COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/413/00

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/413/00
Expediente	—
Fecha	1999-09-24
Sala	Sala Segunda de Revisión
Magistrado ponente	Dr ALFREDO BELTRÁN
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Conmutacion Pensional
- Derecho A La Vida Digna

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Estudios y propuestas para la efectividad no pueden afectar pago oportuno de mesadas pensionales por Compañía de Inversiones de la Flota Mercante Tapia, Januario Antonio Cuesta Rojas y Jorge Alberto Lagos Beltrán.

Texto completo

T-413-00 Sentencia T-413/00 Sentencia T-413/00 CONMUTACION PENSIONAL -Dilatación por Compañía de inversiones de Flota Mercante que afecta derechos de jubilados CONMUTACION PENSIONAL -Procedimientos, estudios y propuestas para la efectividad no pueden afectar pago oportuno de mesadas DERECHO A LA VIDA DIGNA - Pago oportuno de mesadas pensionales por Compañía de Inversiones de la Flota Mercante Referencia:

expedientes T-277493, T-300129, T-301204. Peticionarios: Rufino Amalio Suarez Tapia, Januario Antonio Cuesta Rojas y Jorge Alberto Lagos Beltrán.

Magistrado Ponente: Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA. Santafé de Bogotá, D.C., abril once (11) de dos mil (2000). La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados, Alfredo Beltrán Sierra, Eduardo Cifuentes Muñoz y Carlos Gaviria Díaz, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente :

SENTENCIA I. ANTECEDENTES Los procesos de la referencia, fueron acumulados por la Sala de Selección Número Tres, mediante auto del 28 de marzo del presente año, dada la identidad del objeto que se debate en estos.

Los hechos que generaron la proposición de las acciones de tutela mencionadas, pueden resumirse de la siguiente manera: Los actores, demandaron a la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante S.A., antigua Flota Mercante Grancolombiana S.A., representada legalmente por su presidente Luis Felipe Acero López y, a la Federación Nacional de Cafeteros, representada legalmente por su Gerente General Jorge Cárdenas Gutiérrez, en su calidad de socio mayoritario, para que en cumplimiento de lo dispuesto en las obligaciones que contrajo la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante S.A.

con los accionantes, en su calidad de pensionados de dicha entidad, pague oportunamente las mesadas pensionales que se les adeudan desde el mes de septiembre de 1999.

Aducen los actores, que la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante S.A., está poniendo en grave peligro sus derechos fundamentales a la seguridad social, a la vida, la dignidad humana, la integridad física y moral, el libre desarrollo de la personalidad, el mínimo vital y la debida protección a las personas de la tercera edad.

Interponen la tutela como mecanismo transitorio, mientras la empresa demandada cumple con la conmutación pensional ordenada por la Resolución 02248 del 24 de septiembre de 1999, la cual confirmó la Resolución No. 2163 del 30 de julio de 1998, por medio de la cual el Instituto de Seguros Sociales aceptó la conmutación pensional, previo el pago del capital constitutivo.

II. Réplica 1. La Compañía de Inversiones de la Flota Mercante S.A., contestó las demandas, aduciendo en síntesis lo siguiente: Que la mencionada compañía está surtiendo los trámites conducentes a la cancelación de todas las mesadas pensionales, tanto de las atrasadas como de las futuras y, con tal fin, ha buscado todos los medios posibles para procurar la liquidez necesaria de manera que se pueda proceder al pago inmediato de sus obligaciones con la población pensional, sin que haya sido posible, como quiera que eso depende de terceros con los cuales se está pendiente del perfeccionamiento de un acuerdo.

Manifiesta la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante S.A., que la labor que se ha adelantado se enmarca dentro del ordenamiento legal, de tal forma que las acciones de tutela que se han interpuesto han sido negadas en su mayoría o, las que han sido concedidas en primera instancia después han sido revocadas por los tribunales de todo el país, providencias que no han sido seleccionadas por la Corte Constitucional para su revisión, por cuanto todo el procedimiento legal que se ha surtido, se encuentra dirigido precisamente a dar cumplimiento a unos fallos proferidos por esta Corporación.

