

Sentencia T-516/03

ACCION DE TUTELA-Procedencia

MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL EFICAZ-Inexistencia

ACCION DE TUTELA-Improcedencia general pago de acreencias laborales

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional pago acreencias laborales

DERECHO AL MINIMO VITAL DEL PENSIONADO-Pago oportuno y completo de mesadas

DERECHO AL MINIMO VITAL DEL PENSIONADO-Vulneración por pago incompleto de mesadas

ACTO ADMINISTRATIVO-Ordena pago de reajustes pensionales/MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL INEFICAZ-Pago oportuno de mesadas pensionales

SENTENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Alcance de los efectos intercomunis/DERECHO A LA IGUALDAD DEL PENSIONADO-Reajuste de mesadas

Referencia: expediente T-709524

Acción de tutela instaurada por Efraín Zapata Navarro y otros contra ELECTRICARIBE S.A. E.S.P.

Magistrado Sustanciador:

Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Bogotá, D.C., veinte (20) de junio de dos mil tres (2003).

La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión de los fallos dictados en el asunto de la referencia por el Juzgado Segundo Penal Municipal y el Juzgado Diecinueve Penal del Circuito, ambos de la ciudad de Santa Marta.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos y fundamentos de la solicitud de amparo

Por intermedio de apoderado, los señores Efraín Zapata Navarro, Gabriel Romero Toncel, Urbano Sanjuán Perdomo, Felipe Lara Sánchez, Israel Acosta Stenvenson, Rolando Ávila Pacheco, Guedys Angola Avendaño, José Bolaño de la Cruz, Eduardo Cabana Bovea, Carlos Camargo Pimienta, Gustavo Carbono Cormane, Manuel Castillo Arroyo, Efraín Correa Hernández, Margarita Díaz Hernández, Angelina Correa Rodríguez, Martín Ibagón Subero, Olinda Lubo (Juan Wong Pinto), Gil Llanos Castañeda, Carlos Manjarres Jiménez, Rodrigo Maestre Cabrera, Armando Maestre Robles, (María Helena Robles), José Alejandro Martínez Redondo, Julio Mendoza Videz, Luis Fernando Mesa Rojas, Carlos Ortega Cárcamo, Ernesto Pacheco Rosado, José Padilla Viloría, Carmen Pasos Gómez (Francisco Alarcón), José Eulogio

Peña Ibarra, Isabel Perdomo de Campo (Luis Campo), Juan Rada Acosta, Humberto Serrano Paredes, Germán Stuwe Arroyo, Pablo Emilio Valderrama Puche, Luisa Vilorio de Pacheco (Manuel Pacheco), Isidoro Llanes Rosado, Atanasio Rodríguez Torres, Hernando Robles Carrillo e Imera García (Ramón Bravo Paz), quienes tienen la calidad de pensionados de ELECTROMAG S.A. E.S.P., instauran acción de tutela para solicitar el amparo de los derechos constitucionales a la igualdad, al pago oportuno y al mínimo vital, que estiman vulnerados con la decisión de ELECTRICARIBE S.A. E.S.P. de no cancelarles el reajuste de su pensión de jubilación reconocido y ordenado su pago por el Liquidador de ELECTROMAG S.A. E.S.P. Los accionantes exponen los siguientes hechos y consideraciones:

El 4 de agosto de 1998, la Electrificadora del Magdalena S.A. E.S.P. ELECTROMAG y la Electrificadora del Atlántico ELECTRICARIBE S.A. E.S.P. celebraron un Contrato de Transferencia de Activos, del cual hace parte el Convenio de Sustitución Patronal.

Según el numeral 3.4.4. de dicho Contrato, ELECTRICARIBE administra la parte del precio denominada Pasivo a Favor de ELECTROMAG, el cual asciende a la suma de veintinueve mil doscientos nueve millones setecientos diez mil trescientos dos pesos moneda legal colombiana (\$29.209'710.302), que es el mismo valor registrado en la escritura de compra y venta entre las dos empresas.

En aplicación de las Cláusulas 5 y 9 del Convenio, ELECTRICARIBE debe cancelar las obligaciones laborales de ELECTROMAG, con cargo al pasivo que tiene a favor de ésta.

Mediante sendas resoluciones, el 15 de marzo de 2000 el Liquidador de ELECTROMAG resolvió reajustar la pensión de los accionantes, a partir del 1º de enero de 1998 en la suma fijada para cada uno de ellos “y el día 16 de agosto de 1998, en adelante se reajustará la pensión, tal como lo señala el Convenio de Sustitución Patronal, suscrito entre Electromag S.A. E.S.P. y Electricaribe S.A. en la cláusula 10”.

Cada resolución ordena a ELECTRICARIBE descontar del Pasivo a Favor de ELECTROMAG las sumas de dinero reconocidas. Igualmente, fijan un término de 30 días calendario, contado a partir de la expedición, para que el pago de dichas sumas se realice y ordena comunicar de su contenido al Ministerio de Justicia y del Derecho, a ELECTRICARIBE y a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Ante la negativa de pago por parte de ELECTRICARIBE y con base en dichas resoluciones, los accionantes iniciaron un proceso ejecutivo laboral ante el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Santa Marta. No obstante, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta consideró que la jurisdicción laboral no tiene competencia para adelantar dicho proceso, por cuanto ELECTROMAG está en proceso de liquidación, y remitió el expediente a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la que, a su vez, lo reenvió al Liquidador de ELECTROMAG.

