

Sentencia T-905/03

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional pago de mesadas pensionales atrasadas/DERECHO AL MINIMO VITAL DEL PENSIONADO-Pago oportuno de mesadas

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T-758233

Acción de tutela instaurada por Ronulfo Antonio Munive Yanes, Daniel Domingo García, Alfredo Segundo González García, Juana Elena Peña Gómez y María Cristina Jacobs de Yacomelo contra el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta y el Fondo Distrital de Pensiones Públicas de Santa Marta.

Magistrado Ponente:

Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL

Bogotá, D. C., ocho (8) de octubre dos mil tres (2003).

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en particular las contenidas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución y el Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión de los fallos proferidos por los Juzgados Cuarto Penal Municipal de Santa Marta y Tercero Penal del Circuito de la misma ciudad, en el trámite de la acción de tutela iniciada por Ronulfo Antonio Munive Yanes, Daniel Domingo García, Alfredo Segundo González García, Juana, Peña Gómez y María Cristina Jacobs de Yacomelo contra el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Sana Marta y el Fondo Distrital de Pensiones Públicas de Santa Marta.

I. ANTECEDENTES.

Fundamentaron su solicitud de tutela en los siguientes hechos.

Son pensionados del Distrito T. C. e H. de Santa Marta. Afirman que esa entidad territorial les adeuda sus mesadas pensionales desde el mes de febrero de 2002, hasta la fecha de interposición de esta tutela (febrero de 2003), situación que pone en peligro sus vidas y afecta su mínimo vital, pues tanto ellos como sus familias dependen de esos dineros para su sostenimiento y subsistencia. Agregan que por su condición de pensionados les es difícil conseguir un empleo que les permita cubrir todas las necesidades de sus familias. Solicitan, en consecuencia, que se ordene al Distrito T. C. e H. de Santa Marta y al Fondo Distrital de Pensiones Públicas de esa misma ciudad el pago de todas las mesadas pensionales a ellos adeudadas.

II. INTERVENCIÓN DE LAS DEMANDADAS.

En escrito recibido por el juez de primera instancia, el día 11 de marzo del presente año, el Alcalde de Santa Marta actuando mediante apoderado, señaló que dada la difícil situación financiera y económica del Distrito de Santa Marta, fue necesario que dicho ente territorial se acogiera a la Ley 550 de 1999, acuerdo bajo el cual las obligaciones laborales tienen prelación en su pago frente a las demás deudas que el Distrito haya contraído. Por tal motivo el ente demandado solicita al juez de conocimiento de la presente tutela, le dé un término prudencial para ponerse al día en el pago de las acreencias laborales reclamadas por esta vía judicial.

III. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISION.

En sentencia del 20 de marzo de 2003, el Juzgado Cuarto Penal Municipal de Santa Marta, concedió la tutela. Consideró el a quo, que es claro que las mesadas pensionales reclamadas por los cinco accionantes corresponden a su único sustento, motivo por el cual, el no pago de las mismas de manera puntual atenta contra su mínimo vital. Además, como lo ha señalado la Corte Constitucional en su jurisprudencia, la omisión en el pago de las mesadas pensionales que involucre la afectación del mínimo vital, especialmente tratándose de personas de la tercera edad, es susceptible de protegerse por vía de tutela.

Aún cuando los actores disponen de la acción ejecutiva laboral para reclamar las mesadas causadas y no pagadas, su precaria situación económica y la afectación de sus derechos al mínimo vital, a la vida, a la protección de las personas de la tercera edad no permite que los procesos judiciales ordinario se agoten, motivo por el cual la acción de tutela se concederá,

ordenando para ello, que la Alcaldía de Santa Marta y el Fondo Distrital de Pensiones Públicas deberán pagar las mesadas adeudadas a los accionantes en un plazo máximo de cinco días. De no disponer de los recursos para cumplir con dicho pago, deberá en las siguientes 48 horas, iniciar las gestiones necesarias para la consecución de los recursos pertinentes.

