

Sentencia T-030/07

ACUERDOS DE REESTRUCTURACION-Finalidad

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional para el pago de acreencias sometidas a un acuerdo de reestructuración

A pesar de que la regla general en materia de pago de acreencias sujetas a un acuerdo de reestructuración es la improcedencia de la tutela para alterar el orden de pagos allí establecido, cuando quiera que en el cobro de dichas sumas se afecta la preservación de un derecho fundamental, puede la tutela, como mecanismo de protección idóneo, permitir el pago adelantado de sumas que de otro modo tendrían que respetar el orden preestablecido en el acuerdo.

ACUERDOS DE REESTRUCTURACION DE PASIVOS-Prelación de créditos

ACUERDOS DE REESTRUCTURACION DE PASIVOS-Terrenos declarados de utilidad pública por los que el Distrito debe pagar a la peticionaria unas sumas de dinero de los cuales ella deriva su sustento

DERECHO AL MINIMO VITAL Y DIGNIDAD PERSONAL-Precaria situación económica y de salud de la peticionaria por el no pago de las sumas de dinero que adeuda el Distrito

DERECHO AL MINIMO VITAL Y DIGNIDAD PERSONAL-Pago de dos cuotas del crédito reconocido en el acuerdo de reestructuración y que adeuda el Distrito a la peticionaria

Referencia: expediente T-1380067

Demandante: Gloria Muñoz Samper

Magistrado Ponente:

Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA

Bogotá D.C., veinticinco (25) de enero de dos mil siete (2007)

S E N T E N C I A

en la revisión del fallo adoptado por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Santa Marta, mediante el cual revocó la providencia del Juzgado Sexto Civil Municipal de dicha localidad, en la acción de tutela instaurada por Gloria Muñoz Samper en contra del Distrito Turístico Cultural e Histórico de Santa Marta, representado por su respectivo alcalde.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos de la demanda

La tutelante, Gloria Muñoz Samper, aduce los siguientes hechos en la demanda:

- a. Señala que es mujer de 58 años, madre soltera y cabeza de familia, y que hasta el 29 de Marzo de 1996 derivó su sustento de los frutos producidos por un lote de terreno de su propiedad.
- b. Indica que en esta fecha el alcalde del Distrito de Santa Marta sancionó el Acuerdo No. 004, en el que se declara dicho inmueble como de utilidad pública e interés social, se ordena inscribir la resolución como título traslativo de dominio y pagar a la accionante el valor del predio.
- c. Sostiene que como el Distrito de Santa Marta no pagó el precio del inmueble, inició acción de reparación directa ante el Tribunal Contencioso Administrativo de Magdalena que profirió decisión condenatoria y obligó al Distrito a pagar una indemnización a su favor.
- d. Sostiene que el pago de dicha indemnización se sometió a una conciliación, de la cual surgió el compromiso del Distrito de pagar la suma acordada en tres cuotas: la primera para ser pagada el 30 de Enero de 2003, la segunda el 30 de Junio de 2003, y la tercera el 30 de Diciembre del mismo año.
- e. Afirma que, posteriormente, el Distrito mencionado se sometió a un acuerdo de reestructuración de pasivos, en el que su crédito fue ubicado en el cuarto grupo de acreedores, el cual aún no ha sido pagado.

Indica que desde hace un año padece de un cuadro de emergencia hipertensiva y dolor precordial intenso, que requieren urgentemente de unos exámenes médicos costosos y posiblemente de una cirugía de corazón abierto, procedimientos que no se encuentra en

capacidad de sufragar, puesto que desde Septiembre de 2002 se retiró de la entidad promotora de salud y no cuenta con trabajo alguno, ni otro medio de subsistencia distinto del lote mencionado.

2. Peticiones de la demanda

La accionante solicita que se le protejan sus derechos fundamentales a la salud, a la vida y al mínimo vital, y que se ordene al Distrito de Santa Marta pagarle el dinero que se le adeuda, sin tener en cuenta el turno asignado para ella en el acuerdo de reestructuración al que se sometió la entidad demandada.

3. Contestación de la demanda

La apoderada del Distrito de Santa Marta respondió la demanda de la referencia y solicitó que se nieguen las pretensiones de la accionante.

a. Sostiene que esta entidad territorial esta superando unas dificultades presupuestales que la han llevado a un alto incumplimiento de sus obligaciones, por lo que se vio en la necesidad de recurrir al mecanismo de intervención económica establecido en la Carta Política y reglamentado por la Ley 550 de 1999, para de esta manera poder restablecer su capacidad de pago y atender oportunamente sus obligaciones. Por esta razón, los días 15 y 16 de enero de 2004, el alcalde de Santa Marta y los acreedores del Distrito suscribieron el acuerdo de reestructuración de pasivos.

b. Argumenta que dicho acuerdo es de obligatorio cumplimiento para el Distrito y para los acreedores, incluyendo aquellos que no participaron en la negociación, o que habiéndolo hecho, no hayan consentido en él; que la accionante no se puede sustraer del acuerdo de reestructuración, teniendo en cuenta que éste es un acuerdo de voluntades. De la misma manera, indica que la Ley 550 de 1999 establece que la entidad territorial, a partir de la iniciación de las negociaciones, no puede efectuar pagos de ninguna clase de obligaciones a su cargo, sin autorización del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

c. Considera que el pago indiscriminado del crédito de la demandante implicaría un caos en las finanzas del Distrito y generaría desigualdades respecto de los otros acreedores que se encuentran en el mismo plano de la accionante.

d. Finalmente, dice que la acción de tutela no puede convertirse en un medio de pago rápido y menos cuando los acreedores, en este caso, cuentan con el medio de pago establecido por la Ley 550 de 1999.

