



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ

Ibagué, tres (03) de septiembre de dos mil veinticinco (2025)

Radicación:	73001-33-33-006-2025-00238-00
Acción:	TUTELA
Accionante:	ANATILDE VELÁSQUEZ DE SALAS Y OTROS
Accionadas:	PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, CONGRESO DE LA REPÚBLICA, MINISTERIOS DE MINAS Y ENERGÍA, DEL TRABAJO Y LA SEGURIDAD SOCIAL, DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS, ELECTRIFICADORA DEL TOLIMA S.A. en liquidación
Asunto:	SENTENCIA – AMPARA DERECHO AL MÍNIMO VITAL Y A LA SEGURIDAD SOCIAL

Síntesis: La tutela es procedente para ordenar la reanudación del pago de mesadas pensionales y aportes a salud de los accionantes extrabajadores de Electrolima S.A. E.S.P. en liquidación, quienes no reciben estos pagos desde mayo de 2025, lo que ha afectado su mínimo vital y derecho a la seguridad social. No obstante, la acción no procede para ordenar el pago de otras acreencias laborales porque no se probaron las mismas ni su relación con el derecho al mínimo vital u otro derecho fundamental.

En consecuencia, se ordenará el amparo de los derechos mencionados, con efectos inter comunis, y en el marco de las competencias de las entidades accionadas.

I. ANTECEDENTES

Anatilde Velásquez de Salas, Jesús María Torres, Alma Esperanza Quintana, Amparo Ferreira Caviedes, Dositeo Ortiz Yara, Gustavo Cárdenas Lozano, Juan José Moreno, Víctor Hugo Masmela y José Daniel Díaz interponen acción de tutela en contra de la **Presidencia de la República**, el **Congreso de la República**, los **Ministerios de Minas y Energía, del Trabajo y la Seguridad Social, de Hacienda y Crédito Público, la Superintendencia de Servicios Públicos, la Electrificadora del Tolima S.A. en liquidación** solicitando la protección de los derechos fundamentales a la salud, la seguridad social, la dignidad humana y el mínimo vital.

1. Pretensiones

En la tutela se solicita que se ordene al Ministerio de Minas y Energía previa consulta y aprobación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público presentar ante la Presidencia de la República por conducto del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y previo estudio y consideración del cálculo actuarial actualizado, el artículo necesario para ser incluido en el Proyecto de Ley del Presupuesto General de la Nación PGN, correspondiente a la vigencia 2025 o 2026,

con el objeto de normalizar y pagar el pasivo pensional y acreencias laborales de la electrificadora.

Solicita además que se ordene al Ministerio de Minas y Energía que, en virtud de su responsabilidad subsidiaria como accionista mayoritario de Electrolima S.A. en liquidación, asuma de manera inmediata y periódica el pago efectivo de las mesadas pensionales y acreencias laborales hasta que se aprueben las normas que normalicen el pasivo pensional, y que se disponga que la Superintendencia de Servicios Públicos y el Ministerio de Trabajo se abstengan de autorizar el cierre de la liquidación mientras no se garantice dicha normalización y pago.

2. Hechos

En la tutela se narra que:

2.1. La Electrificadora del Tolima S.A. era la entidad encargada de la administración y suministro del servicio de energía eléctrica del Departamento del Tolima, hasta cuando el 12 de agosto de 2003 el Gobierno Nacional ordenó la toma de posesión con efectos liquidatorios de la citada entidad, mediante la Resolución 03948 expedida por la Superintendencia de Servicios Públicos.

2.2. Como consecuencia del proceso liquidatorio, gran cantidad de trabajadores, entre ellos los tutelantes, presentaron reclamaciones para el reconocimiento de sus derechos laborales, incluyendo la pensión sanción, compartida o convencional, según el caso.

2.3. A raíz de esas reclamaciones judiciales, fueron dictadas numerosas sentencias ante los juzgados laborales y administrativos y los Tribunales Superior de Ibagué y Administrativo del Tolima y en sede de casación por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en materia de reconocimiento de derechos pensionales, las cuales están pendientes de cumplimiento o pago.

2.4. El liquidador de la época, Francisco Javier Zúñiga Martelo, el 14 de marzo de 2008 emitió la Resolución 001, por medio de la cual ordenó el pago a favor de un acreedor quirografario, Sociedad energética de Melgar, por la suma de \$87.997.545.527, y no pagó el pasivo pensional.

2.5. El 12 de agosto se cumplieron 22 años del proceso liquidatorio de la Electrificadora del Tolima y cada año son numerosas las prórrogas que la Superintendencia de Servicios Públicos, ha ordenado, con el argumento de que está adelantando los trámites ante el Gobierno Nacional, a través de los Ministerios de Minas y Energía y de Hacienda y Crédito Público, para normalizar el pasivo pensional adeudado, realizar la conmutación pensional y finiquitar el proceso de liquidación.

2.6. Esas prórrogas han permitido que los escasos recursos que quedan en la liquidación se destinen principalmente a gastos administrativos, honorarios del liquidador y personal interno y externo, “más allá de que, hasta hace poco, existía una reserva para el pago de las mesadas que estaban a cargo de la liquidación”.

2.7. Desde mayo de 2025, el liquidador de Electrolima dejó de pagar a los tutelantes las mesadas pensionales, incluyendo la mesada adicional o prima de mitad de año, y tampoco ha efectuado los aportes correspondientes al sistema de salud.

2.8. Uno de los tutelantes, señor Gustavo Cárdenas, tiene pendiente una intervención quirúrgica urgente que no ha podido realizarse porque no se encuentra afiliado al sistema por falta de pago.

2.9. Durante este gobierno se han realizado gestiones para que el Ministerio de Minas y Energía en su calidad de socio accionario mayoritario de la entidad en liquidación, con una participación del 99%, asuma subsidiariamente el pago del pasivo pensional de la empresa llegándose a formular una solicitud para incluir un artículo en el PGN, pero esto no se ha logrado, porque el Congreso de la República no ha incluido la norma.

2.10. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social ha manifestado que, hasta tanto no se efectúe el mecanismo de normalización para el pago del pasivo pensional, no puede autorizarse la liquidación y finiquito de la entidad, situación que ha sido comunicada tanto al liquidador como a la Superintendencia de Servicios Públicos.

2.11. En 2024, el liquidador presentó un informe de gestión en el que dejó expresa constancia de las diligencias improductivas que hasta ahora se han venido haciendo para la normalización del pasivo pensional ante los Ministerios de Hacienda, de Minas, de la Presidencia y del Congreso Nacional.

3. Trámite procesal

El escrito de tutela fue recibido en este Despacho Judicial el 21 de agosto de 2025, fecha en que se admitió la acción; seguidamente, se surtieron las notificaciones correspondientes, concediéndose a las entidades accionadas un plazo de dos (2) días para dar respuesta a los hechos que se hacen alusión en el escrito de tutela y presentar los documentos y medios de pruebas referidos a los mismos.

4. Contestación de la acción

4.1. Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Alegó la falta de legitimación en la causa por pasiva, bajo el argumento de que no ha vulnerado el derecho fundamental de los accionantes, por cuanto el pasivo pensional no puede ser asumido por la Nación a través de la Ley de Presupuesto, ya que no existe título legal para ello, y a la electrificadora le son aplicables las normas sobre liquidación de instituciones financieras establecidas en el Decreto 663 de 1993.

Expuso que la tutela no procede porque no se probó el cumplimiento del requisito de subsidiariedad, toda vez que los tutelantes pueden acudir a la jurisdicción ordinaria, mediante un proceso ordinario laboral y de seguridad social, para lograr la normalización del pasivo pensional de la electrificadora.