Por su parte, el liquidador de ELECTROMAG, mediante oficio del 11 de octubre de 2002, ordena a ELECTRICARIBE que, con cargo al pasivo a favor de ELECTROMAG, efectúe el pago de lo ordenado en las Resoluciones del 15 de marzo de 2000, relacionado con la reliquidación de las pensiones de los accionantes a que se refiere la Ley 4ª de 1976.

Ante la negativa de ELECTRICARIBE para dar cumplimiento a lo ordenado por el Liquidador de ELECTROMAG y ante la falta de competencia de la autoridad judicial para adelantar el respectivo proceso ejecutivo de carácter laboral, los accionantes deducen la ausencia de otro mecanismo de defensa judicial para obtener la protección de sus derechos y el pago de lo

reconocido en las Resoluciones del 15 de marzo de 2000.

Por ello acuden ante el juez de tutela para solicitar que cese la violación de sus derechos fundamentales a la igualdad, el mínimo vital y el pago oportuno, y se ordene a ELECTRICARIBE cancelarles lo ordenado por las Resoluciones del 15 de marzo de 2000, con cargo al Pasivo a Favor de ELECTROMAG.

La vulneración del derecho a la igualdad por parte de ELECTRICARIBE la fundamentan en el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación del señor Orlando José Moscarella Rodríguez con cargo al Pasivo a Favor de ELECTROMAG, proceso en el cual se dio aplicación a lo dispuesto por la Ley 4ª de 1976. Al respecto señalan que “la resolución 0025 de 2002 de abril 24 donde se ordenó a el (sic) señor Orlando Moscarella Rodríguez pagarle la pensión también se canceló el reajuste anual (de la ley 4ª) desde septiembre 31 de 1991 a marzo 31 de 2002 (...) y se lo pagaron con cargo al pasivo de ELECTROMAG”[1].

Como la pensión del señor Moscarella se reconoció en cumplimiento de la sentencia de tutela proferida por el Consejo Seccional de la Judicatura del Magdalena, en la cual se le amparó su derecho al mínimo vital, los accionantes expresan que “Es aquí donde estamos acudiendo al derecho de igualdad, en virtud de que se cumpla el pago de estas obligaciones pensionales, con el pasivo que le tiene ELECTRICARIBE a ELECTROMAG, tal como se hizo con el accionante Moscarella”[2].

Expresan, así mismo, que son personas de la tercera edad, mayores de sesenta años, que más de tres beneficiarios han muerto y que las mesadas forman parte de su mínimo vital.[3]

2. Respuesta de la entidad accionada

ELECTRICARIBE considera que es improcedente la acción de tutela en este caso. Para respaldar su apreciación expone los siguientes argumentos:

a. A los accionantes no se les vulnera su derecho a la igualdad puesto que no se encuentran en la misma situación que la del señor Orlando Moscarella, por no darse los mismos presupuestos fácticos ni de derecho. La obligación de pago a favor del señor Moscarella obedeció a un fallo de tutela del Juzgado Tercero Penal del Circuito que accedió a la pretensión del accionante y le reconoció la calidad de pensionado. A la fecha de sustitución patronal, este señor no ostentaba la calidad de trabajador activo, no estaba incluido en la lista de trabajadores que pasaban a la empresa sustituta ni era pensionado de ELECTROMAG.

b. En relación con los actos administrativos por los cuales se reconoce el reajuste a los accionantes, ELECTROMAG carece de facultad para comprometer o asumir obligaciones laborales después de la Fecha Efectiva y cualquier obligación asumida por dicha empresa y exigible antes de la Fecha Efectiva debe ser integralmente asumida por ella; tampoco atendió el procedimiento establecido en el Convenio para que se pudieran efectuar pagos extrajudiciales a su favor (Cláusulas 3, 4 y 10 del Convenio de Sustitución Patronal).

c. ELECTRICARIBE no fue notificada de procedimiento alguno respecto de la intención de ELECTROMAG de conciliar con los jubilados los derechos supuestamente dejados de cancelar antes de la fecha efectiva; tampoco fue notificada de los actos administrativos por los cuales se reconoce el reajuste de la pensión de los accionantes.

d. Los pensionados vienen recibiendo su mesada pensional en forma periódica y puntual, razón

por la cual no está afectado el mínimo vital ni enfrentan la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

II. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISION

1. El Juzgado Segundo Penal Municipal de Santa Marta resolvió amparar el derecho fundamental al mínimo vital de los accionantes y, en consecuencia, ordenó a ELECTRICARIBE S.A. E.S.P. que, de conformidad con las respectivas resoluciones y de la comunicación del 11 de octubre de 2002 emitidas por el Liquidador de ELECTROMAG, en el término de seis días contados a partir de la notificación de la sentencia, adelante los trámites necesarios para la inmediata cancelación de los reajustes respectivos a las mesadas de las pensiones que adeuda a los accionantes.

El juzgado concluye que los accionantes “no disponen de otro medio de defensa judicial, que la vía laboral que iniciaron mediante sentencia del Tribunal de Santa Marta, le quitaron competencia para entregársela a la Superintendencia de Servicios Públicos y ésta a su vez los envió nuevamente a Electromag, y a su vez este ente con los Actos Administrativos que tienen presunción de legalidad autorizó el día 11 de octubre de 2002 a ELECTRICARIBE, a que les pagara con el paso (sic) a su favor que tiene ante Electricaribe y que de acuerdo al Convenio de Sustitución Patronal entre Electromag y Electricaribe así lo permite”[4].