Así las cosas, agrega la compañía accionada que como consecuencia de varias acciones de tutela incoadas por los pensionados de la empresa, agrupados en las asociaciones de pensionados –Apenflota y Asopemcol-, esta Corporación en sentencia T-339 de 1997, ratificada por cinco sentencias más, tuteló los derechos a la vida, a la igualdad y a la seguridad social de los pensionados y, ordenó al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, asumir la competencia que le otorga la ley, con el fin de realizar los estudios pertinentes y determinar si se daban los supuestos requeridos para una conmutación pensional entre la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante y el Instituto de Seguros Sociales.

En cumplimiento de las sentencias, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, emitió concepto favorable a la conmutación pensional y, desde ese momento, se procedió a trabajar de manera conjunta con el ISS, con el propósito de aclarar las historias laborales de los trabajadores jubilados incluidos en el cálculo actuarial de la empresa.

Así las cosas, por Resolución 2163 de julio de 1998, el Seguro Social aceptó la conmutación pensional de 664 jubilados, previo el pago del capital constitutivo, decisión ésta que fue recurrida por la Flota Mercante por considerar que existían violaciones al debido proceso, al no permitírseles ejercer el derecho de contradicción respecto de los estudios técnicos; y, también ante la imposibilidad de realizar conmutaciones parciales por cuanto, todos los jubilados se encuentran en el mismo grado de preferencia y, por pretender que la empresa asuma un “riesgo legislativo que no la libera de las obligaciones pensionales como es de la esencia de la conmutación”.

Señala la empresa demandada, que mediante Resolución 0710 de 1999, el ISS negó el recurso de reposición y concedió el de apelación ante el Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, entidad que confirmó la Resolución 2113 del Instituto de Seguros Sociales, mediante la cual se había aceptado la conmutación pensional previo el pago de capital constitutivo, agregando, que el trámite de la conmutación pensional debía continuar hasta tanto se abarcara la totalidad de las personas con las cuales la empresa tenía responsabilidades de orden pensional.

Consideró la empresa demandada, que la resolución expedida por el Ministerio de Trabajo no era lo suficientemente clara y, en consecuencia, elevó un derecho de petición a la mencionada entidad, con el objeto de que precisara los alcances de la Resolución que confirmaba la del ISS "especificando si dicho acto administrativo implica suspender toda operación respecto de los activos de la empresa, así se trate de enajenaciones celebradas con el único propósito de obtener liquidez para el pago de las mesadas pensionales, dada la falta de liquidez de la empresa...".

Por lo tanto, la compañía demandada manifiesta que para continuar con los pagos de las mesadas pensionales, se requiere un pronunciamiento expreso del Ministerio del Trabajo, dadas las consecuencias que una enajenación de activos podría generar a la luz del Decreto 1572 de 1973.

Agrega la entidad accionada que, a consecuencia de la orden proferida por una autoridad competente –Ministerio de Trabajo-, se les ha impedido convertir activos no líquidos en dinero, para el pago de la mesada pensional de septiembre, mecanismo este que venía siendo utilizado por la administración para el pago de las pensiones, razón por la cual, las tutelas impetradas no proceden.

Finalmente, añaden que por decisión de la Asamblea General de Accionistas de la Flota Mercante, celebrada el 3 de septiembre de 1999, se decretó la disolución voluntaria y anticipada de la compañía "para proceder a ejecutar un acuerdo de venta de inversiones al Fondo Nacional del Café, que permita garantizar en su totalidad el pasivo pensional como alternativa a la conmutación decretada, de manera que se protejan en su integridad los derechos pensionales de los jubilados".

2. La Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, actuando a través de apoderado judicial, interviene para manifestar que entre los accionantes y la Federación no existe ningún vínculo laboral o contractual, ni como entidad privada de carácter gremial, ni como administradora del Fondo Nacional del Café, por lo tanto, no existe obligación por parte de esta entidad, de cancelar mesadas pensionales.

Añade la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, que el carácter parafiscal de los recursos del Fondo Nacional del Café, impone una afectación específica que se encuentra prevista en el Contrato de Administración suscrito entre el Gobierno Nacional y la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, que consiste en la sustentación del precio y desarrollo de la industria cafetera.

Así pues, la Federación como administradora del Fondo, tiene la obligación de cumplir con los objetivos de éste, entre los cuales no se encuentra el pago de pensiones.