Explicó que Electrolima S.A. E.S.P. está enmarcada como entidad descentralizada indirecta; por ello, la Subdirección Técnica de Pensiones no tiene posibilidades de atender requerimientos judiciales, pues no es un pasivo pensional a cargo de la Nación. Además, la facultad del Gobierno de incorporar las partidas autorizadas en el Proyecto del Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales y prioridades del Gobierno, no puede ser impuesto ni exigido por el Congreso de la República.

También, adujo que el presupuesto de la empresa está constituido principalmente por los remanentes de los créditos otorgados por el Fondo Empresarial en vigencias anteriores, ya que los recursos propios de la liquidación se agotaron; y que, al 31 de diciembre de 2024 la empresa tenía un patrimonio negativo por valor de \$192.659 millones, y que para la atención de las pensiones en el año 2025 se requieren recursos por valor de \$672 millones para las 14 mesadas de 27 jubilados. Sin embargo, la empresa solo cuenta con recursos presupuestados por \$237,8 millones, lo que permitió atender estas obligaciones hasta el mes de mayo, y en razón a ello, es decir por la limitación financiera, no ha podido seguir cumpliendo con las mismas.

Señaló que, con el fin de contar con un título constitutivo de gasto, el Ministerio de Minas y Energía ha solicitado en diversas ocasiones a la Dirección General del Presupuesto Público Nacional la inclusión de un artículo en las disposiciones generales de los proyectos de la Ley Anual del Presupuesto, mediante el cual se faculte a dicho Ministerio, en representación de la Nación, para asumir el pasivo pensional que atiende la Electrificadora del Tolima S.A E.S.P. No obstante, tales solicitudes no son procedentes, porque esta clase de disposición no pueden hacer parte de la Ley Anual de Presupuesto, teniendo en cuenta su carácter temporal, cuya vigencia es de un año, lo que impide decretar gastos permanentes, que excedan su vigencia, como lo es el pasivo pensional objeto de tutela.

Finalmente, indicó que mientras se presenta un proyecto de ley al Congreso de la República para que la Nación asuma los pasivos de esta empresa, habría dos alternativas transitorias para reconocer el derecho de los pensionados a percibir sus mesadas así:

“1. Que el fondo empresarial de la Superintendencia de Servicios Públicos continúe otorgando créditos a la empresa como lo ha venido efectuando en las últimas vigencias fiscales.

2. Que a través de jurisprudencia se habilite al Ministerio de Minas y Energía para otorgar aportes a Electrolima en Liquidación para atender sus necesidades anuales, en desarrollo de lo establecido en el artículo 2.8.3.3.10. del Decreto 1068 de 2015 que establece que la Nación podrá hacer aportes a las empresas durante la vigencia fiscal para atender gastos relacionados con su objeto social, norma que ha solicitado ese Ministerio su habilitación, pero que no ha sido posible atender el requerimiento ya que no existe claridad jurídica si la empresa, estando en liquidación, tiene por objeto social la liquidación”.

4.2. Electrolima S.A. E.S.P. en liquidación

Explicó que la entidad enfrenta una imposibilidad material y jurídica de cumplimiento, derivada del progresivo agotamiento de activos enajenables, y

argumentó que la solución estructural a esta problemática no puede ser resuelta solo por el liquidador, pues este no tiene la competencia legal ni los recursos para responder por las obligaciones que exceden la disponibilidad patrimonial de la entidad. De manera tal, que se requiere de la intervención urgente y decidida del Gobierno Nacional, para evaluar la posibilidad de asignaciones presupuestales, cofinanciación y medidas extraordinarias de saneamiento fiscal y financiero que permitan garantizar una atención efectiva a los derechos adquiridos por los pensionados y exservidores.

Informó que el 18 de julio de 2025 solicitó un préstamo a la Superintendencia de Servicios Públicos, reiterado el 21 de agosto del mismo año, por el valor de \$1.901.256.583, con el fin de garantizar el desarrollo normal del proceso liquidatorio y el cumplimiento de las sentencias ejecutoriada en firme de índole pensional.

Bajo ese entendido, sostuvo que, aunque sí hay una afectación a los derechos fundamentales de los accionantes, esta no obedece a una conducta voluntaria, negligente o caprichosa de la electrificadora, sino a circunstancias excepcionales que configurarían una situación de fuerza mayor irresistible, derivada de la falta de activos líquidos suficientes y capacidad financiera para tender las condenas judiciales impuestas, incluyendo las mesadas pensionales y seguridad social a cargo.

4.3. Ministerio de Minas y Energía

Solicitó ser desvinculado de la presente acción de tutela con base en los siguientes argumentos:

- i. No ha vulnerado derecho fundamental alguno, pues los tutelantes no mencionan la forma en que el ministerio ha trasgredido los derechos, ni tampoco manifiestan cómo este participó en la materialización de los hechos vulneradores.
- ii. Los hechos alegados son ajenos al Ministerio de Minas y Energía y de ninguna manera le pueden ser imputados, como son los fallos en los que la entidad no fue condenada ni parte procesal. Asimismo, la entidad no tiene responsabilidad alguna de las decisiones laborales o pensionales tomadas por otra entidad o empresa diferente, las cuales se escapan del rol de su competencia.
- iii. Electrolima S.A. E.S.P. es una entidad autónoma, con personería jurídica vigente, que a la fecha se encuentra en proceso liquidatorio, por tanto, es esa la instancia en la que se deberán resolver las acreencias u obligaciones legalmente causadas, probadas y reconocidas en dicho proceso.
- iv. El ministerio no es reconocedor ni pagador de pensiones, pues, según el Decreto 0381 de 2012 de 6 febrero 2012, su función es la de ser ente rector de la política minero-energética del país; no cumple funciones de caja de previsión social, fondo de pensiones o afines, y tiene como obligación única

y exclusivamente la de conservar y custodiar el fondo documental de las entidades liquidadas.

- v. La Nación no es responsable solidariamente, frente a las sociedades anónimas, como es el caso de Electrolima S.A. E.S.P., ya que acuerdo con el artículo 373 del Código de Comercio, su responsabilidad se limita al monto de sus aportes.
- vi. No es legalmente factible exigir a una entidad el ejercicio de acciones que se encuentran por fuera de las funciones que expresamente le señale la Constitución y la ley.
- vii. Dentro de la instancia de liquidación, y los emplazamientos que se llevaron a cabo mediante avisos en diarios de amplia circulación, las personas que se consideraban acreedoras de las liquidadas debieron cumplir con la carga procesal de hacer valer sus derechos, precisamente dentro de dicho proceso liquidatorio.
- viii. En lo relacionado con los trabajadores de la extinta empresa, reitera que el Ministerio tiene una obligación única y expresa de conservación y custodia del fondo documental, por lo que las solicitudes se atienden desde la competencia que para el efecto ostenta la entidad, exclusivamente con fundamento en los soportes obrantes en el Grupo de Administración Documental.

4.4. Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios

Se opuso a todas las pretensiones de la tutela en su contra por carecer de competencia, pues sus funciones se circunscriben a la vigilancia, inspección y control de las actuaciones de las empresas que prestan servicios públicos domiciliarios, relacionadas con la prestación del servicio, de tal manera que no tiene responsabilidad frente a decisiones y/o actuaciones diferentes a los actos vigilados.

Indicó, que si bien cuenta con la facultad de ordenar las medidas que considere adecuadas para lograr los fines de la intervención de Electrolima S.A. E.S.P. y para seguir y monitorear la gestión de los agentes liquidadores, ello no significa que su competencia se extienda a asumir el pasivo pensional de la entidad intervenida.