Agrega el a-quo que “protegiendo de esta manera el derecho que tienen los accionantes al pago oportuno y al reajuste de las pensiones, en este caso el reconocimiento mediante las respectivas Resoluciones (que gozan de presunción de legalidad) a la Ley 4ª/76 y al mínimo vital, pues, si bien la pensión de jubilación fue reajustada por medio de resolución de la respectiva entidad, la protección del mínimo vital comprende la mesada debidamente reajustada, ya que el pago debe ser en forma completa y no por partes y en ese sentir el pensionado debe recibir su mesada en forma completa”[5].

2. El Juzgado Diecinueve Penal del Circuito de Santa Marta confirmó el fallo impugnado dentro del proceso de la referencia.

El ad quem considera “que la figura de la retribución salarial está directamente relacionada con la satisfacción del derecho fundamental de las personas a la subsistencia reconocida por la Corte Constitucional como emanación de las garantías a la vida, a la salud, al trabajo y a la seguridad social instituidos en la Constitución Nacional, pero no se agota en la satisfacción de las necesidades de mera subsistencia biológica del individuo, pues bien puede permitir el ejercicio y realización de los valores y propósitos de vida individual, y su falta compromete el logro de las aspiraciones legítimas del grupo familiar que depende económicamente del trabajador”[6].

Agrega que “en lo que respecta al pago de pensiones la Corte Constitucional ha señalado de manera reiterativa que la seguridad social puede adquirir el carácter de fundamental cuando el no pago de las mesadas pensionales vulnera o amenaza vulnerar derechos fundamentales, como los derechos a la vida o a la salud. Ello ocurre en los casos en los que la ausencia de pago de las pensiones pone en peligro el mínimo vital de los jubilados, situación muy común y generalizada en aquellos que pertenecen a la tercera edad, puesto que ya no se encuentran en condiciones de poder ingresar al mercado del trabajo y que generalmente derivan sus ingresos exclusivamente de la mesada, lo que conlleva a que sea viable la acción de tutela, así exista una acción judicial diferente para ejercer el cobro de las obligaciones pensionales”[7].

Y concluye señalando que “no hay duda que ante las exigencias formales de un proceso cualquiera sea el que se inicie y una vez se resuelva qué autoridad va a dirimir el mismo y ante la

demora por el término para fallarlo, cualquier decisión favorable a las pretensiones de los demandantes llegará tarde frente a los perjuicios causados a corto plazo, como consecuencia del retardo en la cancelación del reajuste de las mesadas pensionales, se confirmará la tutela invocada en lo que respecta al mínimo vital”[8].

III. PRUEBAS ORDENADAS POR LA CORTE CONSTITUCIONAL

Para mejor proveer, el Magistrado Sustanciador solicitó a ELECTROMAG en Liquidación y a ELECTRICARIBE que informaran al Despacho cuál era el número de pensionados de ELECTROMAG a los que en agosto de 1998 se les había reconocido el reajuste de la pensión de jubilación de que trata la Ley 4ª de 1976.

En respuesta a este interrogante, la Apoderada General de ELECTRICARIBE informó que no disponen de la información necesaria para dar respuesta a esta inquietud. Agregó que “Al momento de asumir ELECTRICARIBE los pensionados de ELECTROMAG, de acuerdo con los términos del Convenio de Sustitución Patronal, asumió que la pensión a 31 de mayo de 1998 plasmada en dicho Convenio correspondía a la pensión reajustada en la forma establecida en la Ley hasta dicha fecha, y sin que en el Convenio se hubiera hecho salvedad alguna al respecto”.

Por su parte, el Liquidador de ELECTROMAG manifestó que, de acuerdo con la información que reposa en la oficina de contabilidad, no se ha podido establecer el número de pensionados asumidos por ELECTRICARIBE, a quienes se les hubiese pagado esa prestación. Y agrega que “No tratamos de afirmar ni de negar sino de comprender, pero de conformidad con lo reconocido por el liquidador que me antecedió, es posible que se le debiera únicamente a los pensionados asumidos por Electricaribe S.A. E.S.P. a quienes se les hizo tal reajuste por Ley 4ª de 1976”.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Lo que se debate

Mediante resoluciones del 15 de marzo de 2000, el Liquidador de ELECTROMAG reconoce y ordena el pago del reajuste de la pensión de jubilación de los accionantes, con cargo al Pasivo que a su favor se fijó en el Contrato de Transferencia de Activos con ELECTRICARIBE.

Con posterioridad, mediante oficio del 11 de octubre de 2002, el Liquidador de ELECTROMAG solicita a ELECTRICARIBE proceder de inmediato a pagar las sumas reconocidas a los accionantes.

Los actos administrativos en referencia, aunque fueron demandados ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca por ELECTRICARIBE, están amparados por el principio de presunción de legalidad[9].

El Pasivo a Favor de ELECTROMAG reconocido por ELECTRICARIBE asciende a la suma de treinta y un mil ochocientos quince millones trescientos cincuenta y un mil seiscientos cincuenta y nueve pesos (\$31.815'351.659)[10].

El pago ordenado por el Liquidador de ELECTROMAG no se hace con cargo al patrimonio de ELECTRICARIBE, sino con cargo al Pasivo que ésta tiene a favor de ELECTROMAG.