Si bien es cierto, que la Federación de Cafeteros con recursos del Fondo Nacional del Café, es la mayor accionista de la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante S.A., no es menos cierto que por ministerio de la ley, en las sociedades anónimas la responsabilidad del accionista se limita al monto de sus aportes, por lo tanto, los recursos del Fondo Nacional del Café no pueden tener destinación distinta que las que tienen que ver con su objeto, contenido en las normas legales vigentes y en el Contrato de Administración de 1998.

Concluye diciendo, que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, mediante Resolución No. 02996 del 11 de diciembre de 1998, confirmada por la Resolución No. 02525 del 29 de octubre de 1999, no accedió a la solicitud de unidad de empresa entre la Flota Mercante S.A. y la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, presentada por el representante legal de UNIMAR.

III. Decisiones judiciales materia de examen. Expediente T-277493 1. El Juzgado Doce Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá, concedió la tutela impetrada por el accionante, aduciendo que si bien la Constitución Política no consagró el derecho a la subsistencia, éste puede deducirse de los derechos a la vida, a la salud, al trabajo y a la asistencia o seguridad social, pues las personas requieren de un mínimo de elementos materiales para subsistir en condiciones dignas.

Mucho más, las personas de la tercera edad que requieren de especial protección por mandato expreso de la Carta (art. 46 C.P.).

Señala el a quo, que esta Corporación ha reconocido el carácter de fundamental de los derechos a la seguridad social, al pago oportuno y al reajuste de pensiones, de donde deviene en admisible la tutela incoada.

Agrega, que la jurisprudencia constitucional ha establecido una especie de presunción de debilidad derivada de la condición de anciano, pues como quiera que por sus condiciones físicas no se pueden valer por si mismos, se hace indispensable que el Estado intervenga para ofrecerles el mínimo de protección y apoyo en momentos en que por diferentes circunstancias se encuentran desamparados.

Concluye diciendo, que revisado el material probatorio que obra en el expediente, no queda otro camino que acceder a la petición del demandante, ordenando el pago de las mesadas pensionales adeudadas y las futuras de manera oportuna, hasta que se haga efectiva la conmutación pensional.

2. La Compañía de Inversiones de la Flota Mercante S.A., impugnó el fallo proferido por el fallador de primera instancia, aduciendo lo siguiente :

Que la empresa tendría en caja el dinero para pagar las mesadas pensionales de los demandantes. Sin embargo, esos fondos se encuentran destinados a pagar nómina de personal activo, seguridad social y demás gastos de administración, los primeros de los cuales constituyen también derechos fundamentales que entrarían en conflicto con los derechos reclamados por los pensionados.

Señala que en comunicación enviada al Instituto de Seguros Sociales, la compañía puso a disposición de esa entidad los activos de la empresa, con el objeto de cancelar mediante la figura de dación en pago sus obligaciones pensionales, en esa comunicación se manifestó también, que dada la situación de iliquidez de la Flota Mercante “desde mediados del año pasado se ha discutido una propuesta para obtener la optimización financiera del patrimonio de la empresa. El objetivo principal de dicho esquema consiste en garantizar la cobertura total del Cálculo actuarial que fue aprobado el 3 de septiembre de 1999 por la Superintendencia de Sociedades en cuantía de $237.464.8 millones, así como encontrar una solución para el pago en efectivo de las pensiones y demás pasivos laborales a cargo de la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante S.A.”.

Se agrega en el escrito de impugnación, que la solución que plantearon fue evaluada por el Ministerio de Hacienda y la Superintendencia de Sociedades, quienes en principio lo consideraron instrumento idóneo para garantizar el pago efectivo de pensiones. También las asociaciones de pensionados, que representan más del 80% de la población jubilar de la empresa y, muchos de sus miembros individualmente, manifestaron su aceptación a dicho esquema.

Entonces, la empresa requiere para poder continuar con los pagos de las mesadas pensionales el pronunciamiento del Ministerio de Trabajo, teniendo en cuenta las implicaciones de una enajenación de activos, a la luz del Decreto 1572 de 1973 y, del Instituto de los Seguros Sociales, en relación con la oferta de dación en pago con los activos de la empresa para cancelar el valor correspondiente a la conmutación pensional o, en su defecto, manifiesta el interviniente, permitir que la compañía adelante una negociación alternativa que incluye la venta de sus activos hasta por el monto del cálculo actuarial garantizando a cabalidad su pasivo pensional, para lo cual el ISS tendría que suspender el cumplimiento de la Resolución 02248 de 1999, para no hacer exigible el pago en efectivo.