Con base en lo anterior, alegó falta de legitimación en la causa por pasiva y recalcó que no actúa como administradora ni representante legal de las empresas intervenidas.

4.5. Presidencia de la República

Solicitó que se declare improcedente la acción de tutela en su contra y se ordene su desvinculación, en tanto no tiene legitimación en la causa por pasiva, ya que no tiene responsabilidad directa en los hechos alegados ni existe una acción u omisión atribuible y la entidad competente para responder al respecto es una diferente, es decir la Electrificadora del Tolima S.A. en liquidación.

Sobre lo anterior, agregó que el agente liquidador designado por la Superintendencia de Servicios Públicos es quien actúa como representante legal de la electrificadora, por ende, es este agente el que debe adelantar y resolver los reclamos relacionados con las liquidaciones y pagos laborales no la presidencia.

Finalmente, adujo que la tutela tampoco cumple con el principio de subsidiariedad, pues los accionantes no acudieron primero a los mecanismos ordinarios disponibles, como la jurisdicción laboral, que es el escenario natural para resolver controversias de este tipo. Al no acreditarse la existencia de un perjuicio irremediable que hiciera necesaria la intervención inmediata del juez constitucional, la tutela resulta improcedente.

4.6. Ministerio del Trabajo

El Ministerio de Trabajo manifestó que no ha vulnerado los derechos fundamentales invocados por los accionantes, pues su competencia se limita a emitir concepto previo favorable sobre el mecanismo de normalización pensional que elija la empresa en liquidación, previa solicitud expresa y con la documentación requerida.

Señaló que, en 2006, emitió concepto favorable para la conmutación pensional de Electrolima S.A. E.S.P., con base en el cálculo actuarial aprobado por la Superintendencia de Servicios Públicos, por un valor de \$99.931.600.231, correspondiente a 475 pensionados. Sin embargo, posteriormente se conoció la existencia de pasivos pensionales no incluidos en dicha conmutación y que la empresa no pudo cubrir por falta de recursos.

Precisó que la normalización pensional es obligatoria en procesos de liquidación y que los mecanismos previstos por la normativa son la conmutación total, la constitución de un patrimonio autónomo o la asunción por un tercero. En el caso de Electrolima, la Superintendencia ha indicado que el mecanismo aplicable sería la asunción por un tercero, lo que exige concepto favorable del Ministerio y aprobación de la Superintendencia, previa presentación del cálculo actuarial y la documentación correspondiente. En ese orden, indica que a la fecha, la liquidadora no ha solicitado formalmente la emisión de dicho concepto.

Señaló que ha instado a la Superintendencia de Servicios Públicos a conminar a la liquidadora para que presente la solicitud de normalización del pasivo pensional y se abstenga de cerrar la liquidación hasta tanto se garantice la totalidad de las obligaciones pensionales. Asimismo, advirtió que, dada la participación accionaria del 99,41% del Ministerio de Minas y Energía en Electrolima, corresponde evaluar alternativas jurídicas y financieras para asumir la responsabilidad subsidiaria, evitando un posible daño antijurídico a la Nación y protegiendo a una población en condición de especial vulnerabilidad.

Finalmente, solicitó declarar la carencia actual de objeto frente a la presunta vulneración atribuida a esa cartera, ordenar a Electrolima S.A. en liquidación presentar la solicitud de concepto sobre el mecanismo de normalización pensional y requerir al Ministerio de Minas y Energía asumir la responsabilidad del pasivo

pensional o disponer los recursos necesarios para su conmutación, con el aval del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

4.7. Congreso de la República

Guardó silencio.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL DESPACHO

5. Problema jurídico planteado

5.1. ¿Es procedente esta acción de tutela para ordenar el pago del retroactivo pensional y otras acreencias laborales a favor de los accionantes, en virtud de unas sentencias laborales como extrabajadores de Electrolima S.A. E.S.P. en liquidación, así como la reanudación del pago de la mesada pensional a su favor y de los aportes al sistema de salud, últimos que fueron suspendidos desde el mes de mayo de este año y hasta el día de hoy por la falta de recursos de la electrificadora en liquidación?

5.2. En caso de que esta tutela sea procedente para proteger los derechos fundamentales invocados por los accionantes en calidad de extrabajadores de la Electrificadora del Tolima S.A. E.S.P. en liquidación, ¿es posible que las órdenes de amparo tengan efecto *inter comunis* frente a otros extrabajadores y/o pensionados de la electrificadora que no actuaron como accionantes en este proceso de tutela?

6. Tesis que resuelven el problema jurídico planteado

6.1 Tesis de la parte accionante

La parte actora afirma que se han vulnerado sus derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social, al no recibir el pago de sus mesadas pensionales ni estar afiliados al sistema de salud, pese a que existen sentencias judiciales que reconocen dichos derechos y han transcurrido más de 22 años desde el inicio del proceso de liquidación de la Electrificadora del Tolima S.A. E.S.P.; por ello, solicita que se ordene al Ministerio de Minas y Energía asumir de forma inmediata y periódica el pago de las obligaciones pensionales y laborales, gestionar la inclusión de un artículo en el Proyecto de Ley del Presupuesto General de la Nación para normalizar el pasivo pensional, y que se impida el cierre de la liquidación hasta que se garantice dicho proceso.

6.2 Tesis de las partes accionadas

6.2.1. Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Argumenta que la tutela no es procedente porque los accionantes pueden acudir a la vía ordinaria laboral para que se normalice el pasivo pensional de Electrolima S.A. E.S.P. en liquidación y además la acción no procede contra este ministerio ya que no puede asumir ese pasivo porque no existe título.

6.2.2. Electrolima S.A. E.S.P. en liquidación

Considera que la tutela no procede en su contra porque se enfrentaría a la imposibilidad material y jurídica de cumplir cualquier orden, dado que no tiene recursos para responder por las obligaciones reclamadas y por ello se requiere de la intervención urgente del gobierno nacional para que este opte por asignaciones presupuestales, cofinanciación, medidas extraordinarias de saneamiento fiscal y financiero que permitan garantizar una atención efectiva a los derechos adquiridos por los pensionados y exservidores de la empresa.

6.2.3. Ministerio de Minas y Energía

Expone que este mecanismo no es procedente en su contra porque no tiene ninguna injerencia sobre los hechos vulneradores, pues su competencia se limita a conservar y custodiar el fondo documental de los ex trabajadores de la electrificadora accionada, no tiene ninguna responsabilidad solidaria frente a sociedades anónimas y la entidad en liquidación es una entidad autónoma y con personería jurídica que está a cargo de las obligaciones reclamadas.

6.2.4. Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios

Argumenta que no tiene legitimidad en la causa por pasiva y por ello la tutela no es procedente en su contra, pues no actúa ni como administradora ni representante legal de la electrificadora en liquidación.

6.2.5. Presidencia de la República

Considera que la tutela es improcedente en su contra ya que no tiene responsabilidad directa en los hechos alegados ni existe una acción u omisión atribuible y la entidad competente para responder al respecto es una diferente, esta es la Electrificadora del Tolima S.A. en liquidación; además, manifiesta que la tutela no procede por no cumplir con el principio de subsidiariedad, pues los actores pueden acudir a la jurisdicción ordinaria laboral.