Impugnada la anterior decisión, conoció el Juzgado Tercero Penal del Circuito de Santa Marta, el cual en sentencia del 19 de mayo de 2003, revocó parcialmente el fallo de primera instancia. Consideró el ad quem que la tutela resulta improcedente para el cobro de mesadas atrasadas, pues para ello los actores disponen de las vías judiciales ordinarias. En lo referente al pago de las mesadas futuras, y su puntual cumplimiento, la acción de tutela sí resulta viable, pues la suspensión prolongada e indefinida en el pago de las mesadas pensionales hacen presumir la afectación del mínimo vital de los pensionados.

Por tales motivos, se revocó la sentencia de primera instancia, en lo concerniente a ordenar el pago de las mesadas atrasadas. Sin embargo, se confirmó en lo referente a que las entidades demandadas dispondrán de quince (15) días para adelantar las gestiones tendientes a la consecución de los recursos económicos que aseguren el pago futuro de las mesadas pensionales de los accionantes.

- A folios 9 a 12, fotocopias simples de las cédulas de ciudadanía de los Ronulfo Antonio Munive Yanes, Alfredo Segundo González García, Juana Elena Peña Gómez y María Cristina Jacobs de Yacomelo.

- A folio 24, declaración jurada rendida por el señor Daniel Domingo García ante el juez de conocimiento de esta tutela, en la cual expone su difícil situación, así como las deudas que ha contraído pro el no pago de su pensión.

- A folio 25, declaración jurada en la cual el juez de conocimiento da fe que la señora María Cristina Jacobs de Yacomelo dada su avanzada edad, le resulta imposible sostener una conversación.

- A folio 26, declaración jurada rendida por la señora Juana Elena Peña Gómez ante el juez de conocimiento de esta tutela, en la cual señala que no tienen otra fuente de recursos económicos, además de que ya no le fían en la tienda en donde se abastecía para los alimentos. Señala que tiene varias personas a su cargo.

- A folio 27, declaración jurada rendida por Ronulfo Antonio Munive Yanes al juez de primera instancia en esta tutela, señalando que vive en casa arrendada, que ha tenido que empeñar sus pertenencias, y que tienen grandes deudas por servicios públicos impagos.
- A folios 28 a 38, recibos varios de servicios públicos impagos, cartas de graneros en las cuales se suspende el crédito de compra de alimentos a los accionantes, etc.
- A folios 39 a 41, constancias de inspecciones judiciales realizadas por el juez de primera instancia en esta tutela, a las viviendas de varios de los accionantes en las cuales se constata que estas son viviendas humildes dotadas con el mobiliario básico y carentes de lujos.

V. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. Competencia.

Esta Corte es competente para conocer de los fallos materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, y por la escogencia del caso por la Sala de Selección.

2. Procedencia de la tutela para lograr el pago de mesadas pensionales atrasadas. Reiteración de jurisprudencia.

Esta Corporación, ha considerado a través de su jurisprudencia, que la acción de tutela no es el mecanismo judicial apropiado para lograr el pago de acreencias de carácter laboral, en tanto existen mecanismos ordinarios establecidos por la ley, a través de los cuales se puede lograr el efectivo el cumplimiento de acreencias laborales reclamadas.

No obstante lo anterior, esta misma Corte, en reiterada jurisprudencia¹, ha sostenido que se podrá exigir la cancelación de las mesadas pensionales atrasadas por vía de tutela , sólo en aquellos eventos en los que se compruebe la afectación del mínimo vital del pensionado y de su familia. En sentencia T-126 de 2000 M.P. José Gregorio Hernández Galindo, se dijo lo siguiente:

“La mesada pensional es una fuente de manutención, una forma de asegurar dignamente el estado de sobrevivencia, como lo ha considerado la doctrina constitucional, cuando ha

precisado que el ser pensionado no es un privilegio, sino una compensación que se ha ganado previo cumplimiento de los requisitos establecidos para tal fin, lo que indica que los pensionados merecen la protección del Estado, por cuanto su capacidad laboral ya se extinguió.

Por regla general, quien vivió siempre del salario y ahora lo hace de su pensión, especialmente si es exigua, ve afectada su posibilidad real de subsistencia al no poder procurársela por otros medios, y por tanto, sus derechos esenciales se ven atropellados por la falta de pago de las mesadas que legítimamente le corresponden.”.