3. El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá, confirmó el fallo proferido por el a quo, bajo la consideración que se trata de una persona de la tercera edad que depende exclusivamente de su mesada pensional para satisfacer sus necesidades elementales, teniendo en cuenta que por su edad, su vinculación al mercado laboral es incierta, por no decir que imposible.

Por lo tanto, con la omisión en el pago oportuno de la mesada pensional, la empresa accionada desconoce el mínimo vital del accionante, imponiéndose por ende la protección del Estado, de manera tal que pueda gozar de una vejez digna y plena, pese a la grave crisis financiera que afecta a la empresa, porque las mesadas pensionales constituyen créditos privilegiados y excluyentes “cuyo tratamiento se debe dar por encima de lo que la normatividad legal ordena al respecto”.

Finaliza el ad quem manifestando, que ante la ostensible violación que se está dando sobre los derechos del accionante, se debe confirmar la providencia de primera instancia.

Expedientes T-300129 y T-301204 En estos casos, las tutelas incoadas fueron negadas por los falladores de primera instancia, señalando la naturaleza residual y subsidiaria de la acción constitucional, la cual se encuentra instituida como un mecanismo excepcional admisible únicamente cuando no se cuenta con otro mecanismo de defensa judicial, como quiera que no es la acción de tutela la vía apta o idónea para reemplazar o sustituir los procedimientos ordinarios creados por la legislación como medios eficaces para garantizar los derechos de los asociados.

Siendo ello así, estiman que no es procedente la tutela, porque además, los accionantes tampoco se encuentran frente a un perjuicio irremediable, toda vez que cuentan con el proceso ejecutivo laboral que es breve y efectivo y, que en tal condición permite el embargo de la empresa demandada, que por tratarse de crédito pensional resulta privilegiado, de donde los accionantes pueden obtener el recaudo de las mesadas pensionales que se les adeudan.

Estos fallos no fueron impugnados, por lo tanto no se surtió la segunda instancia. IV. Consideraciones de la Corte Constitucional 1. La competencia Es competente esta Sala de la Corte Constitucional para revisar las decisiones proferidas dentro de las acciones de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34 y 35 del Decreto 2591 de 1991.

2. Asunto revisado Como quiera que esta Sala de Revisión, se pronunció en las tutelas T-168 de febrero 24, T-297 de marzo 16 y T-373 de marzo 30, todas del año en curso, sobre asuntos que guardan identidad de materia con los expedientes que ahora se revisan, en esta oportunidad se reitera lo dicho en las sentencias mencionadas.

“2. Cuestión preliminar Teniendo en cuenta, que algunos accionantes impetraron acción de tutela en contra de la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante S.A. y, en contra de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, en su calidad de socio mayoritario de la primera de las nombradas, se impone a la Corte, pronunciarse sobre este aspecto.

Como lo precisa la Federación Nacional de Cafeteros, no existe ninguna clase de relación laboral ni contractual entre los accionantes y la Federación de Cafeteros, razón por la cual, no se puede predicar ninguna obligación de carácter patrimonial.

Igualmente, es preciso señalar, que por ministerio de la ley (art. 373 C. de Co.), las sociedades anónimas se forman por la reunión de un fondo social suministrado por accionistas que sólo responden hasta el monto de sus respectivos aportes.

Así las cosas, la Corte Constitucional encuentra que la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para establecer la responsabilidad solidaria entre la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante S.A. y Federación Nacional de Cafeteros como socio mayoritario de la primera de las nombradas.

“ 3. El pago de las mesadas pensionales 3.1. En diversos documentos que obran en los expedientes de tutela que ahora revisa la Corte Constitucional, la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante S.A., ha puesto de presente la grave crisis financiera por la que atraviesa dicha entidad, la cual le ha impedido cumplir con sus obligaciones en materia de pago de mesadas pensionales.

Así mismo, expone con claridad todas las gestiones que se han adelantado para encontrar mecanismos ágiles y eficientes que le permitan superar el problema de la cesación en el pago de las mesadas pensionales. Manifiesta la compañía

demandada que conjuntamente con las asociaciones de pensionados se han concertado fórmulas alternativas a la conmutación pensional mucho más efectivas para garantizar el pago de las mesadas pensionales.