4. Sentencia de primera instancia

Mediante sentencia de Febrero 27 de 2006, el Juez Sexto Civil Municipal de Santa Marta, luego de citar y extractar algunas sentencias de la Corte Constitucional en las que se concede la protección de derechos fundamentales en casos similares, concedió la tutela de los derechos alegados por la accionante. Argumentó que luego de realizar la valoración de las pruebas allegadas al proceso, se puede concluir que la accionante se encuentra en una deplorable situación económica y de salud, por lo que efectivamente requiere que se le protejan sus derechos fundamentales, de acuerdo con los lineamientos jurisprudenciales señalados. En consecuencia, ordena la cancelación gradual y sucesiva de la obligación a cargo del Distrito de Santa Marta.

5. Impugnación

La apoderada del Distrito demandado impugnó la sentencia de primera instancia al considerar que la acción de tutela no puede suplir las vías judiciales creadas para la protección de los derechos, ya que esto vulnera la autonomía judicial y deslegitima la función misma del juez constitucional. Así las cosas, en este caso, dicho mecanismo no resulta procedente, pues la accionante tuvo la oportunidad de exigir el pago de esta obligación por medio de un proceso ejecutivo contra el Distrito.

Indica que, de acuerdo con lo establecido por el artículo 86 de la Constitución Política, es posible la procedencia de esta acción aún cuando existe otra vía judicial, siempre que se la utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, situación que no fue demostrada a lo largo del proceso y que se desvirtúa al observar que la accionante dejó transcurrir más de un año sin solicitarle al Distrito las sumas adeudadas.

Igualmente, afirma que la jurisprudencia Constitucional ha determinado que para obtener el pago de prestaciones económicas por vía de tutela, es necesario probar la afectación al mínimo vital, señalando cuáles necesidades básicas han quedado insatisfechas, requisito que no ha sido cumplido, ya que únicamente se enuncian pero tampoco se aportan pruebas al

respecto.

De la misma manera, refiriéndose al acuerdo de reestructuración, señala que es un acuerdo de voluntades obligatorio para todos los acreedores, de allí que el demandado no pueda reconocer ninguna obligación preexistente a éste sin que provenga de decisiones judiciales o de disposiciones legales, y que se deba respetar el orden estipulado para el pago de las acreencias; igualmente, asevera que no es posible acceder a la indexación de las sumas debidas, pues el mismo acuerdo señala la prohibición para hacerlo.

Finalmente, muestra decisiones de diversos despachos judiciales de Santa Marta en los que se ha negado acciones de tutela, en casos similares, contra la misma entidad territorial.

6. Sentencia de segunda instancia

El Juzgado Segundo Civil del Circuito de Santa Marta, en sentencia del 4 de mayo de 2006, revocó el fallo de primera instancia, pues considera que para obtener al pago de una obligación por vía de tutela es necesario demostrar la existencia de un perjuicio irremediable, el cual se caracteriza por ser inminente, requerir medidas urgentes y que el peligro sea grave; condiciones que no se cumplen en la situación de la accionante, ya que ha transcurrido un año en el que aquella padece de emergencias hipertensivas y dolor precordial intenso y sólo hasta este momento estima que el Distrito le ha vulnerado sus derechos fundamentales, lo que indica que no nos encontramos ante la inminencia de un perjuicio irremediable. Igualmente, señala que en el expediente no obran pruebas suficientes que demuestren la gravedad en su estado de salud.

Concluye que no se presentaron pruebas que indiquen la vulneración al mínimo vital, puesto que no se demuestra que el único medio de subsistencia de la accionante y su familia era el predio de su propiedad, pero sí esta claro que desde la conciliación celebrada ante el Consejo de Estado hasta la fecha de presentación de la acción de tutela, han transcurrido más de tres años, lo que muestra que no existe la afectación a este derecho fundamental.

7. Pruebas

En el trámite de las dos instancias se allegaron las siguientes pruebas al expediente:

a. Copia del Acuerdo No. 004 sancionado el 29 de Mayo de 1996 por el Alcalde del Distrito de

Santa Marta, en el que se declara de utilidad pública e interés social el predio que pertenecía a la accionante.

b. Copia de sentencia del Tribunal Administrativo del Magdalena en la que se declara la responsabilidad del Distrito de Santa Marta por los perjuicios ocasionados a la accionante, al imposibilitarle su derecho de dominio sobre el inmueble y se lo condena a pagar mil ciento setenta y cinco millones ciento cincuenta mil pesos, debido a los perjuicios materiales irrogados por el accionado.

c. Copia de la providencia que aprueba el acuerdo conciliatorio celebrado por la tutelante y el Distrito de Santa Marta, en el que éste se compromete a pagarle a la demandante la suma de mil trescientos millones de pesos, en tres cuotas: ciento cincuenta millones de pesos dentro de los tres meses siguientes a la ejecutoria de esta decisión, quinientos setenta y cinco millones de pesos el 30 de Junio de 2003 y quinientos setenta y cinco millones de pesos el 30 de Diciembre del mismo año.