De esta manera, cuando los pensionados dependen de manera exclusiva del pago puntual y completo de su mesada pensional, y esta se suspende de manera indefinida, la afectación de la economía personal y familiar se ve afectada a tal punto, que sus condiciones mínimas de vida y su dignidad como personas reclama una protección inmediata que sólo se asegura por vía de la acción de tutela.

3. Caso concreto.

En la presente acción de tutela, los peticionarios, son pensionados del Distrito de Santa Marta a quienes se les adeuda sus mesadas pensionales desde el mes de febrero de 2002 hasta la fecha de interposición de esta tutela en febrero del presente año. En tanto demostraron que su sustento personal y familiar depende exclusivamente de la pensión aquí reclamada, la mora en el pago de la misma, vulnera en consecuencia su derecho al mínimo vital.

En efecto, como se ha señalado jurisprudencialmente, el cese en el pago puntual y completo de las mesadas pensionales conlleva la afectación de las condiciones mínimas de vida de quien depende de ellas para subsistir. De esta manera, en el presente caso, los accionantes como pensionados del Distrito de Santa Marta no disponen de otros recursos económicos diferentes a la pensión para sufragar sus necesidades básicas, así como las de las demás personas que de ellos dependen. Además, no resulta aceptable que los accionantes, como antiguos trabajadores del Distrito que entregaron su fuerza de trabajo al ente territorial accionado, deban ahora asumir las consecuencias negativas de la desidia y mala administración local, circunstancias que a juicio de la Corte vulnera sus derechos al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas.

Es evidente la difícil situación económica y financiera que afronta en la actualidad el Distrito de Santa Marta,² pero para esta Sala de Revisión, tales excusas no son de recibo y mucho menos pueden servir para justificar el incumplimiento en el pago de las obligaciones laborales previamente contraídas con sus pensionados, pues como lo señaló esta Corporación³: “las entidades encargadas de la cancelación de mesadas pensionales, en especial aquellas de carácter público, están en la obligación de implementar políticas y procedimientos destinados a garantizar el cubrimiento de sus pasivos pensionales, y de esta forma proteger los derechos fundamentales de los titulares de la prestación, si que puedan justificarse en su propia ineficiencia administrativa para negar el pago o sostener un retraso sistemático en el suministro de las mesadas, actuaciones que desconocen el deber de todas las autoridades del Estado de velar por la protección de los derechos constitucionales.”⁴

“El municipio demandado hace referencia a la ley 550 de 1999 “Por la cual se establece un régimen que promueva y facilite la reactivación empresarial y la reestructuración de los entes territoriales para asegurar la función social de las empresas y lograr el desarrollo armónico de las regiones...”

En virtud de dicha ley, especialmente de lo consagrado en los artículos 58 y siguientes, las entidades territoriales pueden hacer acuerdos de reestructuración y utilizar instrumentos de intervención, con el fin de asegurar la prestación de los servicios a cargo de las mismas y el desarrollo de las regiones, teniendo en cuenta la naturaleza y las características de tales entidades.

“Para ello, deberán entre otras, observar las siguientes reglas:

“1. Celebrar un acuerdo de reestructuración, para lo cual el Alcalde o Gobernador, según el caso, deberá estar debidamente facultado por el Concejo o Asamblea, autorización que comprenderá las operaciones presupuestales necesarias para dar cumplimiento al acuerdo.

“2. Establecer en el acuerdo las reglas que debe aplicar la entidad territorial para su manejo financiero o para la realización de las demás actividades administrativas que tengan implicaciones financieras.

“3. Establecer en el acuerdo respectivo y en el convenio de desempeño que suscriba la entidad territorial, el primero y segundo orden de prioridad para los gastos correspondientes a mesadas pensionales y servicios personales de la entidad territorial.

“4. Determinar los montos de gasto para cumplir con la prelación de pagos establecida, para períodos anuales o semestrales en el acuerdo de reestructuración a fin de que pueda ser revisada en dichos períodos con el objeto de evaluar el grado de cumplimiento del acuerdo. Para garantizar la prioridad y pago de estos gastos, el acuerdo puede prever además, que la entidad territorial constituya para el efecto una fiducia de recaudo, administración, pagos y garantía con los recursos que perciba.