El Convenio dispone de los mecanismos para garantizar el equilibrio económico a ELECTRICARIBE. En efecto, el párrafo de la cláusula del Convenio de Sustitución Patronal estipula que “en el evento en que el Pasivo a Favor de Electromag no sea suficiente para cubrir la

totalidad de los pagos por cuenta de Electromag, Electricaribe podrá repetir contra Electromag en los términos de la cláusula 3.8. del contrato de transferencia de activos que se celebró entre las Partes en la misma fecha de este Convenio”[11].

ELECTRICARIBE se niega a dar cumplimiento a lo ordenado por los referidos actos administrativos pues considera que no tiene responsabilidad alguna en dichos pagos, dado que ELECTROMAG celebró actos con posterioridad a la Fecha Efectiva de la sustitución patronal con efectos económicos generadores de obligaciones laborales a cargo de ELECTRICARIBE, sin siquiera contar con la intervención o consentimiento de esta última.[12]

En el presente caso se alega que los accionantes no tienen a su alcance un medio de defensa judicial en cuanto, por disposición del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta y de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la solución de las controversias propias de la liquidación le fue asignada al Liquidador, que es precisamente la autoridad que reconoce el reajuste de sus pensiones y ordena el pago con cargo al pasivo a favor de la entidad en liquidación que él representa.

En estas condiciones, los accionantes interponen la acción de tutela para invocar la protección de sus derechos fundamentales a la igualdad, al mínimo vital y al pago oportuno de las mesadas y para que se ordene a ELECTRICARIBE pagar, con cargo al Pasivo a Favor de ELECTROMAG, las obligaciones reconocidas en los mencionados actos administrativos.

Así las cosas, el problema jurídico que debe resolver la Sala es este: ¿Se vulneran derechos fundamentales de los accionantes en los eventos en que el Liquidador de una empresa de servicios públicos reconoce y ordena el pago del reajuste de la pensión consagrado por la ley, con cargo al pasivo que a su favor tiene la empresa con la que firmó un contrato de Transferencia de Activos y de Sustitución Patronal y que se niega a dar cumplimiento a los respectivos actos administrativos?

Para resolver el problema jurídico planteado, la Sala hará referencia previamente a la procedencia de la acción de tutela, como mecanismo de protección de derechos fundamentales y, luego, a partir del caso concreto, procederá a revisar las sentencias emitidas en el proceso de la referencia.

2. La tutela como mecanismo de protección de derechos fundamentales

Según lo prescribe el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es un mecanismo de defensa judicial para la protección inmediata de derechos fundamentales cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señale la ley.

De tal manera que, quien vea amenazado o vulnerado un derecho constitucional fundamental, podrá acudir ante los jueces, en todo momento y lugar, para obtener la orden para que aquél respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo.

Con tal finalidad, existen dos modalidades básicas de procedencia de la acción de tutela: en primer lugar, cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, caso en el cual adquiere el carácter de mecanismo subsidiario[13] y el juez impartirá una orden de carácter definitivo; y, en segundo lugar, cuando existiendo el medio de defensa judicial éste no es idóneo o eficaz para evitar un perjuicio irremediable[14]. En este evento, la orden judicial se imparte con carácter transitorio, mientras se emite pronunciamiento por el juez ordinario.

Así las cosas, el juez de tutela deberá, como regla general, verificar la efectiva vulneración o amenaza del derecho fundamental de los accionantes, para luego establecer si existe o no otro medio de defensa judicial ante el cual pueda ventilarse el conflicto. Si no se dispone de medio de defensa judicial, el juez constitucional deberá conceder el amparo y emitir la orden que impida la afectación del derecho fundamental conculcado o amenazado. Por el contrario, si existe otro medio de defensa judicial, deberá considerar, frente a las circunstancias del caso, su eficacia para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, pues esta condición será la que lo faculte para decidir de fondo en el asunto puesto a su conocimiento. Al respecto, la Corte ha señalado que “para los efectos de establecer cuando cabe y cuando no la instauración de una acción de tutela, el juez está obligado a examinar los hechos que ante él se exponen, así como las pretensiones del actor, para verificar sí, por sus características, el caso materia de estudio puede ser resuelto en relación con los derechos fundamentales posiblemente afectados o amenazados, y con la efectividad indispensable para su salvaguarda, por los procedimientos judiciales ordinarios, o sí a la inversa, la falta de respuesta eficiente de los medios respectivos, hace de la tutela la única posibilidad de alcanzar en el caso concreto los objetivos constitucionales”[16].

Por consiguiente, para resolver acerca de la procedencia de la tutela habrá de verificarse en cada caso la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales involucrados. Si ello así acontece, se determinará luego la inexistencia de un medio de defensa judicial al que pueda acudir el afectado o, en caso contrario, se establecerá su falta de idoneidad o eficacia para la protección del derecho o para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

Significa lo anterior que ante la inexistencia de un medio de defensa judicial la acción de tutela es la llamada a proteger al peticionario que ve amenazados o vulnerados sus derechos constitucionales fundamentales. Igualmente, que la existencia de un medio de defensa judicial ordinario no genera, por sí, la improcedencia de la tutela, pues la Carta Política admite la acción en los casos excepcionales referidos. Así mismo, que el perjuicio irremediable es un requisito de procedencia, no de procedibilidad, de la acción de tutela en los eventos en que se evidencia la amenaza o vulneración de un derecho fundamental y el accionante tenga a su disposición un medio de defensa judicial.