d. Copias de las órdenes médicas que prescriben una serie de exámenes médicos que se deben realizar a la accionante.

e. Constancia del doctor Eduardo Barreneche Baute en la que certifica que la tutelante ha presentado varias veces cuadros de emergencia hipertensiva y dolor precordial intenso, que requieren de carácter urgente diversos exámenes y procedimientos médicos.

f. Certificado de E.P.S. Sanitas donde consta que la accionante ya no esta afiliada a dicha entidad desde el primero de Septiembre de 2002.

g. Declaraciones rendidas por Antonio Luis Mendoza Cury y Leonor Eliza Hinojosa, en las que se refieren a la situación económica y de salud de la accionante.

h. Copia del acuerdo de reestructuración celebrado por el Distrito de Santa Marta y los acreedores.

i. Declaración del Doctor Eduardo José Barreneche Baute, en la que se refiere al problema cardiológico de la demandante.

Mediante Auto del 18 de octubre de 2006, la Sala Sexta de Revisión solicitó la práctica de

otras pruebas que fueron aportadas al expediente el 11 de diciembre de 2006, tal como lo indica el informe de Secretaría General, radicado a folio 19 del cuaderno principal del expediente. De dichas pruebas se hará mención en la parte pertinente del fallo.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. Competencia

La Sala Sexta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, en desarrollo de las facultades conferidas en los artículos 86 y 241, numeral 9o, de la Constitución Política, es competente para revisar los fallos de tutela adoptados en el proceso de esta referencia.

2. Problema Jurídico

La demandante pretende que por vía de tutela se ordene el pago de una suma de dinero específica, adeudada y reconocida por el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta, la cual no le ha sido pagada por encontrarse incluida en el cuarto grupo de masa general de acreedores del Distrito, conformada luego de que dicha entidad territorial se acogiera a un acuerdo de reestructuración de pasivos en virtud de lo dispuesto por la Ley 550 de 1990.

La demandante solicita el pago de dicha suma porque sostiene que sus condiciones económicas, familiares y de salud le impiden proveerse lo necesario para su subsistencia, circunstancias que hacen de la suya una situación excepcional que la exime de cumplir con el orden de pago de las acreencias a cargo del Distrito.

Expuesto así el caso sometido a estudio, esta Sala de Revisión debe determinar si las condiciones fácticas en que se encuentra la demandante efectivamente la hacen objeto de tratamiento prioritario a la luz de los criterios jurisprudenciales, de manera que sea posible ordenar el pago anticipado de las acreencias que reclama por virtud de la posible afectación de derechos fundamentales.

3. Procedencia excepcional de la tutela para el pago de acreencias que se encuentran sometidas a un acuerdo de reestructuración

De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el fin de la Ley 550 de 1999 es la

desjudicialización de los procesos de cobro adelantados contra las entidades privadas y públicas, de manera que pueda evitarse la liquidación de las mismas como consecuencia de la falta de pago de sus obligaciones.

Esta ley de reactivación empresarial, como comúnmente se la conoce, habilitó a las entidades agobiadas por cargas crediticias insostenibles para adelantar acuerdos de pago con sus acreedores, a fin de evitar la desaparición jurídica de la entidad y de organizar el desembolso contractual de los créditos de manera ordenada y sistemática¹.

El acuerdo de reestructuración, nombre con el que se conoce al acuerdo de pagos suscrito entre éstos y la empresa, es una convención vinculante para las partes². A juicio de la Corte, dicho acuerdo es el “mecanismo temporal de organización financiera, administrativa y contable para las entidades territoriales, que les permita tomar las medidas conducentes a su recuperación y viabilidad institucional”³.

Ahora bien, dado que el pago de las acreencias a cargo de las entidades bajo proceso de reestructuración se encuentra sometido a las condiciones previstas en el acuerdo de reestructuración, es claro que el mecanismo habilitado para el cobro de las mismas es el establecido en dicho acuerdo, por lo que, en principio, el acreedor de un crédito depositado en la masa de acreencias debe recurrir al procedimiento de pago allí establecido.

De igual manera, los acuerdos de reestructuración establecen el orden de prioridades con que los créditos reconocidos por la entidad deben ser pagados, por lo que también los acreedores deben someterse al orden allí establecido, en procura de garantizar lo que la doctrina conoce como principio de par conditio creditorum, esto es, el principio que obliga al administrador del proceso de reestructuración a dar un tratamiento igual a todos los créditos ubicados en la misma línea de prioridad, es decir, en el mismo orden de pago.