6.2.6. Ministerio del Trabajo

Sostiene que no ha vulnerado los derechos fundamentales alegados, pues su competencia se limita a emitir concepto previo favorable sobre el mecanismo de normalización pensional que elija la empresa en liquidación, previa solicitud expresa y con la documentación requerida, lo cual se cumplió en 2006 para la conmutación inicial; sin embargo, la falta de inclusión de todo el pasivo pensional en el cálculo actuarial y la iliquidez actual son responsabilidad de la empresa y del liquidador, por lo que corresponde a la Superintendencia de Servicios Públicos y al Ministerio de Minas y Energía, este último, como accionista mayoritario, adoptar las medidas necesarias para garantizar el pago de las obligaciones, sin que este Ministerio tenga facultades para asumir directamente dichas cargas ni para ordenar el cierre de la liquidación.

6.3 Tesis del despacho

La acción de tutela es procedente para ordenar la reanudación del pago de mesadas y aportes en salud, por cuanto, los accionantes son extrabajadores y pensionados de Electrolima S.A. E.S.P. en liquidación, quienes desde mayo de 2025 no reciben el pago de la prestación periódica y como consecuencia se da la no realización de los aportes al sistema de salud, lo que ha generado la suspensión de servicios médicos, incluso para procedimientos urgentes, situación que afecta de manera directa su mínimo vital y el derecho a la seguridad social, configurándose un perjuicio irremediable. No obstante, no procede ordenar el pago de otras acreencias laborales reclamadas genéricamente, por falta de prueba sobre su naturaleza y relación directa con la vulneración de los mencionados derechos.

Para garantizar el principio de igualdad y evitar la multiplicidad de acciones, es procedente otorgar efectos inter comunis a la orden de reanudación del pago de mesadas y aportes en salud, limitada a quienes se encuentren en la misma condición, es decir, a los pensionados de Electrolima S.A. E.S.P. en liquidación a quienes se les suspendió el pago de su mesada pensional a partir del mes de mayo de 2025.

7. La acción de tutela

La acción de tutela es un mecanismo procesal de rango constitucional destinado al amparo inmediato de los derechos fundamentales, en todo evento en que resulten afectados, y se caracteriza por su preferencia, sumariedad y subsidiariedad.

Dispone el artículo 86 superior:

“Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción sólo 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.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución. La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares (...).”

Al respecto, la Corte Constitucional ha sostenido que:

“La acción de tutela es una herramienta procesal preferente, informal, sumaria y expedita que pretende el amparo de los derechos fundamentales de una persona que se ven vulnerados o amenazados por la acción u omisión de una autoridad pública o particular. No obstante, para que la solicitud de amparo proceda, se requiere el cumplimiento de los siguientes requisitos: (i) legitimación por activa; (ii) legitimación por pasiva; (iii) trascendencia iusfundamental del

asunto; (iv) agotamiento de los mecanismos judiciales disponibles, salvo la ocurrencia de un perjuicio irremediable (subsidiariedad); y (v) la evidente afectación actual de un derecho fundamental (inmediatez)”¹.

8. Requisito de subsidiariedad

El artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 contempla las causales de improcedencia de la acción de tutela, entre ellas, la existencia de otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que en ese caso la tutela se invoque como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable; por esto se caracteriza a esta acción como subsidiaria y residual, como quiera que la misma *“no puede converger con vías judiciales diversas por cuanto no es un mecanismo que sea factible de elegir según la discrecionalidad del interesado, para esquivar el que de modo específico ha regulado la ley; no se da la concurrencia entre este y la acción de tutela porque siempre prevalece -con la excepción dicha- la acción ordinaria”².*

Así las cosas, en la jurisprudencia constitucional se ha reiterado que la tutela en principio *“no es un medio alternativo o facultativo que permita complementar los mecanismos judiciales ordinarios establecidos en la ley”³* y en este orden ha señalado:

- “No se puede abusar del amparo constitucional ni vaciar de competencia a la jurisdicción ordinaria, con el propósito de obtener un pronunciamiento más ágil y expedito, toda vez que este no ha sido consagrado para reemplazar los medios judiciales dispuestos por el Legislador para tales fines”⁴.

- “La acción de tutela ha sido concebida únicamente para dar solución eficiente a situaciones de hecho creadas por actos u omisiones que implican la transgresión o la amenaza de un derecho fundamental, respecto de las cuales el sistema jurídico no tiene previsto otro mecanismo susceptible de ser invocado ante los jueces a objeto de lograr la protección del derecho; es decir, tiene cabida dentro del ordenamiento constitucional para dar respuesta eficiente y oportuna a circunstancias en que, por carencia de previsiones normativas específicas, el afectado queda sujeto, de no ser por la tutela, a una clara indefensión frente a los actos u omisiones de quien lesiona su derecho fundamental”⁵.

Ahora bien, lo anterior tiene una excepción, como se indicó, cuando se pretende evitar un perjuicio irremediable, o, además, cuando el mecanismo ordinario no resulta idóneo o eficaz para la protección de los derechos invocados⁶, o cuando se trata de personas con especial protección constitucional, en cuyo caso corresponde un análisis más flexible frente al requisito de subsidiariedad⁷; y, en tal caso el juez de tutela debe evaluar si la gravedad y urgencia de la situación hacen impostergable una orden de amparo a través del mecanismo constitucional⁸.

Y es que el agotamiento de los medios ordinarios de defensa no son solo una exigencia mínima de diligencia de las personas frente a sus propios asuntos, sino que, en la acción de tutela, es un requisito necesario, salvo que haya circunstancias

¹ Corte Constitucional, sentencia T-010 de 2017.

² Corte Constitucional, sentencia T-132 de 2018.

³ Corte Constitucional, sentencia T-471 de 2017.

⁴ Corte Constitucional, sentencia T-132 de 2018.

⁵ Corte Constitucional, sentencia T-583 de 1992.

⁶ Ibidem.

⁷ Corte Constitucional, sentencia T-657 de 2012.

⁸ Ibidem.

extraordinarias que justifiquen la imposibilidad de acceder a tales medios ordinarios, lo cual debe acreditarse debidamente en el trámite de la acción⁹

Tales mecanismos ordinarios no son solo los judiciales sino también los administrativos, bajo el marco del artículo 29 constitucional del que emana el debido proceso administrativo, el cual es un principio inherente al Estado de Derecho y también un derecho fundamental, y cubija no solo las actuaciones judiciales sino también las administrativas, *“con el fin de que todos los integrantes de la comunidad nacional, en virtud del cumplimiento de los fines esenciales del Estado, puedan defender y preservar el valor de la justicia reconocida en el preámbulo de la Constitución”*¹⁰, e involucra la garantía de otros principios como el de legalidad, competencia y publicidad¹¹.

9. Procedencia de la acción de tutela para reclamar derechos pensionales

En orden a lo señalado en párrafos anteriores, esta acción no procede cuando exista otro mecanismo idóneo y eficaz, a menos que se pretenda impedir la configuración de un perjuicio irremediable, evento en el cual la acción procede de manera transitoria a causa de la inminencia, gravedad e impostergabilidad de la intervención por parte del juez constitucional¹².

El juez tiene entonces la obligación de verificar si la parte actora cuenta con otro mecanismo de defensa, administrativo o judicial; al respecto la Corte Constitucional ha considerado que los recursos ordinarios de protección judicial son *“dispositivos legítimos y prevalentes para la salvaguarda de derechos”*¹³ y los usuarios deben acudir a ellos, pues el fallador de tutela no puede *“convertirse en el máximo intérprete del derecho legislado ni suplantar al juez natural en su función esencial como juez de instancia”*¹⁴.