Dentro del proceso de evaluación de las fórmulas alternativas, se llegó a la celebración de un acuerdo con el Fondo Nacional del Café para la venta de la totalidad de los activos de la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante, previo un esquema de disolución anticipada y liquidación de la mencionada compañía, mecanismo que daría liquidez para el pago de las mesadas pensionales hasta el año 2010. Adicionalmente, se creó el patrimonio autónomo jubilados FMG, a través del cual se pretende garantizar el pasivo pensional a partir del año 2010 en adelante.

Este esquema, según lo expresa la compañía demandada, fue "avalado" por los accionistas en la Asamblea General Extraordinaria del día 3 de septiembre de 1999 y, presentado como alternativa a la conmutación pensional al Instituto de los Seguros Sociales, solicitándole a su vez a esta entidad la suspensión de los efectos de dicha figura, la cual conceptuó que no era necesaria dicha suspensión por tratarse de un acto condición que solamente nace para el ISS cuando haya recibido la totalidad del capital constitutivo de la conmutación.

Así las cosas, se procedió a solicitar la viabilidad de dicha propuesta al Ministerio de Hacienda y a la Superintendencia de Sociedades, quienes la encontraron viable.

3.2. No desconoce esta Corporación todas las gestiones adelantadas por la empresa demandada para solucionar el problema pensional que los afecta. Sin embargo, no pueden ser de recibo los argumentos esgrimidos por la Compañía de Inversiones de la Flota, para justificar el no pago de las mesadas pensionales de los extrabajadores de esa compañía.

Es abundante la jurisprudencia de la Corte en la cual se exponen las razones que han servido para admitir la procedencia de la acción de tutela, con el objeto de ordenar el pago de mesadas pensionales como forma de proteger la especial protección que la Constitución Política ordena brindar a las personas de la tercera edad (art.

46), así como para garantizar el derecho de los pensionados a recibir en forma oportuna su mesada, de manera que puedan tener una vida digna (art. 1) (T-299 de 1997, T-031, T-070, T-242, T-297 de 1998, T-106 y T-259 de 1999, entre otras).

Por otra parte, en varias oportunidades la Corte Constitucional, ha señalado que la situación económica, presupuestal o financiera de un empleador, sea público o privado, no puede ser admitida para justificar el incumplimiento de las obligaciones laborales. En efecto, ha dicho esta Corporación y, ahora se reitera : "El que la situación económica, presupuestal o financiera de un empleador público o privado no sea producto de su negligencia o desidia, no lo exime de responder por la protección y respeto de los derechos mínimos y fundamentales de sus empleados. La intencionalidad de quien incurre en el desconocimiento de un derecho fundamental, no puede tenerse como elemento relevante para definir la procedencia o improcedencia del amparo impetrado. Si existe vulneración, amenaza o desconocimiento de un derecho fundamental, así debe declararlo el juez, pues lo que se busca es la defensa de estos derechos y no la definición de responsabilidades, pues ni es su objeto y existen vías judiciales apropiadas para el efecto.

"La violación, desconocimiento o amenaza de derechos fundamentales, obliga al juez constitucional, en una primera instancia, a reconocer en que consiste ésta, para posteriormente, con fundamento en circunstancias de cada caso, emitir las órdenes que permitan la protección más adecuada. La efectividad de los derechos de las personas está garantizada, entonces, por la actuación ponderada que tenga el juez al emitir su fallo. Por tanto, el juez no puede excusarse en el eventual incumplimiento de su decisión, o en la falta de intención del agente acusado, en la lesión o amenaza de un derecho fundamental, para denegar la protección que le ha sido reclamada, dado que ello implicaría un desconocimiento de su función y la desfiguración del recurso de tutela". (Sent.

T-259 de 1999. M.P. Alfredo Beltrán Sierra). 3.3. La función primordial del juez constitucional, es lograr la protección efectiva de los derechos fundamentales de las personas para que se cumplan los fines del Estado Social de Derecho. Por tanto, cualquier fórmula alternativa dentro del marco de la Constitución y la ley, una de las cuales es la conmutación pensional, que sirva para la solución de los conflictos que afectan a la población, concretamente en este caso a la población pensional de la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante S.A., no puede ser objeto de reparo por parte de esta Corporación, mucho menos, si en la concertación de alternativas viables se ha contado con la participación de las Asociaciones de Pensionados de la compañía demandada, porque ello implica dar cumplimiento a uno de los principios que orientan el Estado Social de Derecho, cual es "facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación..." (art. 2 C.P.).