3. Caso concreto

3.1. Los accionantes invocan la protección de sus derechos fundamentales a la igualdad, al mínimo vital y al pago oportuno de las mesadas, los cuales estiman vulnerados con la decisión de ELECTRICARIBE de no dar cumplimiento a lo ordenado por el Liquidador de ELECTROMAG.

Por las circunstancias específicas del caso y dada la condición de pensionados los accionantes, en su mayoría de la tercera edad, ellos no disponen de medio de defensa judicial eficaz para obtener el pago del reajuste reconocido mediante actos administrativos del 11 de marzo de 2000, pues la competencia está actualmente radicada en la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y en el Liquidador de ELECTROMAG, quien es el funcionario que reconoce el derecho y ordena su pago, con cargo al Pasivo a Favor de la empresa que él representa.

Los jueces de instancia ampararon el derecho al mínimo vital de los accionantes, al inferir que ellos tienen derecho al pago oportuno y completo de las mesadas, en el que se incluyan los reajustes de las pensiones, que ya fueron reconocidos mediante actos administrativos válidos.

3.2. Sobre el particular, la jurisprudencia constitucional ha considerado que la acción de tutela no constituye el mecanismo judicial idóneo para exigir el pago de acreencias laborales, por

existir otros medios de defensa judicial para tal fin. No obstante, en casos excepcionales es admisible acudir a esta acción cuando se trate de personas a quienes de forma clara y evidente se les vulnera su mínimo vital o en el caso de pensionados que carecen de otros ingresos para suplir sus necesidades elementales y procurarse una subsistencia digna[17].

Así las cosas, las acreencias laborales, de las cuales hacen parte las mesadas pensionales y sus reajustes, son generalmente reclamables mediante juicio ejecutivo laboral, a menos que se trate de la protección del mínimo vital del pensionado. Sobre el particular, en la sentencia T-338 de 2001 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, se señaló que “excepcionalmente cabe la tutela cuando se afecta el mínimo vital, en razón de que dicha afectación, según el análisis que se haga en cada caso concreto, podría implicar violación al derecho a la vida, a la salud, a la dignidad, a la educación y al libre desarrollo de la personalidad”.

Esta Corporación también ha indicado que el mínimo vital de los pensionados no sólo resulta vulnerado por la falta de pago o por el retraso injustificado en la cancelación de las mesadas pensionales sino también, y este es el aspecto que interesa en esta ocasión, “por el pago incompleto de la pensión”[18]. Esta circunstancia ha sido puesta de presente por la Corte Constitucional en eventos en que se ha reducido el monto de la pensión o se paga una parte de las mesadas. Así por ejemplo, en la sentencia T-156 de 2000, M.P. José Gregorio Hernández Galindo, se tuteló el mínimo vital de un pensionado a quien la entidad le cambió el tipo de pensión que disfrutaba (pensión de invalidez por pensión de vejez), lo cual repercutió en una disminución de su mesada pensional; en la sentencia T-338 de 2001 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, la Corte ordenó el amparo del derecho al mínimo vital de un pensionado de la Universidad del Valle a quien la entidad accionada dejó de cancelar algunas mesadas y le pagó otras de manera incompleta.

De tal suerte que, para la Corte, “el pago debe ser completo, y si el pensionado recibió sólo un porcentaje, esta circunstancia se convierte en indicio de que vive de la pensión, ya que de lo contrario no la recibiría sino cuando se la entregaran íntegra. (...) La tutela la puede invocar quien hace depender su mínimo vital de la mesada, sea ésta alta o baja”[19].

Por consiguiente, si los reajustes hacen parte de las mesadas pensionales, su no pago constituye un pago incompleto de las mismas y, como lo ha sostenido la jurisprudencia citada, el pago incompleto de la mesada vulnera el mínimo vital de los pensionados.

Y es comprensible que ello sea así, puesto que, si el concepto de mínimo vital no se identifica con el salario mínimo ni con una valoración numérica de las necesidades biológicas mínimas por satisfacer o para subsistir[20], entonces el reconocimiento de una mesada por un valor inferior al que por ley corresponde al pensionado le impide disponer de unas condiciones de vida acordes “con la apreciación material del valor del trabajo realizado antes de obtener la jubilación y de las necesidades y propósitos que la persona se plantea para él y su familia”[21].

3.3. Según lo expuesto hasta ahora y en atención a los siguientes presupuestos, la Sala de Revisión llega a la misma conclusión asumida por los jueces de instancia en el proceso de la referencia en relación con la procedencia de la acción de tutela y del amparo del mínimo vital de los peticionarios:

a) Mediante actos administrativos que gozan de presunción de legalidad se reconoce el reajuste de la pensión de jubilación de los accionantes. Estos valores no constituyen un ingreso adicional para los pensionados sino la integración del conjunto de factores que deben ser tenidos en cuenta

en la liquidación y el pago de las mesadas que a cada uno por ley le corresponde.

b) El no pago de los reajustes de las pensiones constituye un pago incompleto de las mesadas y vulnera el mínimo vital de los pensionados.

c) Los accionantes no disponen de otro medio de defensa judicial eficaz al cual puedan acudir para hacer efectivo el pago del reajuste de la pensión, puesto que, por las características especiales de este caso, la competencia para tales efectos está radicada en la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y en el Liquidador de ELECTROMAG, quien es el funcionario que precisamente reconoce el reajuste de la pensión y ordena su pronto pago[22].