En materia de seguridad social, en principio no procede la acción de tutela cuando se trata del reconocimiento y pago de prestaciones sociales, como quiera que estas controversias deben ser conocidas por la jurisdicción contencioso administrativa o la ordinaria laboral; no obstante, de manera excepcional, nuestro máximo órgano de cierre constitucional ha admitido la procedencia de la acción cuando el agotamiento de los instrumentos judiciales ordinarios implica una carga excesiva para el peticionario, por ejemplo, cuando es un sujeto de especial protección constitucional o, *“por cualquiera otra razón, el trámite de un proceso ordinario, lo expone a un perjuicio irremediable”*¹⁵

En la jurisprudencia de la Alta Corte se ha establecido que el mecanismo de amparo procede excepcionalmente cuando *“el desconocimiento del derecho de pensión compromete el núcleo esencial de un derecho fundamental”*, por lo que deben verificarse los siguientes supuestos: *“(i) que sea interpuesta para evitar un perjuicio irremediable; (ii) que la falta de reconocimiento de la prestación social vulnere algún derecho fundamental, como lo es la vida, la dignidad humana o el mínimo vital y que*

⁹ Corte Constitucional, sentencia T-900 de 2008.

¹⁰ Corte Constitucional, Sentencia T-001 de 2019.

¹¹ Corte Constitucional, sentencia C-341 de 2014.

¹² Corte Constitucional, Sentencia SU-617 de 2013.

¹³ Corte Constitucional, Sentencia T-375 de 2018.

¹⁴ Corte Constitucional, Sentencia T-390 de 2012.

¹⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-426 de 2018.

(iii) la negativa del reconocimiento tenga su origen en actuaciones que sean manifiestamente contrarias a preceptos superiores, con lo cual se desvirtúe la presunción de legalidad que recae sobre todas las actuaciones administrativas”¹⁶.

Algunos de los supuestos que la Corte ha considerado para la procedencia excepcional en casos de pensiones son¹⁷:

- i) *“El estado de salud del solicitante.*
- ii) *El tiempo que la autoridad pensional demoró en desatar el procedimiento administrativo.*
- iii) *La edad del peticionario.*
- iv) *La composición del núcleo familiar del mismo, por ejemplo, el número de personas a cargo, o si ostenta la calidad de cabeza de familia;*
- v) *El potencial conocimiento de la titularidad de los derechos, al igual que las acciones para hacerlos valer.*
- vi) *Las circunstancias económicas del interesado, análisis que incluye el promedio de ingresos frente a los gastos, el estrato socioeconómico y la calidad de desempleado.*
- vii) *Que la falta de pago de la prestación o su disminución, genere un alto grado de afectación de los derechos fundamentales, en particular del derecho al mínimo vital.*
- viii) *Que el accionante haya desplegado cierta actividad administrativa y judicial con el objetivo de que le sea reconocida la prestación reclamada.*
- ix) *Que se acredite siquiera sumariamente, las razones por las cuales el medio judicial ordinario es ineficaz para lograr la protección inmediata de los derechos fundamentales presuntamente afectados.*
- x) *Que exista una mediana certeza sobre el cumplimiento de los requisitos de reconocimiento del derecho reclamado.*
- xi) *Que la persona haya agotado los recursos en sede administrativa y la entidad mantenga su decisión de no reconocer el derecho.*
- xii) *Que se hubiere acudido ante la jurisdicción respectiva, se estuviere en tiempo de hacerlo o ello fuere imposible por motivos ajenos al peticionario.*
- xiii) *Que además de tratarse de una persona de la tercera edad, ésta demuestre la amenaza de un perjuicio irremediable, esto es, que el perjuicio afecte la dignidad humana, la subsistencia en condiciones dignas, la salud, el mínimo vital, que existan lazos de conexidad con derechos fundamentales, o que evidencie que someterla a los trámites de un proceso ordinario le resultaría demasiado gravoso”.*

10. Derecho fundamental al mínimo vital

El derecho al mínimo vital se refiere a las condiciones materiales que permitan llevar una existencia digna y está ligado al ejercicio de otros derechos y libertades y en la salvaguarda de las condiciones básicas de subsistencias, ya que “sin un ingreso

¹⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-426 de 2018.

¹⁷ Ibidem.

adecuado a ese mínimo no es posible asumir los gastos más elementales, como los correspondientes a alimentación, salud, educación o vestuario”¹⁸.

Este derecho también ha sido definido por la Corte Constitucional¹⁹ como la porción de los ingresos que están destinados a financiar sus necesidades básicas, el acceso a los servicios públicos, la recreación, la atención en salud, prerrogativas que le permiten la efectividad del derecho a la dignidad humana.

Ahora, la Corte ha reconocido que las necesidades básicas que requiere cualquier persona y que son su mínimo vital no pueden verse por la simple subsistencia biológica del ser humano, sino que incluyen la satisfacción de las aspiraciones, necesidades y obligaciones propias del individuo y su familia.

“En ese sentido, la protección que se deriva de la garantía del mínimo vital no comporta un carácter cuantitativo sino cualitativo, de manera tal que la satisfacción de dicho derecho no se establece únicamente con base en un determinado ingreso monetario en cabeza del individuo, pues dicho mínimo “debe tener la virtualidad de producir efectos reales en las condiciones de la persona, de tal manera que no solo le garantice vivir dignamente sino también desarrollarse como individuo en una sociedad.”

“En conclusión, se pueden extraer las siguientes reglas constitucionales acerca del mínimo vital: (i) es un derecho que tiene un carácter móvil y multidimensional que no depende exclusivamente del análisis cuantitativo de ingresos y egresos de la persona; (ii) como herramienta de movilidad social, el mínimo vital debe ser entendido de manera dual, ya que además de ser una garantía frente a la preservación de la vida digna, se convierte en una medida de la justa aspiración que tienen todos los ciudadanos de vivir en mejores condiciones y de la manera más cómoda; y (iii) en materia pensional, el mínimo vital no sólo resulta vulnerado por la falta de pago o por el retraso injustificado en la cancelación de las mesadas pensionales, sino también por el pago incompleto de la pensión, más cuando se trata de sujetos de especial protección constitucional”.

11. Derecho a la seguridad social en materia pensional y de salud

“El artículo 48 de la Constitución establece el derecho a la seguridad social en una doble dimensión. Por un lado, se trata de un servicio público que se presta bajo la dirección, la coordinación y el control del Estado, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley. Por otro lado, es una garantía de carácter irrenunciable e imprescriptible”²⁰.

Este derecho, concebido como una garantía irrenunciable e imprescriptible, implica la protección, cobertura en pensión, salud, riesgos profesionales y servicios sociales complementarios. Esa cobertura se logra entonces con la afiliación al Sistema General de Seguridad Social, *“que se refleja necesariamente en el pago de las prestaciones sociales estatuidas”²¹.*

Mínimo vital y pensión: *“El derecho a seguridad social tiene un carácter fundamental relacionado con el derecho al mínimo vital y la pensión de vejez, más aún, cuando se trata de personas que se encuentran en estado de indefensión, y son destinatarias de una especial protección constitucional”²².*

Vida y salud: *“reconoció esta relación del derecho a la seguridad social y, en particular, del derecho a la afiliación al Sistema General de Seguridad Social con otros derechos de rango*

¹⁸ Corte Constitucional, sentencia T-159 de 2023.

¹⁹ Corte Constitucional, sentencia C-589 de 1995.

²⁰ Corte Constitucional, sentencia T-280 de 2019.

²¹ Corte Constitucional, sentencia T-192 de 2019.