Sobre la necesidad de respetar dicho principio, la Corte manifestó:

Ahora bien, el respeto del derecho a la igualdad de trato de los acreedores en los tramites que persiguen la satisfacción colectiva de las acreencias es de tal importancia, que esta Corporación ha instado a Comités de Vigilancia a analizar las circunstancias extraordinarias que ameritan variar la prelación de pagos, establecida en los Acuerdos en comento, sin desconocer las situaciones que pudieren estar afrontando otros acreedores, de igual o de

mayor entidad que las sometidas a su escrutinio, a fin de que en todo tiempo y bajo toda circunstancia la universalidad del concurso y su unidad patrimonial se mantenga incólume.⁴

Es de anotar que las ejecuciones universales no desconocen el derecho individual de los acreedores a la satisfacción de sus obligaciones, sino que establecida la imposibilidad de que aquellas sean atendidas en la forma convenida, procuran la solución de los créditos de manera ordenada, dentro de un trato igualitario de quitas y esperas –par conditio creditorum⁵-. (Sentencia T-080 de 2005 M.P. Álvaro Tafur Galvis)

No obstante lo anterior, la Corte Constitucional ha admitido la procedencia de la acción de tutela cuando el reclamo de la acreencia correspondiente implica la posible vulneración de un derecho fundamental, de modo que los mecanismos de pago de los dineros adeudados sean insuficientes o poco idóneos para garantizar la protección del derecho del tutelante, o cuando el orden de prioridad del pago implica el recaudo dudoso de un crédito necesario para la conservación de un derecho fundamental.

Sobre este respecto la Corte sostuvo:

“...si bien es cierto en los Acuerdos de Reestructuración de Pasivos se establece la prioridad, la calificación de las deudas y la forma en que estas han de ser canceladas, corresponde al Juez constitucional velar por el restablecimiento de los derechos fundamentales de los acreedores en estado de debilidad manifiesta, mediante acciones afirmativas que hagan realidad la igualdad real prevista en el artículo 13 de la Carta Política.

De manera que la acción de tutela procede, siempre que en el ámbito del procedimiento concursal se vulneran los derechos fundamentales, con miras a su restablecimiento, sin perjuicio del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos previsto en la Ley 550 de 1999”. (Sentencia T-1284/05 M.P. Álvaro Tafur Gálvis)

Y en otro de sus fallos, la Corte sostuvo:

“Para concluir, vale anotar, que esta Corte ha encontrado acorde con el ordenamiento constitucional, que dentro de los Acuerdos y procesos de ejecuciones colectivas se trastoque la prelación legalmente establecida para atender acreencias tendientes a solventar situaciones apremiantes que involucren a personas de especial protección constitucional, a

fin de que también en dichos Acuerdos y procesos se imponga la igualdad real, prevista en el artículo 13 de la Carta”6. (Sentencia T-080 de 2005 M.P. Álvaro Tafur Galvis)

Así pues, de la jurisprudencia de la Corte es posible inferir que a pesar de que la regla general en materia de pago de acreencias sujetas a un acuerdo de reestructuración es la improcedencia de la tutela para alterar el orden de pagos allí establecido, cuando quiera que en el cobro de dichas sumas se afecta la preservación de un derecho fundamental, puede la tutela, como mecanismo de protección idóneo, permitir el pago adelantado de sumas que de otro modo tendrían que respetar el orden preestablecido en el acuerdo.

En el caso concreto, la demandante aduce que la falta de pago del crédito legalmente reconocido a su favor le impone una carga económica insostenible, pues por medios distintos le queda imposible proveerse lo suficiente para subsistir y para atender los quebrantos de salud que la aquejan. En esas condiciones, como lo que es objeto de discusión en el caso concreto es la posible vulneración de derechos fundamentales, la Sala de Revisión debe establecer si la demandante efectivamente se encuentra en condiciones tales que permitan ordenar el pago anticipado de sus acreencias dentro del proceso de reestructuración a que se sometió el Distrito demandado.

4. Caso concreto de la demandante

En el caso sometido a estudio, la demandante sostiene que sus condiciones económicas, familiares y de salud le impiden proveerse lo necesario para subsistir por vía distinta a la del reclamo de la acreencia consignada en la masa general de acreedores del Distrito de Santa Marta.

Para que la protección del mecanismo de tutela resulte viable, se requiere demostrar que la demandante efectivamente se encuentra en las condiciones previstas, es decir, que sus condiciones personales, económicas y familiares son de tal gravedad, que la protección de sus derechos fundamentales no puede ser garantizada sino mediante el pago de las acreencias que aquella reclama. De manera concreta, esta Sala debe verificar que los derechos a la salud y/o al mínimo vital se encuentren en riesgo de afectación como consecuencia del hecho de que la tutelante no cuenta con medios económicos de subsistencia.

Del material probatorio inicialmente allegado al expediente, esta Sala de Revisión no pudo establecer la realidad de las condiciones fácticas de la demandante.

En efecto, las certificaciones médicas –provenientes de un médico particular– sólo dan cuenta de la necesidad de practicarse algunos exámenes con el fin de diagnosticar una posible enfermedad coronaria. Además, los testimonios recaudados por el juez de conocimiento dejaron dudas acerca de la verdadera situación de la demandante, pues en algunos de sus apartes constituyen copia literal mutua y no ofrecen una versión distintiva sobre la situación de la señora Muñoz Samper.