d) El pago del reajuste de la pensión así reconocido no se ordena con cargo al patrimonio de ELECTRICARIBE sino con cargo al Pasivo a Favor de ELECTROMAG, pactado en el Contrato de Transferencia de Activos y que asciende a cerca de 32 mil millones de pesos. Según lo acordado en la Cláusula 4 del Convenio de Sustitución Patronal, se fija la obligación para ELECTROMAG de responder por “la totalidad de las obligaciones de carácter laboral, incluyendo las mesadas pensionales resultantes de las Normas Laborales Aplicables, que se hayan generado y/o causado hasta la Fecha Efectiva”. De otro lado, el Liquidador de ELECTROMAG le expresó a la entidad accionada que “mientras Electricaribe S.A. E.S.P. no cubra la totalidad del Pasivo a Favor de Electromag, tendrá que pagar las acreencias laborales reconocidas y los fallos judiciales en que haya sido condenada la empresa, descontando las sumas pagadas del pasivo a favor”[23].

Por ello, en este caso, la Sala estima que ELECTRICARIBE no puede oponerse, unilateralmente, a dar cumplimiento a los actos administrativos que ordenan el pago de los reajustes pensionales de los accionantes, quienes no disponen de medio de defensa judicial eficaz para que se cumpla lo ordenado por el Liquidador de ELECTROMAG. Además, como se señaló, los pagos se harán con cargo al Pasivo a Favor de ELECTROMAG y, en el evento en que los recursos no fueran suficientes, el Convenio de Sustitución Patronal prevé los mecanismos para que ELECTRICARIBE repita, si fuera necesario, contra ELECTROMAG. En la Cláusula 9 del Convenio de Sustitución Patronal, referente al Pasivo a Favor de ELECTROMAG, se acordó que “Electromag autoriza irrevocablemente a Electricaribe para que los pagos por cuenta de Electromag sean imputados con cargo al Pasivo a Favor de Electromag hasta concurrencia del mismo. Parágrafo.- En el evento en que el pasivo a Favor de Electromag no sea suficiente para cubrir la totalidad de los Pagos por Cuenta de Electromag, Electricaribe podrá repetir contra Electromag en los términos de la cláusula 3.8. del contrato de transferencia de activos que se celebró entre las partes en la misma fecha de este Convenio”.

Así entonces, con la omisión de ELECTRICARIBE se vulnera el mínimo vital de los accionantes.

Pero, ¿procede la acción de tutela en este proceso para amparar el mínimo vital de los actores?

Para esta Sala de Revisión la respuesta es afirmativa puesto que, aunque los accionantes dispusieran del medio de defensa judicial institucional para obtener el pago de sus acreencias laborales, en el presente caso, además de la jurisprudencia constitucional ya citada y que, por regla general, privilegia la protección del mínimo vital por medio de la acción de tutela, confluyen seis elementos que permiten ordenar la protección del mencionado derecho fundamental.

Ellos son: i) la inexistencia de un medio de defensa judicial al cual puedan acudir los accionantes

para obtener el pago de sus derechos; ii) el reconocimiento del derecho, el 15 de marzo de 2000, por la autoridad competente y por medio de actos administrativos que se reputan legítimos; iii) la existencia de un Pasivo a Favor de la entidad que reconoce el reajuste y ordena, a su cargo, el respectivo pago; iv) la afectación del mínimo vital cuando los pensionados no reciben la mesada de manera completa y oportuna, lo cual incluye el pago de los valores y reajustes que ordena la ley; v) la existencia de mecanismos para que la entidad accionada, en caso de ser necesario, pueda repetir contra la entidad que le ordena realizar los pagos; y vi) ser los accionantes personas de la tercera edad, que dependen de su mesada pensional y a quienes la Constitución les brinda un grado de protección especial (art. 46).

Por estas circunstancias, la Sala no admite el argumento de improcedencia de la acción de tutela por no ocasionarse un perjuicio irremediable con la actitud de la empresa accionada, dado que, como se indicó en el acápite precedente, el artículo 86 de la Constitución prescribe que la ocurrencia del perjuicio irremediable se valorará en los eventos en que se vulnere o amenace un derecho fundamental y el ordenamiento jurídico ponga a disposición de la persona otro medio de defensa judicial eficaz. Por ello, no sobra resaltar que en este caso no se cumple la segunda de las condiciones señaladas para garantizar el mínimo vital de los accionantes, vulnerado con el pago incompleto de sus mesadas.

De otro lado, la Sala advierte que, dada la informalidad de la tutela, los jueces de instancia no estaban en la obligación de examinar la vulneración del derecho a la igualdad de los peticionarios a partir del reconocimiento de la pensión de jubilación al señor Orlando Moscarella Rodríguez para estimar suficientemente fundada su decisión, puesto que, para inferir la procedencia del amparo constitucional, era suficiente con verificar la afectación del mínimo vital de los accionantes.

3.4. Así entonces, se modificarán las sentencias que se revisan y con carácter transitorio, mientras las autoridades judiciales competentes se pronuncian con carácter definitivo en relación con la legalidad de los actos administrativos del 11 de marzo de 2000 emitidos por el Liquidador de ELECTROMAG, se tutelaré el mínimo vital de los accionantes.

Como consecuencia de lo anterior se ordenará a ELECTRICARIBE S.A. E.S.P. que, con cargo al pasivo a favor de ELECTROMAG y hasta afectar máximo el monto total de dicho pasivo, dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de esta sentencia proceda a realizar efectivamente los pagos ordenados a favor de los accionantes por el Liquidador de ELECTROMAG en los actos administrativos del 11 de marzo de 2000.