²² Corte Constitucional, sentencia T-222 de 2018.

iusfundamental y estableció que la afiliación a este “no solo constituye un desarrollo de la garantía de condiciones dignas y justas, se trata de una garantía destinada a la protección de varios derechos también de orden constitucional: la vida, la salud y la seguridad social en sí misma”²³.

12. Caso concreto

Los accionantes acuden a esta acción con el fin de que se ordene al Ministerio de Hacienda y Crédito Público impartir la aprobación necesaria para que el Ministerio de Minas y Energía presente ante la Presidencia de la República una solicitud orientada a incluir, en el Presupuesto General de la Nación (PGN) para las vigencias 2025 o 2026, los recursos destinados al pago del pasivo pensional y de las acreencias laborales de Electrolima S.A. E.S.P. en liquidación, previo estudio y consideración del cálculo actuarial que debe presentar el liquidador. Lo anterior, debido a la falta de recursos de la entidad empleadora para el pago de las mesadas pensionales de sus extrabajadores desde el mes de mayo de 2025, derechos reconocidos a través de sentencias debidamente ejecutoriadas. Además, refieren que como consecuencia del no pago de la mesada tampoco se han realizado los aportes al sistema de seguridad social en salud.

Junto a la tutela se aportó una documentación que da cuenta que los accionantes recibieron los siguientes pagos por concepto de mesada pensional por parte de Electrolima S.A. E.S.P. en liquidación:

Anátide Velásquez	\$1.430.086 Descuento de salud: \$143.100	Enero de 2025
Alma Esperanza Quintana Marín	\$1.322.100 Deducción salud: \$53.000	Abril y mayo de 2025
Dositeo Ortiz Yara	\$1.849.628 Descuento de salud \$185.000	Febrero de 2025
Jesús María Torres Martínez	\$2.364.871 \$236.500	Abril de 2025

Ahora bien, con los informes de las entidades accionadas se demostró que:

- En el año 2018 se formuló un proyecto de decreto a fin de que el Ministerio de Minas y Energía asumiera la función pensional de Electrolima S.A. E.S.P, sin embargo, este proyecto no contó con el concepto favorable del Ministerio de Hacienda.
- Mediante Resolución No. 006 del 30 de diciembre de 2024 se aprobó el Presupuesto de Ingresos y Gastos de algunas empresas para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2025.
- Para Electrolima S.A E.S.P. en liquidación el presupuesto aprobado fue el siguiente:

“02 SECTOR MINAS Y ENERGÍA	
018 ELECTRIFICADORA DEL TOLIMA S.A. E.S.P. EN LIQUIDACIÓN	
RECURSOS DE CAPITAL	28.850.850
DISPONIBILIDAD INICIAL	431.663.096

²³ Corte Constitucional, sentencia C-452 de 2002.

TOTAL INGRESOS + DISPONIBILIDAD INICIAL	460.513.946
FUNCIONAMIENTO	460.513.946
TOTAL GASTOS + DISPONIBILIDAD FINAL	460.513.946

Siendo modificado mediante Resolución No. 0001 del 17 de febrero de 2025:

“Artículo 1. Modifíquese el Presupuesto de ingresos y gastos de la Electrificadora del Tolima S.A. E.S.P. en liquidación, para la vigencia fiscal de 2025, así:

ADICIÓN

INGRESOS

DISPONIBILIDAD INICIAL	\$ 191.180.428
TOTAL INGRESOS + DISPONIBILIDAD INICIAL	\$191.180.428

GASTOS

FUNCIONAMIENTO	\$ 191.180.428
TOTAL GASTOS + DISPONIBILIDAD FINAL	\$ 191.180.428”

-Mediante oficio radicado No. 08SE2025231000000013909 del 25 de marzo de 2025, el Ministerio de Trabajo, en atención a la solicitud presentada por algunos pensionados de Electrolima S.A. E.S.P. informó a la Superintendencia de Servicios Públicos que debía avanzarse en la normalización del pasivo pensional por parte del Ministerio de Minas y Energía, y no limitarse a la suscripción de un compromiso en tal sentido. Asimismo, precisó que, si se opta por el mecanismo de “Asunción por un Tercero”, este debe contar con concepto favorable del Ministerio y con la aprobación de la Superintendencia, instando a esta última para que conmine a la liquidadora a solicitar ante el Ministerio de Trabajo la emisión del concepto favorable respecto del mecanismo de normalización pensional.

-Mediante oficio radicado No. 08SE2025231000000013909 del 25 de marzo de 2025, el liquidador de Electrolima S.A. E.S.P. solicitó al Ministerio de Hacienda y Crédito Público su coadyuvancia en el proceso de asunción del pasivo pensional, ante la imposibilidad de cumplir con las obligaciones pensionales a cargo de la entidad, las cuales, conforme al cálculo actuarial a mayo de 2025, ascendían a \$25.529.648.822. Además, informó que, debido a la situación de iliquidez, se incumplió con el pago de pensiones y de la prima adicional (mesada 13) a 27 extrabajadores. Por tanto, solicitó se incorporaran las apropiaciones necesarias para asumir los pasivos pensionales de la entidad. Oficio que fue remitido igualmente al Ministerio de Minas y Energía.

-El liquidador de Electrolima S.A. E.S.P. solicitó mediante oficio LIQ-0399 del 18 de julio de 2025 a la Superintendencia de Servicios Públicos, un préstamo por valor de \$ 1.901.256.583, petición reiterada el día 22 de agosto de año en curso, a fin de cubrir los gastos de funcionamiento con inclusión de pagos de mesadas pensionales

i. De la procedencia transitoria de la acción de tutela para proteger los derechos al mínimo vital y a la seguridad social

En el presente asunto se encuentran acreditados varios de los requisitos establecidos por la jurisprudencia constitucional para la procedencia excepcional de la acción de tutela en materia pensional, por cuanto: **i)** se trata de nueve personas

que venían recibiendo mesadas pensionales hasta mayo de 2025 y estas les fueron suspendidas, afectando su mínimo vital, dado que dejaron de percibir un ingreso fijo mensual del cual depende su subsistencia, presumiéndose, por su condición de pensionados, que carecen de capacidad laboral para generar otros ingresos; **ii)** como consecuencia de lo anterior, entre otros, quedaron sin cobertura en el sistema de seguridad social en salud; **iii)** está demostrado que han acudido a la vía administrativa y judicial para reclamar sus derechos laborales y pensionales en calidad de extrabajadores de la Electrificadora del Tolima S.A. E.S.P. en liquidación, derechos que les fueron reconocidos en dichos trámites; y **iv)** la entidad ha manifestado que no puede sufragar la prestación por falta de recursos, situación que reconoció en la respuesta a esta acción.

En ese orden, se advierte que, de manera transitoria, procede este mecanismo respecto del pago de las mesadas suspendidas desde mayo de 2025, según lo informado en el escrito de tutela, en tanto esta situación ha generado una vulneración de los derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social de los accionantes, quienes completan más de cuatro meses sin percibir su pensión ni contar con cobertura en salud.

Así entonces no se evidencia la existencia de otro mecanismo ordinario que permita garantizar de forma inmediata la protección requerida, como quiera que, de acuerdo con lo señalado por Electrolima S.A. E.S.P., el reconocimiento de las pensiones de los accionantes lo fue por vía judicial, no existiendo controversia actual respecto de la existencia del derecho, sino un conflicto por la alegada inexistencia de recursos para pagar a los accionantes, por lo que se hace necesaria la intervención del juez constitucional buscando evitar la configuración de un perjuicio irremediable.