En atención a la falta de una información homogénea acerca de las condiciones actuales de la tutelante, la Sala solicitó la práctica de otras pruebas testimoniales, documentales y periciales. De las mismas se extrajo la siguiente información:

a. La demandante se ratificó en sus condiciones personales: sostuvo que es madre cabeza de familia, que tiene 59 años, que está desempleada y no se encuentra vinculada al sistema general de salud. Sostiene que tuvo que abandonar su finca en Circacia por las presiones de los invasores, que se le arrendó –a precio muy cómodo– un apartamento en el Rodadero, al cual no pudo pagarle los servicios públicos por falta de dinero –adjunta copia de contrato de arrendamiento y facturas de cobro de acueducto impagadas y de notificación de la empresa de energía eléctrica Electricaribe, en que se informa de la terminación del contrato por falta de pago–.

b. Sostiene que por la situación económica debió recluirse en unos galpones de gallinas, adonde se meten los animales, y ha debido recurrir a la mendicidad pública para sostenerse.

c. Dice que su hijo debió retirarse de Ingeniería Electrónica en la Universidad de El Bosque, en Bogotá, y que sus otros hijos están en la misma ciudad con una hermana suya, porque debieron retirarse del estudio.

e. Declaración jurada de José Dámaso Ramírez Jiménez quien dice conocer a la demandante y afirma que la misma le adeuda una gran suma de dinero por concepto del contrato de

arrendamiento suscrito sobre un apartamento suyo, pero que no ha podido pagarla por su edad y su enfermedad, al punto que ha debido recurrir a los socorristas para conseguir su alimento. Sostiene que la deuda asciende a 150 millones de pesos, pero que lo más grave es que la tutelante no ha podido someterse a la operación de corazón que requiere, al tiempo que sus hijos han tenido que dejar de estudiar por falta de recursos. Advierte que la señora Muñoz Samper vive de la caridad pública, en un ranchito de propiedad de la mamá.

f. Declaración de Antonio Luis Mendoza Cury en la que consta que el declarante conoce a la demandante desde hace 13 años, a propósito del pleito que la misma entabló contra el Distrito de Santa Marta para obtener la indemnización por la ocupación de las tierras de las cuales obtenía el sustento. Indica que la pérdida de los terrenos le generó un estrés que desencadenó en la afección cardíaca que padece y la arrojó al estado de indigencia en el que se encuentra. Dice que vive de la caridad de los amigos y que vive con su madre, pero que los hijos tuvieron que abandonar el estudio. Finaliza diciendo que de la última cita que tuvo con el especialista, el mismo le advirtió sobre la necesidad que tenía de operarse, bajo el riesgo de perder la vida.

g. Informe clínico del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, expedido el 21 de noviembre de 2006, en el que se da cuenta del examen físico realizado a la demandante, Gloria Muñoz Samper. No obstante, el diagnóstico del Instituto de Medicina Legal se encuentra pendiente del resultado de otros exámenes ordenados a la paciente.

De la información recaudada por la Sala de Revisión en esta segunda etapa probatoria, cotejada con la que fue aportada inicialmente al expediente, se concluye que, a pesar de que la vulneración del derecho a la salud no está plenamente probada, pues no fueron allegados al expediente los documentos que certifican inequívocamente la existencia de una enfermedad cardíaca o de otra índole, la demandante se encuentra afrontando una situación delicada que compromete su subsistencia y su dignidad personal.

Ciertamente, está plenamente demostrado que los terrenos en que la demandante vivía fueron ocupados por invasores ilegales, invasión de la cual derivó la responsabilidad estatal que fue reconocida patrimonialmente en el proceso contencioso administrativo que culminó con la condena al Distrito de Santa Marta. Igualmente, se encuentra demostrado que el Distrito se obligó a pagar la suma establecida en la condena judicial de conformidad con el

plan de desembolsos de un acuerdo de conciliación y que dicho acuerdo no pudo hacerse efectivo como consecuencia del ingreso del Distrito al plan de reestructuración de la Ley 550 de 1999.

Se ha establecido a partir de los testimonios y de las versiones coincidentes que la demandante derivaba el sustento del producto de dichos terrenos y que, a partir de la pérdida de los mismos, entró en un proceso de franco deterioro patrimonial que la tiene por estas fechas viviendo de la generosidad de sus amigos y familiares. De los testimonios rendidos, en la versión coincidente, se tiene que la demandante vive en condiciones lamentables y que la subsistencia no la deriva de recursos propios. Adicionalmente, la edad de la peticionaria hace sumamente difícil que la misma ingrese o se reincorpore al mercado laboral, con el fin de conseguir una fuente sostenible de recursos para su manutención.

La existencia inequívoca del crédito y la vinculación entre la deuda y la subsistencia de la demandante que se deriva de los testimonios y las declaraciones de parte permiten concluir razonablemente que no sólo el derecho al mínimo vital, sino también el derecho a la vida digna, se encuentran seriamente comprometidos como consecuencia de la privación de un sustento económico.

Pruebas adicionales aportadas al proceso, como el contrato de arrendamiento sobre un inmueble tomado por la tutelante, cuyo canon y servicios públicos no fueron cancelados por la peticionaria -a juzgar por las declaraciones- como consecuencia de su difícil situación económica, constituyen indicios directos de que la falta de un ingreso económico regular afecta abiertamente las condiciones mínimas de subsistencia de la tutelante, así como su dignidad personal, comprometida por las condiciones en que ha sido descrita su vivienda -un criadero de gallinas al que tiene que taparle los huecos para evitar que se entren los animales- y por los dolores cordiales que dice padecer.

