre otras, las siguientes Sentencias: T-814 de 2004, T-025 de 2005, T-133 de 2005, T-263 de 2006, T-1129 de 2005, y T-1284 de 2005.

[17] Sobre el deber de cancelar oportunamente las mesadas reconocidas, dijo la Corte en la

Sentencia T-1284 de 2005, lo siguiente: "Inicialmente ha de recordarse que la jurisprudencia de esta Corporación ha sido insistente en puntualizar que el trabajador que ha alcanzado la edad y el tiempo de servicios establecidos en normas legales o convencionales para acceder a su pensión de jubilación, tiene el derecho constitucional a que la misma le sea liquidada, reconocida y cancelada de manera completa y oportuna, de tal suerte que se le garantice su subsistencia y la de su familia en condiciones dignas.

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

[18] Sentencia T-027 de 2003, T-973 de 2005.

[19]

[20] Sentencia T- 130 de 2006 M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

[21] Sobre el particular la Corte en la Sentencia T-1129 de 2005, reiteró su jurisprudencia en el sentido que el incumplimiento en el contrato de concurrencia no es una razón válida para que la administración se abstenga de pagar las mesadas pensionales. En dicha oportunidad dijo:"En relación con éste tópico, la Corte hace un llamado a las partes del convenio para que en adelante se abstengan de suspender el pago a partir del incumplimiento de algunos de los elementos del contrato. En su lugar, se deben idear, estrategias y mecanismos para su cumplimiento y en caso de contravenir cualquiera de sus mandatos dar traslado a los organismos de control fiscal y disciplinario para que se promuevan los correctivos necesarios. Frente a la infracción de alguna disposición del contrato de concurrencia, es necesario propender por un arreglo eficaz de las diferencias, pero en todo caso, las partes deben garantizar que se sufrague lo necesario para el pago de las mesadas de los pensionados."

[22] Sobre el particular ver T-180 de 1999.

[23] Ver Sentencia T-130 de 2006.

[24] Sentencia T-067 de 2004.

[25] 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.

[26] SU. 090 de 2000.

[27] Sentencia T-259 de 1999.

[28] Sentencias T-130 de 2006 y T-471 de 2002.

[29] En diferentes fallos tales como las Sentencias T-973 de 2005 y T-1215 de 2005.

[30] M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

[31] Dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esa providencia.

[32] Mediante la Resolución No. 0360 de 2002.

[33] A diciembre de 2007, le había cancelado la universidad las mesadas correspondientes a los meses de enero a octubre de 2007, así como la mesada adicional al primer semestre de 2007, adeudándole las demás.

[34] El 21 de mayo de 2001 cumplió los 55 años de edad.

[35] El fallo en mención dispuso que la Universidad del Magdalena, debía seguir pagando las mesadas con fondos de triple origen y en igual forma como habían venido siendo asumidas hasta ahora así: Por la Nación en un 88.7% la Universidad del Magdalena en un 10.6% y el Departamento del Magdalena en un 0.7%.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones

ISSN 2256-1633

Última actualización: 5 de febrero de 2021 - Diario Oficial No. 51567 - Enero 24 de 2021