Previo a analizar la competencia o responsabilidad de las entidades accionadas para garantizar el pago de la prestación, se precisa que este mecanismo no es procedente para ordenar el pago de otras acreencias laborales reclamadas genéricamente en el escrito de tutela, pues no se especifica su naturaleza, respaldo judicial o fáctico, ni se acreditó que las mismas estén directamente relacionadas con la vulneración del derecho fundamental al mínimo vital, razón por la cual no son susceptibles de reclamarse por esta vía.

Precisado lo anterior, para resolver los problemas jurídicos planteados, debe tenerse en cuenta que está probado que la Electrificadora del Tolima S.A. E.S.P. en liquidación carece actualmente de recursos para pagar las mesadas pensionales, de manera que, aunque la obligación está directamente a su cargo y por ello se le debe ordenar continuar con el pago una vez cuente con recursos y hasta tanto se implemente el procedimiento de normalización pensional obligatoria previsto en el Decreto 1833 de 2016, debe emitirse una orden efectiva e inmediata que asegure la reanudación del pago de las pensiones y de los aportes al sistema de salud de los tutelantes, pues como se explicó en párrafos anteriores hay una afectación evidente del derecho al mínimo vital, pues es claro que con un retraso en el pago de 4 mesadas consecutivas, los pensionados hoy accionantes no están recibiendo ni lo de su congrua subsistencia.

Esa efectividad inmediata implica que se profieran otras órdenes a cargo de las demás accionadas en el marco de sus competencias, como quiera que Electrolima S.A. E.S.P. en liquidación es una sociedad del orden nacional con participación

accionaria de la Nación de más del 90% de su capital²⁴ y adscrita al sector administrativo del Ministerio de Minas y Energía²⁵, que en la contestación de la tutela afirmó que es su accionista mayoritario con participación puntual de 99.4%, y en armonía con las siguientes disposiciones constitucionales:

- i. Colombia es un Estado social de derecho (artículo 1 de la C.P.). *“Con el término social se señala que la acción del Estado debe dirigirse a garantizarle a los asociados condiciones de vida dignas. Es decir, con este concepto se resalta que la voluntad del Constituyente en torno al Estado no se reduce a exigir de éste que no interfiera o recorte las libertades de las personas, sino que también exige que el mismo se ponga en movimiento para contrarrestar las desigualdades sociales existentes y para ofrecerle a todos las oportunidades necesarias para desarrollar sus aptitudes y para superar los apremios materiales”.*
- ii. Uno de los fines esenciales del Estado es garantizar la efectividad de los principios y derechos constitucionales. (artículo 2 de la C.P.).
- iii. Colombia está fundada en la solidaridad: (artículo 1 de la C.P.).

*(...) la jurisprudencia constitucional ha manifestado que este principio de solidaridad se concreta en una serie de obligaciones exigidas a los distintos componentes de la sociedad, orientadas hacia la consecución de los fines esenciales de la organización política consagrados en el artículo 2 constitucional. Además, ha establecido que “este principio se traduce en la exigencia dirigida especialmente al Estado, de intervenir a favor de los más desaventajados de la sociedad cuando éstos no pueden ayudarse por sí mismos.”*²⁶

*Así, el principio de solidaridad “impone una serie de “deberes fundamentales” al poder público y a la sociedad para la satisfacción plena de los derechos”*²⁷. Por lo tanto, este principio se manifiesta como deber del Estado Social de Derecho a través de estos “deberes fundamentales” que en ciertos escenarios se refuerzan, cuando se trata de asegurar a sujetos en condiciones desfavorables, la protección de todas las facetas de sus garantías fundamentales.²⁸ La Carta proyecta este deber de solidaridad, de manera específica, a partir de los mandatos constitucionales que establecen una obligación de especial protección para personas y grupos humanos en situación de vulnerabilidad y debilidad manifiesta, como las mujeres cabeza de familia (art. 43 CP), los menores de edad (arts. 44 y 45), las personas enfermas y discapacitadas (art. 47) y los ancianos (art. 46), entre otros.²⁹

- iv. Los derechos constitucionales fundamentales son de protección inmediata. (artículo 86 de la C.P.).
- v. *“La prevalencia de los derechos fundamentales, impone un sentido de solidaridad que mira a la real situación de las personas, adecuando a esta circunstancia el derecho. Es lógico que ningún derecho se dispone en sentido absoluto; frente a él se establecen deberes, también fundamentales, cuyo cumplimiento no es condición para el ejercicio de las libertades básicas, sino que tienen su razón de ser en el logro de un orden social justo, en el cual todos*

²⁴ Resolución 003848 de 12 de agosto de 2009 de la superintendencia de Servicios Públicos

²⁵ Presentación de la Propuesta de las tablas de valoración documental de Electrolima S.A. en liquidación: 1.2.5 Composición accionaria La Composición accionaria con la que finalizó ELECTROLIMA S.A E.S.P., fue la siguiente: Mediante decreto 2205 de octubre 29 de 2000, expedido por la Presidencia de la República, el IPSE cede al Ministerio de Minas y energía las 774.180.889 acciones quedando la Nación con un total de 1.858.696.895 acciones en la Electrificadora del Tolima y una participación accionaria del 99.41%. Recuperado de: <https://www.minenergia.gov.co/documents/1888/TVD-Tolima.pdf>

²⁶ Corte Constitucional, sentencia T-225 de 2005.

²⁷ Corte Constitucional, sentencia T-413 de 2013.

²⁸ Corte Constitucional, sentencia T-413 de 2013.

²⁹ Corte Constitucional, sentencia T-658 de 2013.

razonablemente cooperen en forma solidaria, con sentido de identidad nacional, al logro de los fines estatales”.

Pues bien, se recuerda en primer lugar que el Ministerio de Minas y Energía manifestó en la contestación de la tutela que *“ha solicitado en diversas ocasiones a la Dirección General del Presupuesto Público Nacional la inclusión de un artículo en las disposiciones generales de los proyectos de la Ley Anual del Presupuesto, mediante el cual se faculte a ese Ministerio en representación de la Nación, para asumir el pasivo pensional que atiende la Electrificadora del Tolima S.A E.S.P., en Liquidación – ELECTROLIMA; sin embargo, estas solicitudes no son procedentes por unidad de materia, esta clase de disposición no puede hacer parte de la Ley Anual de Presupuesto teniendo en cuenta su carácter temporal cuya vigencia es de un año, sin que se pueda decretar gastos permanentes, que excedan su vigencia como lo es el pasivo pensional objeto de tutela”.*

Así las cosas, dado que la orden de amparo será provisional, como quiera que Electrolima S.A. E.S.P. en liquidación está obligada a iniciar el proceso de normalización del pasivo pensional, sea a través del mecanismo de conmutación pensional o de “asunción por un tercero”, como se observa que es la opción pretendida por la empresa en liquidación, puesto que ha solicitado en múltiples oportunidades que sea el Ministerio de Minas y Energía quien asuma el pasivo pensional; considera el Juzgado que deben darse las siguientes órdenes:

A la Superintendencia de Servicios Públicos, tal y como lo planteó el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y conforme las solicitudes realizadas por el liquidador de Electrolima, que otorgue un nuevo préstamo a ésta empresa, por el valor de las mesadas pensionales pendientes por pagar desde el mes de mayo de 2025 y hasta el mes de diciembre de 2025.

A Electrolima S.A. E.S.P. en liquidación que, una vez recibidos los recursos provenientes de la Superintendencia de Servicios Públicos, adopte las medidas necesarias e inmediatas para reanudar el pago de las mesadas pensionales y los aportes al sistema de salud a favor de los accionantes.