La Corte Constitucional ha precisado, a propósito de la defensa de este derecho, que la dignidad personal es una garantía fundamental del ser humano que constituye la base de su respeto como individuo. Para la Corte, la dignidad humana “como principio fundante del Estado, es el presupuesto esencial de la consagración y efectividad del sistema de derechos y garantías contemplado en la Constitución. Tiene valor absoluto no susceptible de ser limitado bajo ninguna circunstancia, lo que sí ocurre con derechos que necesariamente

deben coexistir con otros y admiten variadas restricciones./ El respeto a la dignidad humana no sólo es una declaración ética sino una norma jurídica de carácter vinculante para todas las autoridades. Su acato debe inspirar a todas las actuaciones del Estado". 7

Por las condiciones anteriores, la Sala considera que la situación de la demandante, además de resultar atentatoria de su dignidad personal, pone en entredicho su propia subsistencia, afectando con ello su mínimo vital personal. En consecuencia, resulta pertinente dispensar la protección solicitada.

Además, por vía de amparar los derechos al mínimo vital y a la dignidad personal, la Sala protegerá indirectamente el derecho a la salud de la peticionaria pues, aunque en el expediente no figura un documento definitivo que indique la causa de su dolencia, es claro que frente a los síntomas que aquella dice padecer, la necesidad de un examen diagnóstico se impone como evidente.

Ahora bien, la pretensión elevada por la peticionaria reclama el pago de la totalidad de la deuda a cargo del Distrito. Ciertamente, la solicitud pretende el pago total del crédito que, por valor de mil trescientos millones de pesos (\$1.300'000.000), fue reconocido en el acta de conciliación suscrita con el Distrito de Santa Marta.

Sin embargo, para la Sala, dicho monto resulta desproporcionado para garantizar la salvaguarda del derecho al mínimo vital y desborda la protección del derecho fundamental aquí reconocido en tanto que dicha suma no sólo es superior -en mucho- a lo que una persona necesita de ordinario para su subsistencia, sino que rebosa el ámbito de protección de la acción de tutela al desequilibrar, sin motivo justo, el orden de prelación de pago de los créditos. Por lo anterior, la Sala no accederá al reconocimiento del pago de la totalidad de la deuda reconocida por el Distrito, pero ordenará el pago de una cuota de ella.

Para determinar el monto de la deuda reconocida por la entidad que debe ser entregada a la demandante con el fin de garantizar la protección de sus derechos fundamentales, la Sala debe tenerse en cuenta varios elementos.

En primer lugar, esta Sala debe partir de la premisa jurisprudencial según la cual, la cifra que garantiza la preservación del mínimo vital no necesariamente es equivalente a la del salario mínimo legal mensual. La jurisprudencia ha señalado que el concepto de mínimo vital se

relaciona directamente con las condiciones mínimas de supervivencia, congruentes racionalmente con las condiciones de vida de un sujeto específico, por lo que no puede equipararse, escuetamente y sin perjuicio del concepto de igualdad material, al de salario mínimo legal mensual.

Al respecto, la Corte ha recalcado que el mínimo vital no es un concepto “equivalente al de salario mínimo, sino (...) una valoración cualitativa que permita la satisfacción congrua de las necesidades atendiendo las condiciones especiales en cada caso concreto”⁸⁹

En otra oportunidad estableció:

“Si bien ciertos criterios económicos permiten fijar un salario mínimo, como base ineludible para la negociación colectiva o individual del salario entre las partes de una relación laboral, ésta es una medición que no agota el aludido concepto de mínimo vital protegida por la Constitución, ni puede identificarse con él sin dar al traste con la cláusula del Estado Social de Derecho y desnaturalizar el principio de igualdad consagrado en el artículo 13 Superior. En efecto, cada individuo que ingresa al mercado laboral -independientemente del estrato que ocupe-, recibe una retribución económica que, en principio, constituye la base de los gastos de manutención que plausiblemente espera cubrir y de las carencias que aspira superar. De ahí, que la idea de un mínimo de condiciones decorosas de vida (v.gr. vestido, alimentación, educación, salud, recreación), no va ligada sólo con una valoración numérica de las necesidades biológicas mínimas por satisfacer para subsistir, sino con la apreciación material del valor de su trabajo, de las circunstancias propias de cada individuo, y del respeto por sus particulares condiciones de vida”. (Sentencia SU-995 de 1999 Carlos Gaviria Díaz)

En el caso de la señora Muñoz Samper es reconocido en pruebas que la misma fue propietaria de dos terrenos en el departamento del Magdalena de 35.780 mts² y 26.070 mts², respectivamente, tal como aparece en la sentencia del Tribunal Administrativo del Magdalena mediante la cual se condenó al Estado en el proceso de reparación directa. Los lotes fueron valuados por el Instituto Agustín Codazzi, tras lo cual la jurisdicción contencioso administrativa condenó al Distrito de Santa Marta a pagar la suma de mil ciento setenta y cinco millones ciento cincuenta mil pesos (\$1.175'150.000) indexados desde 1998. De la prueba indicada y de los testimonios y declaraciones de parte se infiere además que la

peticionaria derivaba el sustento de la explotación económica de dichos predios, en tanto que -dice la misma tutelante- la finca producía mangos de exportación y otras especies frutales.