3.5. De otra parte, la Sala advierte que esta decisión puede suscitar algunas apreciaciones divergentes.

a) Por ejemplo, podría argumentarse la improcedencia de la acción de tutela en este caso por la no afectación del mínimo vital de algunos de los accionantes, quienes perciben mesadas pensionales superiores al millón de pesos. Sin embargo, a lo anterior se respondería que si bien 6 de los actores perciben mesada superior a la suma indicada, al ampararse el derecho al reajuste pensional al resto de pensionados, en consideración al principio inter comunis aplicado por esta Corporación en la sentencia SU-1023 de 2001, de todas maneras habría que reconocer el derecho a la igualdad de todos los accionantes, quienes se encuentran ante la misma conducta omisiva de la empresa accionada. Recuérdese además que, según lo ha considerado esta Corporación, el mínimo vital se vulnera cuando el pensionado no recibe de manera completa y oportuna su mesada, de la cual hacen parte los reajustes que dispone la ley y que ya fueron reconocidos

mediante actos administrativos que gozan de presunción de legalidad. Y que el mínimo vital no corresponde al salario mínimo legalmente establecido ni a una valoración numérica de las necesidades biológicas de sobrevivencia.

Sobre este último aspecto es oportuno recordar las consideraciones de esta Corporación para refutar los argumentos expuestos por una entidad accionada que se oponía a la procedencia de la acción de tutela arguyendo que no se afectaba el mínimo vital del actor, por cuanto éste vivía en su finca cerca de la ciudad de Manizales y asumía los costos de manutención, vivienda y formación universitaria de sus dos hijas en la ciudad de Cali. En aquella ocasión la Corte expresó que: “la educación de las hijas es una obligación que ha asumido el [actor]. Este hecho está suficientemente probado. El accionante tenía el derecho de matricular a su hija en la Universidad que en su libre arbitrio considerara adecuada, sin que este hecho pueda ser discutido como lo fue por el Juez de instancia. Tampoco es prueba en contra del mínimo vital que el pensionado tenga una casa en el departamento de Caldas (donde vive) y un apartamento en Cali (donde viven sus hijas estudiantes), porque esto forma parte precisamente de su mínimo vital y son inmuebles que no le dan ingresos sino gastos, como está probado con documentos aportados al proceso. El hecho de usar el internet no ubica la persona en tan alta situación económica que no se pueda decir que se le afectó el mínimo vital; hoy el internet, como el teléfono, hacen parte del mejoramiento de la calidad de vida de las personas y no constituyen prueba de capacidad económica de quien los utiliza”[24].

b) Igualmente podría afirmarse que esta decisión desconoce la jurisprudencia de la Corte, según la cual la acción de tutela no procede para obtener el reconocimiento y pago de obligaciones laborales dejadas de pagar, “por existir medios judiciales idóneos para el efecto”[25]. No obstante, estima la Sala que esta providencia no ignora la aludida jurisprudencia, puesto que ella no es aplicable en este caso, en la medida en que, además de la inexistencia del medio de defensa judicial eficaz, tampoco se instaura la acción contra la autoridad responsable de reconocer y ordenar el pago de las mesadas, es decir ELECTROMAG, entidad que ya reconoció y ordenó el pago del reajuste con cargo a sus recursos, sino contra la empresa que asumió la obligación de pagar, con cargo al Pasivo a Favor de ELECTROMAG, las obligaciones laborales que surgieran a favor de sus pensionados, conforme al contenido del Convenio de Sustitución Patronal.

c) También podría alegarse que los accionantes pueden acudir a la acción de cumplimiento para lograr que se atienda lo ordenado en los mencionados actos administrativos. Sin embargo, la Sala considera que tal apreciación no sería de aplicación en este caso, puesto que al evidenciarse la vulneración de un derecho fundamental, el juez deberá dar trámite de acción de tutela, así se haya acudido en acción de cumplimiento. Sobre este aspecto, el artículo 9º de la Ley 393 de 1997 establece que “La Acción de Cumplimiento no procederá para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante la Acción de Tutela. En estos eventos, el Juez le dará a la solicitud el trámite correspondiente al derecho de Tutela”.

Así las cosas, dada la vulneración del mínimo vital de los accionantes debido al pago incompleto de sus mesadas, la inexistencia de otro medio de defensa judicial eficaz al cual puedan acudir para solicitar el amparo de su derecho y las demás circunstancias especiales del caso, esta Sala de Revisión procederá a modificar los fallos proferidos por los jueces de instancia y a impartir la orden tal como fue expuesta en el acápite 3.4. de esta providencia.

V. DECISION

Con base en las consideraciones expuestas la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional,

administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero. AMPARAR el mínimo vital de los accionantes en el proceso de la referencia. Esta protección se otorga con carácter transitorio mientras las autoridades judiciales competentes se pronuncian de manera definitiva en relación con la legalidad de los actos administrativos del 11 de marzo de 2000, emitidos por el Liquidador de ELECTROMAG y que ordenan el pago del reajuste de la pensión de los actores. Por consiguiente, MODIFICAR, en lo que corresponda, la respectiva sentencia proferida por el Juzgado Diecinueve Penal del Circuito de Santa Marta, que confirma el amparo al mínimo vital de los accionantes ordenado por el Juzgado Segundo Penal Municipal de Santa Marta.