Así pues, lejos de cuestionar cualquier otro mecanismo alternativo distinto a la conmutación pensional, tendiente a solucionar de manera definitiva el problema de los pensionados de la Flota, la Corte insta a las autoridades gubernamentales y a las entidades privadas que tengan injerencia en los procedimientos que se adelantan, a encontrar fórmulas ágiles y efectivas que permitan concluir satisfactoriamente el problema que se plantea en las tutelas sub examine.

3.4. Teniendo en cuenta, que esta Corporación en sentencia T-168 de 2000, se pronunció recientemente sobre varias tutelas impetradas por pensionados de la Flota Mercante S.A., en las cuales se solicitaba el amparo de los derechos fundamentales a la vida, a la seguridad social y al amparo de los derechos de las personas de la tercera edad, amparo que les fue concedido; y, como quiera, que en las demandas que ahora estudia la Corte existe identidad de objeto con las ya falladas, se reitera lo expresado en dicha sentencia:

" 3. El caso concreto Los demandantes interpusieron las acciones de tutela con el objeto de que la compañía demandada les cancele la mesada pensional del mes de septiembre de 1999, pues con su omisión les ha puesto en grave peligro sus derechos fundamentales, específicamente el derecho a la vida y a la seguridad social.

Antes de entrar a resolver sobre la presunta violación de los derechos fundamentales que se alegan, es indispensable remitirse a las sentencias T-339 de 1997 y T-534 de 1998, por medio de las cuales esta Corporación se pronunció respecto del derecho de los pensionados de la antigua Flota Mercante Grancolombiana S.A., hoy Compañía de Inversiones de la Flota Mercante S.A.

En efecto, en los años 1997 y 1998, varios jubilados de la Flota Mercante S.A., interpusieron tutela en contra de la mencionada empresa, alegando que la Flota Mercante no afilió a sus trabajadores ni a los pensionados al sistema general de pensiones, circunstancia que los hacía temer por el menoscabo en el pago de sus pensiones, debido a la incapacidad económica por la que atravesaba la empresa accionada.

Así las cosas, en la sentencia T-339 de 1997, dijo la Corte: "Los jubilados, salvo contadas excepciones, están excluidos del mercado laboral. La pensión suple el mínimo vital básico. El paso del tiempo hace más acuciante el temor de no recibir la mesada. La realidad ha demostrado que en la sociedad colombiana se pisotean los derechos de las personas de la tercera edad, tan es así que el mayor número de tutelas en el país son instauradas por jubilados o extrabajadores a quienes se les demora el reconocimiento de su pensión.

"No es infundado que un pensionado crea que puede perder su prestación cuando no hay seguridad suficiente para garantizarla. El sólo pensarlo, razonadamente, rompe el derecho a una vejez tranquila y, por ende, a una subsistencia digna. Y si hay elementos de juicio serios que respaldan ese temor, se da el elemento gravedad porque surge la amenaza material y moral de la afectación a un derecho fundamental.

(...) "Significa lo anterior que la protección al derecho prestacional, tratándose de los jubilados, no se limita al reclamo cuando no hay pago de la correspondiente mesada indispensable para el mínimo vital, sino que se extiende a aquellas

situaciones en las cuales la falta de una organización y un procedimiento adecuados para la continuación en la prestación del servicio pudieran venir a afectar el goce del derecho, en este caso la protección es más de prevención, cuestión que también está admitida en la tutela. Dentro de un Estado Social de Derecho, el Estado y el patrono tienen que efectuar lo necesario para que el derecho prestacional no sea afectado y para cualquier solución el proceso no puede ser antidemocrático".

En ese orden de ideas, en la sentencia citada se ordenó al Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, asumir la competencia que le otorgan el artículo 4º del Decreto 2677 de 1971 y el artículo 1º del Decreto 1572 de 1973, con el fin de que se realizaran los estudios a que hacen relación las normas citadas y, en consecuencia determinar si se daban o no los supuestos para adelantar la conmutación pensional, previos los trámites legales necesarios para que procediera dicha conmutación entre la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante y el Instituto de Seguros Sociales.

En cumplimiento de la orden proferida por esta Corporación, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, emitió concepto favorable a la conmutación pensional y, mediante Resolución 2163 de julio de 1998, el Instituto de Seguros Sociales aceptó la conmutación de 664 jubilados de la empresa Compañía de Inversiones de la Flota Mercante S.A., previo el pago del capital constitutivo.