Al patrimonio comprometido en la finca que le fue invadida por particulares – que denota un razonable bienestar económico de su parte- se le suman las condiciones socio económicas que enmarcaron el destino de la peticionaria luego de que fuera desposeída de los terrenos previamente citados. La demandante tomó por diez años en arriendo un apartamento en El Rodadero, de Santa Marta, por valor de \$400.000 mensuales a fecha de 1996, que finalmente dejó de pagar como consecuencia de su situación económica, tal como lo confirma el arrendador del bien y declarante en el proceso de la referencia, José Dámaso Ramírez Jiménez (folio 69, cuaderno principal). De conformidad con los recibos de pago de servicios públicos, el apartamento tomado en arriendo es un estrato alto, información concordante con el hecho de que un hijo de la peticionaria se vio en la necesidad de retirarse de la universidad privada en que estudiaba, en Bogotá, al ser incapaz de cubrir el crédito estudiantil que le fue concedido para estudiar el décimo semestre de ingeniería electrónica (folio 60, cuaderno principal).

De otro lado, está consignado en el expediente que la demandante ha venido subsistiendo durante estos años de la caridad de familiares y allegados, al tiempo que los asuntos que no ha podido solventar por ese medio ha debido cubrirlos con deudas que también deben ser pagadas. Por lo pronto, la que figura en el expediente y que proviene del arrendador del apartamento que habitó durante diez años, José Dámaso Ramírez Jiménez, es de ciento cincuenta millones de pesos (\$150'000.000).

A lo anterior se suma el hecho de que, de conformidad con el acuerdo de reestructuración del Distrito de Santa Marta, las obligaciones del Grupo 4º -denominado de “otros acreedores”-, al cual pertenece el de la tutelante, deben cancelarse entre los años 2013 y 2016 (folio 79, cuaderno 2), lo cual implica que en el mejor de los casos la afectada no vería su dinero antes de 6 años, contados a partir de la fecha de esta sentencia. En efecto, tal como se desprende de la cláusula 12 del “Acuerdo de reestructuración de pasivos celebrado entre el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta y sus acreedores, con base en la Ley 550 de 1999”, el pago de las obligaciones de los demás acreedores, excluyendo las obligaciones salariales, pensionales, y a instituciones financieras se someterá a las siguientes condiciones:

“Las obligaciones correspondientes a los acreedores del Grupo 4, Otros Acreedores, se pagarán entre los años 2013 y 2016 de conformidad con la disponibilidad de recursos y conforme con el Anexo Número 3º ‘Escenario financiero Acuerdo de Reestructuración de Pasivos’. Estas obligaciones se cancelarán en orden de antigüedad y en forma ascendente, de menor a mayor. Se deja constancia expresa que por estos pasivos no se generarán intereses corrientes, ni moratorios, ni indexaciones monetarias, ni sanciones”.

Si a ello se agrega que no ha sido su voluntad, sino las diligencias administrativas, jurisdiccionales y las dificultades económicas -ninguna de ellas atribuible a su comportamiento- las que han obstaculizado la recepción del dinero que jurídicamente le pertenece y que le fue reconocido hace ya más de 7 años, cuando el Tribunal Administrativo del Magdalena condenó al Distrito de Santa Marta a pagar la indemnización correspondiente, la necesidad de reestablecer este desequilibrio surge con mayor apremio.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, la situación particular de la demandante; el hecho de que por sus condiciones de edad encuentra difícil reingresar al mercado laboral; su alegado estado de salud; la precaria situación económica que padece; el hecho de que el dinero que se reclama no está en discusión y se encuentra plenamente reconocido por la jurisdicción y por un acuerdo de reestructuración de la entidad deudora; la circunstancia de que el recaudo del mismo tendría lugar, en el mejor de los escenarios, dentro de seis años; el hecho de que la tutelante ha estado privada del derecho a recibir esta remuneración desde que perdió sus terrenos y que han transcurrido más de 7 años desde que el juez competente le concedió el derecho a recibir la indemnización respectiva; la circunstancia de que la demandante ha debido endeudarse desde hace 10 años para poder subsistir, llevan a la Sala a establecer que el Distrito de Santa Marta deberá pagar a la misma, en los términos que a continuación se indican, la suma correspondiente a las dos primeras cuotas que se obligó a pagar en el acuerdo de conciliación suscrito con la referida tutelante y que ascienden a la suma de setecientos veinticinco millones de pesos (\$725'000.000).

Para la Sala, la decisión de que el Distrito de Santa Marta pague a la tutelante las dos primeras cuotas del acuerdo de conciliación permite a ésta, de conformidad con sus condiciones particulares, disponer de una suma de dinero que le permitirá cubrir las deudas

que adquirió durante los años en que no recibió el dinero de su propiedad, al tiempo que la habilitará para asumir las responsabilidades que por obvias razones tendrá que afrontar hasta el 2013, año en que ha de ejecutarse el acuerdo de pagos con el Distrito.

En aras de conferir cierta elasticidad al pago de la cuota que aquí se asigna, que refleje en cierta medida el compromiso adquirido por el Distrito en el acuerdo de conciliación, el desembolso del dinero señalado podrá hacerse en dos contados: el primero, de la mitad de esa cifra, pagadero dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia y el segundo, por el valor restante, dentro de los tres (3) meses siguientes a la misma.