SEGUNDO.- ORDENAR a ELECTRICARIBE S.A. E.S.P. que, con cargo al pasivo a favor de ELECTROMAG S.A. E.S.P. en Liquidación y hasta afectar máximo el monto total de dicho pasivo, dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de esta sentencia proceda a realizar efectivamente los pagos ordenados a favor de los accionantes por el Liquidador de ELECTROMAG en los actos administrativos del 11 de marzo de 2000.

Tercero.- Por Secretaría General líbrense las comunicaciones previstas en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

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

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado Ponente

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

[1] Folio 305 del expediente.

[2] Folio 9 del expediente.

[3] Cfr. folio 10 del expediente.

[4] Folio 425 del expediente.

[5] Folios 425 – 426 del expediente.

[6] Folio 465 del expediente.

[7] Folio 466 del expediente.

[8] Folio 467 del expediente.

[9] ELECTRICARIBE interpuso acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra las resoluciones emitidas por el Liquidador de ELECTROMAG, por las cuales reconoce y ordena el pago del reajuste pensional a los accionantes. Ver folios 393 a 411 del expediente.

[10] Folio 340 del expediente.

[11] Folio 40 del expediente.

[12] Ver folio 290 del expediente.

[13] La Corte ha considerado que la tutela es un mecanismo subsidiario para la protección de los derechos fundamentales, característica que se deduce de la procedencia de la acción cuando el afectado no dispone de medio de defensa judicial para la protección de sus derechos fundamentales. En este sentido, el carácter subsidiario se comprende en cuanto la tutela suple la inexistencia de medio ordinario de defensa judicial. Al respecto en la sentencia T-007-92 se señaló que: "... la acción de tutela no procede, según el artículo 86 de la Carta, cuando el presunto afectado disponga de otros medios de defensa judicial. Allí radica precisamente la naturaleza subsidiaria de esa acción, la cual no es mecanismo alternativo o sustitutivo de los procesos que, de conformidad con las reglas constitucionales y legales, están a cargo de las distintas jurisdicciones".



[14] Señala el artículo 86 de la Carta Política que la acción de tutela "procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable". Esta figura del perjuicio irremediable es tenida en cuenta en el Decreto 2591 de 1991, en donde se señala, art. 6º, que la acción de tutela es improcedente "1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante". El numeral 1 del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991 fue declarado exequible por esta Corporación en la sentencia C-018 de 1993 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

[15] La naturaleza particular de un conflicto sometido a consideración del juez de tutela puede admitir, excepcionalmente, que se imparta una orden definitiva aunque se disponga de un medio judicial de defensa. Esta circunstancia se presenta, por ejemplo, cuando se imparte la orden de efectuar el pago de mesadas pensionales dejadas de cancelar al accionante que, con tal omisión, ve vulnerado su derecho al mínimo vital.

[16] Corte Constitucional. Sentencia T-001 de 1997, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

[17] Cfr. Corte Constitucional. Sentencias SU-667-98 M.P. José Gregorio Hernández Galindo; T-753A-00 M.P. Alejandro Martínez Caballero y T-266-01 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

[18] Corte Constitucional. Sentencia T-338-01 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

[19] *Ibídem*.

[20] Corte Constitucional. Sentencia SU-995-99 M.P. Carlos Gaviria Díaz. Es esta ocasión la Corte concluyó que "No corresponde a una efectiva protección de los derechos a la igualdad y al

trabajo, la idea de limitar la protección judicial del salario por vía de tutela, a la cuantía que define el legislador como salario mínimo, pues éste es, según la ley, la contraprestación menor aceptable en las labores que no requieren calificación alguna. Si el juez de amparo escoge el criterio cuantitativo más deficiente para limitar la procedencia de la tutela, no sólo desconoce las necesidades de un vasto sector de la población para el que el salario, si bien superior al mínimo, también es la única fuente para satisfacer las necesidades personales y familiares".

[21] Corte Constitucional. Sentencia T-338-01 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. Así mismo, en la sentencia T-631-00, con ponencia a cargo del mismo Magistrado, consideró que "La disminución de lo justo, en la liquidación de una pensión, afecta la calidad de vida del aspirante a pensionado, acostumbrado en su actividad laboral a recibir un salario que le ha permitido fijarse determinadas metas y compromisos. El mínimo vital tiene una dimensión cualitativa y no cuantitativa".

[22] En la comunicación del 11 de octubre de 2002 remitida por el Liquidador de ELECTROMAG al Gerente Zona Norte de ELECTRICARIBRE le expresó: "En ejercicio de las facultades que me asisten como Liquidador de la Electrificadora del Magdalena S.A. E.S.P., ejecutando los actos tendientes al rápido pago de las acreencias laborales a que se contrae la referencia y para evitar a las empresas que representamos más interposición de acciones de tutela y procesos que produzcan el consecuente incremento del valor de las condenas que se profieran contra esta empresa, le solicito proceder de inmediato a pagar los derechos reconocidos cuyos beneficiarios, actos administrativos y valores relaciono a continuación: (...)

El retraso del pago de los derechos reconocidos a los extrabajadores, hoy pensionados de esta empresa, relacionados en este escrito, configura una vulneración del derecho fundamental consagrado en el artículo 13 Constitucional, lo que resulta mucho más gravoso, si se tiene en cuenta que se trata de personas de la tercera edad". (folios 19 y 20 del expediente)

[23] Folio 21 del expediente.

[24] Corte Constitucional. Sentencia T-338-01 M.P. marco Gerardo Monroy Cabra.

[25] *Ibídem.*



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