“Señala además la citada ley que: “La celebración del acuerdo de reestructuración faculta al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para girar directamente a los beneficiarios correspondientes de conformidad con el acuerdo, las sumas a que tenga derecho la entidad territorial, sin perjuicio de respetar en todo caso la destinación constitucional de los recursos. Así mismo, dicho Ministerio podrá ejercer funciones judiciales para hacer efectivas las obligaciones previstas en el acuerdo”. (Subrayado fuera de texto)5.

“Con lo anterior, las entidades que se acojan están garantizando el cumplimiento de sus obligaciones laborales, respaldadas presupuestalmente y además su pago se realizará con los recursos que gire el Ministerio de Hacienda y Crédito Público tendientes a cumplir los compromisos asumidos a través del acuerdo.

“No obstante y como quiera que la demandada aduce encontrarse en proceso de reestructuración, el criterio de esta Corte es, que tratándose de salarios y pensiones, sean estos anteriores o posteriores a dicho proceso, constituyen gastos de administración que deben ser cancelados de preferencia, a fin de no comprometer ni vulnerar derechos fundamentales.”6

En consecuencia, si lo pretendido por las entidades sometidas a la Ley 550 de 1999, referente a la reestructuración de pasivos, es sanear las finanzas de la entidad y solucionar en parte su problema de incumplimiento en el pago de sus obligaciones, resulta igualmente conveniente que en aras de respetar la filosofía de dicha ley, se proteja el derecho al mínimo

vital de los pensionados cancelándoles las mesadas adeudadas.

Por lo anterior, se revocará la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Santa Marta, y en su lugar se ampararan los derechos fundamentales al mínimo vital y al pago de la pensión de los señores Ronulfo Antonio Munive Yanes, Daniel Domingo García, Alfredo Segundo González García, Juana Elena Peña Gómez y María Cristina Jacobs de Yacomelo.

En consecuencia, se ordenara al Alcalde del Distrito de Santa Marta que, si ya no lo hubiere hecho, proceda, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, a pagar las mesadas adeudadas a los accionantes.

De no existir una partida presupuestal disponible, las cuarenta y ocho (48) horas se conceden para que se inicien y agote los trámites tendientes a la obtención de los recursos económicos que le permitan cumplir en su totalidad con el pago de la obligación pendiente con los tutelantes, para lo cual dispondrá de un plazo máximo de tres (3) meses.

VI. DECISIÓN.

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

RESUELVE

Primero. REVOCAR la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Penal del Circuito de Santa Marta de fecha 19 de mayo de 2003. En su lugar, TUTELAR los derechos fundamentales al mínimo vital y al pago de la pensión de los señores Ronulfo Antonio Munive Yanes, Daniel Domingo García, Alfredo Segundo González García, Juana Elena Peña Gómez y María Cristina Jacobs de Yacomelo

Segundo. ORDENAR al Alcalde del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta que, si ya no lo hubiere hecho, proceda, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, pague las mesadas adeudadas a los accionantes.

De no existir una partida presupuestal disponible, las cuarenta y ocho (48) horas se conceden para que se inicien y agote los trámites tendientes a la obtención de los recursos económicos

que le permitan cumplir en su totalidad con el pago de la obligación pendiente con los tutelantes, para lo cual dispondrá de un plazo máximo de tres (3) meses.

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

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

Magistrado Ponente

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

IVÁN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO

Secretario General (e)

1 Sentencias T-1097 de 2002, T-027 de 2003, T-049 de 2003 entre muchas otras.

2 El hecho de que los municipio del país atraviesen ondas crisis financieras, simplemente revela que es preciso atender, en otros escenarios, un problema estructural del manejo de las finanzas territoriales, que en nada se hace incompatible con la protección que el juez de tutela debe hacer. Sentencia T-680 de 1999 M.P. Carlos Gaviria Díaz.

3 Sentencias SU-090 de 2000 Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz y T-259 de 1999 Magistrado Ponente Alfredo Beltrán Sierra.

4 Sentencia T- 275 de 2003 Magistrado Ponente Jaime Córdoba Triviño.

5 En relación con este artículo la Corte Constitucional se pronunció declarando inconstitucional el aparte subrayado mediante sentencia C-1143 del 31 de octubre de 2001.

6 Magistrado Ponente Jaime Araujo Rentería