El pago de esta suma en las condiciones indicadas implica que el resto de la deuda, es decir, lo que corresponde a la última de las tres cuotas pactadas en el acuerdo de conciliación, debe seguir el curso normal de desembolso, según las fechas y condiciones fijadas por el acuerdo de reestructuración del Distrito.

Para la Corte, la concesión del amparo de tutela en las condiciones previstas implica el reconocimiento de que la protección de los derechos fundamentales a la vida digna, al mínimo vital y a la salud prevalece sobre la aplicación estricta del orden de prelación de créditos establecido en el acuerdo de reestructuración de la entidad y justifica el pago parcial que se dispone. Es claro que si se diera cumplimiento riguroso al acuerdo de reestructuración del Distrito, sin atender las condiciones particulares del caso, el pago de las primeras sumas de dinero no ocurriría antes del año 2013, afectándose gravemente las condiciones de vida de la tutelante, así como su dignidad personal y su salud.

Por último, frente al argumento de la segunda instancia, que sugiere la improcedencia de la tutela por incumplimiento del requisito de la inmediatez, pues la demandante habría presentado la tutela mucho tiempo después de producida la supuesta vulneración de sus derechos fundamentales, esta Sala entiende que a pesar del transcurso del tiempo, o precisamente, debido al mismo, la situación de la peticionaria ha venido deteriorándose paulatinamente, lo cual indica que la vulneración de sus derechos es actual y diariamente creciente. Este incremento de la vulnerabilidad de la peticionaria permite concluir que la necesidad de protección no ha desaparecido con los años; por el contrario, se ha reafirmado con el correr de los mismos.

Finalmente, la Corte advierte que la presente decisión se adopta por las especiales circunstancias de la accionante, derivadas de su precariedad económica y de las condiciones en que actualmente vive. En tales términos, la decisión no es aplicable como regla general para los créditos objeto del acuerdo de reestructuración, los cuales deben seguir el curso de su cobro, según el plan de pagos establecido. Reitera la Sala que esta decisión tiene alcance particularísimo, que no puede extenderse como criterio general de aplicación.

DECISION

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

RESUELVE

PRIMERO: LEVANTAR la suspensión de los términos, decretada en este proceso mediante auto del 18 de octubre de 2006.

SEGUNDO: Por las razones expuestas en esta providencia, REVOCAR la sentencia del 4 de mayo de 2006, dictada por el Juzgado 2º Civil del Circuito de Santa Marta, que revocó la sentencia de primera instancia en el proceso de la referencia y, en su lugar, CONCEDER la protección del derecho al mínimo vital y a la salud, en conexidad con la vida digna de la demandante.

CUARTO: Por Secretaria General, LÍBRESE la comunicación prevista por el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 En la ponencia para segundo debate –Cámara se dijo que: “Los fines buscados por el legislador con la aprobación del correspondiente proyecto de ley se refieren a la necesidad de promover y facilitar a las entidades territoriales el cumplimiento de sus obligaciones con los acreedores, circunstancia que se evidencia desde la misma descripción del título de la ley. En la discusión del proyecto de ley estuvo presente tanto la preservación del principio de autonomía de las entidades territoriales como la finalidad de sanear su situación financiera. En la ponencia para segundo debate en la Cámara de Representantes se señaló que “una vez revisado y modificado el texto presentado en el proyecto del Gobierno se pone a consideración de la plenaria en la forma que se transcribe más adelante, dejando a salvo la autonomía de las entidades territoriales y buscando, con la coordinación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, su saneamiento financiero”. (Gaceta del Congreso No. 550 del martes 14 de diciembre de 1999, pág. 5).

2 Sentencia C-1185/00, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

3 Sentencia C-493 del 2002 M.P. Jaime Córdoba Triviño

4 Mediante sentencia T-014 de 2005, esta Sala dispuso que no obstante el derecho del accionante a obtener el pago de su acreencia sin sujetarse al orden establecido en el Acuerdo de Reestructuración, dado su deber de atender la enfermedad mental de su esposa, el Comité de Vigilancia debía comunicar el asunto a los otros acreedores, considerar las situaciones similares que éstos podrían someter a su consideración y decidir en consecuencia.

5 Sentencias C-586 de 2001, y 263 y 291 de 2002, entre otras.

6 “De modo que la sentencia se confirmará parcialmente, porque el Municipio de Santiago de Tolú está en el deber de hacer que el Acuerdo de Reestructuración de Pasivos suscrito con

sus acreedores haga realidad la igualdad prevista en la Carta Política, lo que comporta que en interior del Acuerdo se considere muy especialmente las necesidades del señor David Ciro Flórez Atencia relacionadas con la enfermedad mental de su esposa, y disponga el pago anticipado de las acreencias a favor de aquel, frente a necesidades insatisfechas de menor jerarquía constitucional de otros acreedores, previa depuración de las mismas, sin perjuicio del orden establecido en el Acuerdo, como tampoco del monto, ni la antigüedad de las obligaciones, en consideración a las previsiones de los artículos 13, 47 y 95 de la Carta Política” -Sentencia T-014 de 2005.-.

7 Sentencia T-792 de 2005 M.P. Clara Inés Vargas Hernández

8 Cfr., Sentencias SU-995/99, T-394/01

9 Sentencia T-1049 de 2003 M.P. Clara Inés Vargas Hernández