Al Ministerio de Minas y Energía que, previa consulta y aprobación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, presente ante la Presidencia de la República, por conducto del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, y con base en el cálculo actuarial actualizado, el artículo correspondiente para ser incluido en el Proyecto de Ley del Presupuesto General de la Nación-PGN de la vigencia 2025 o 2026, con el fin de garantizar la normalización y pago del pasivo pensional y las acreencias laborales de la Electrificadora del Tolima S.A. E.S.P.

A Electrolima S.A. E.S.P. en liquidación elabore y remita a la Superintendencia de Servicios Públicos la solicitud de normalización pensional incluyendo el cálculo actuarial respectivo, posteriormente radique ante el Ministerio de Trabajo solicitud de concepto favorable sobre el mecanismo de normalización pensional y la documentación requerida.

Al Ministerio del Trabajo que, radicada la solicitud por parte del Liquidador, emita el concepto correspondiente sobre el mecanismo de normalización pensional, conforme a sus competencias legales.

De otro lado, se advierte que no se emitirá ninguna orden a cargo de la Presidencia de la República ni al Congreso de la República, puesto que no es posible ordenar a dichas entidades se tomen determinaciones en materia presupuestal o se tome determinada decisión sobre la aprobación de los respectivos proyectos de ley que presente la Dirección General del Presupuesto Público Nacional, ya que ello implicaría usurpar la facultad legislativa.

ii. Del efecto inter-partes de esta acción de tutela

En la tutela se solicitó que la orden de amparo se profiera con efecto inter comunis. En ese orden, se advierte que por regla general los fallos de tutela tienen efectos inter partes y solo afectan las situaciones particulares de los sujetos que intervienen en el proceso, también es cierto que la Corte Constitucional ha señalado que *“puede extender los efectos de estas decisiones a partir de dos dispositivos amplificadores: (i) los efectos inter comunis; y, (ii) los efectos inter pares. Lo anterior, con el fin de “evitar proliferación de decisiones encontradas, o equivocadas”*³⁰.

1. En relación con lo primero, la Corte ha concedido la declaratoria de efectos “inter comunis” en sus decisiones cuando existe un grupo de personas con circunstancias comunes a las del actor que no ha solicitado el amparo de sus derechos. En esos casos, todos los sujetos que componen el grupo merecen un trato paritario. De manera que, el resultado de la acción de tutela interpuesta por una sola persona también cubre a los demás integrantes del grupo³¹.

2. Respecto de los efectos “inter pares”, la jurisprudencia ha señalado que proceden cuando esta Corporación considera que solo existe una respuesta válida desde el punto de vista constitucional para resolver un problema jurídico. De manera que, aquella debe aplicarse a todos los casos similares sin excepciones³². Al igual que el anterior, este mecanismo pretende materializar la igualdad de trato entre personas que están en condiciones que deben tratarse de forma similar, sin importar si acudieron o no a la administración de justicia.”³³

Ahora bien, teniendo en cuenta las particularidades del presente asunto, en el que se evidencia la vulneración del derecho al mínimo vital de personas que, por su condición de pensionadas, se presumen adultos mayores, los efectos de esta decisión se extenderán a todas aquellas que se encuentren en la misma situación de los accionantes, es decir pensionados de la Electrificadora del Tolima en Liquidación y a quienes se les haya suspendido el pago de la mesada pensional desde el mes de mayo de 2025.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Ibagué**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

³⁰ Sentencia SU-783 de 2003. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

³¹ Ver al respecto: Sentencia T-088 de 2021, M.P. Gloria Stela Ortiz Delgado; T-081 de 2021, M.P. Cristina Pardo Schlesinger; y, SU-037 de 2019, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

³² Sentencia SU-037 de 2019, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

³³ Sentencia SU068/22

RESUELVE

PRIMERO: AMPARAR de manera transitoria los derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social de **Anátide Velásquez de Salas, Jesús María Torres, Alma Esperanza Quintana, Amparo Ferreira Caviedes, Dositeo Ortiz Yara, Gustavo Cárdenas Lozano, Juan José Moreno, Víctor Hugo Masmela y José Daniel Díaz.**

SEGUNDO: ORDENAR a la **Superintendencia de Servicios Públicos** para que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia y a través del fondo empresarial y en atención a las solicitudes radicadas por el liquidador, **otorgue** un nuevo préstamo a Electrolima S.A. E.S.P. en liquidación, por el valor de las mesadas pensionales y los aportes a seguridad social en salud pendientes por pagar desde el mes de mayo de 2025 y hasta el mes de diciembre de 2025.

TERCERO: ORDENAR a **Electrolima S.A. E.S.P.** en liquidación que, dentro de la cuarenta y ocho (48) horas siguientes al desembolso de los recursos por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos, **adopte** las medidas necesarias e inmediatas para reanudar el pago de las mesadas pensionales y los aportes al sistema de salud a favor de los accionantes.

CUARTO: ORDENAR al **Ministerio de Minas y Energía** que dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de este fallo, previa consulta y aprobación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, **presente** ante la Presidencia de la República, por conducto del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, y con base en el cálculo actuarial actualizado, el artículo correspondiente para ser incluido en el Proyecto de Ley del Presupuesto General de la Nación de la vigencia 2025 o 2026, con el fin de garantizar la normalización y pago del pasivo pensional y las acreencias laborales de la Electrificadora del Tolima S.A. E.S.P.

QUINTO: ORDENAR a **Electrolima S.A. E.S.P.** en liquidación dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de este fallo **elabore y remita** a la Superintendencia de Servicios Públicos la solicitud de normalización pensional incluyendo el cálculo actuarial respectivo, posteriormente radique ante el Ministerio de Trabajo solicitud de concepto favorable sobre el mecanismo de normalización pensional y la documentación requerida.

SEXTO: ORDENAR al **Ministerio del Trabajo** que dentro de los quince (15) días siguientes a la radicación de la solicitud por parte de Electrolima S.A. E.S.P. en liquidación, **emita** el concepto correspondiente sobre el mecanismo de normalización pensional, conforme a sus competencias legales.

SÉPTIMO: ORDENAR a la **Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios** que **se abstenga** de autorizar el cierre del proceso de liquidación de la Electrificadora del Tolima S.A. E.S.P. mientras no se garantice la normalización y pago del pasivo pensional.

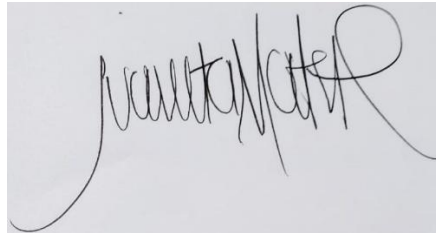
OCTAVO: Esta sentencia tiene efectos inter comunis y, por tal razón, la interpretación propuesta en esta decisión deberá extenderse a todas las personas que estén en la misma situación de los accionantes conforme lo señalado en la parte motiva de la sentencia.

NOVENO: NOTIFICAR la presente decisión de conformidad con lo establecido en el art. 30 del Decreto 2591 de 1991. En caso de no ser impugnada la presente acción, **enviar** a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Toda documentación debe ser radicada a través de la ventanilla virtual del aplicativo web SAMAI AZURE <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8087/>.

De igual manera, el expediente podrá ser consultado en el aplicativo Web SAMAI AZURE <https://samai.azurewebsites.net/Vistas/Casos/procesos.aspx>

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Juanita del Pilar Matiz Cifuentes', written over a light blue background.

**JUANITA DEL PILAR MATIZ CIFUENTES
JUEZ**