En contra de la Resolución 2163 la compañía demandada interpuso recurso de reposición por violaciones al debido proceso, recurso que fue negado mediante Resolución 0710 del 24 de febrero de 1999 y, cuya apelación se surtió ante el Ministerio del Trabajo, entidad que profirió la Resolución 02248 de septiembre 24 del mismo año, confirmando la Resolución inicial (2163) mediante la cual se aceptó la conmutación pensional. Además, señaló el Ministerio en cuanto a la presunta violación del debido proceso alegado por la empresa demandada, lo siguiente:

"Ahora bien, el Instituto de los Seguros Sociales al resolver los recursos de reposición interpuestos (resolución 0710 del 24 de febrero de 1999), señala que dentro del proceso de elaboración de los estudios actuariales objeto de la conmutación, se llevaron a cabo reuniones entre funcionarios de esa entidad y asesores jurídicos, financieros y actuariales de la empresa.

"Lo anterior nos lleva a concluir, que dentro de todo el proceso que se ha llevado a cabo en la presente conmutación, la Flota ha participado activamente no sólo en la fase previa a la emisión del concepto favorable sino en la posterior, es decir, en el estudio de los cálculos actuariales, por lo que no son de recibo los argumentos que sobre este particular esgrime el apoderado de la empresa".

Así mismo, el Ministerio del Trabajo en la citada resolución que desató el recurso de apelación, dispuso que el trámite de la conmutación pensional, debía continuar hasta que el mismo abarcara la totalidad de las personas con las cuales la empresa tenía responsabilidades de orden pensional.

Esto motivó que la empresa accionada elevara un derecho de petición con el objeto de que se aclarara la resolución emitida por el Ministerio del Trabajo y Seguridad Social "especificando si dicho acto administrativo implica suspender toda operación respecto de los activos de la empresa, así se trate de enajenaciones celebradas con el único propósito de obtener la liquidez para el pago de las mesadas pensionales, dada la falta de liquidez de la empresa y en atención a que la mesada pensional alcanza los 1.350 millones de pesos" , porque en su sentir, para poder continuar con los pagos de las mesadas pensionales se requiere de un pronunciamiento expreso del Ministerio del trabajo, dadas las implicaciones que una enajenación de activos puede generar a la luz del Decreto 1572 de 1973.

Ahora bien, dado que la empresa accionada solicitaba un pronunciamiento expreso para poder continuar con el pago de las obligaciones pensionales, el Juzgado Trece Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá, solicitó de manera urgente al Ministerio del Trabajo la respuesta al derecho de petición, para que obrara en la acción de tutela, el cual fue contestado el 14 de octubre de 1999 y, se dijo lo siguiente: "No sobra señalar que si los bienes de una empresa se encuentran afectados

por la prohibición contenida en el artículo 9º del Decreto 1572 de 1973 y ésta en un momento determinado no puede cumplir con el pago oportuno de las mesadas porque se han agotado sus reservas, por falta de liquidez, etc, considera esta Oficina que única y exclusivamente para garantizar el pago oportuno de las mesadas pensionales la empresa podrá enajenar los bienes que sean necesarios; actuación que en todo caso deberá ser objeto de vigilancia por parte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social".

(Negrillas fuera de texto). No obstante la respuesta al derecho de petición, que para la Compañía Inversiones de la Flota Mercante S.A. era indispensable para continuar con los pagos de las mesadas pensionales, según manifiesta en el escrito de réplica que obra en los expedientes, observa la Corte, con asombro, que además, en la impugnación que presentó en contra del fallo de primera instancia, en la tutela incoada por el señor Edgar Preciado Batalla, indica que no sólo requiere de un pronunciamiento por parte del Ministerio de Trabajo, sino además, "del Instituto de los Seguros Sociales en relación con la oferta de dación en pago con los activos de la empresa para cancelar el valor correspondiente a la conmutación pensional, o en su defecto permitir que la Compañía adelante una negociación alternativa que incluye la venta de sus activos hasta por el monto del cálculo actuarial garantizando a cabalidad su pasivo pensional, para lo cual el Instituto tendría que suspender el cumplimiento del acto administrativo contenido en la Resolución No. 02248 del 24 de septiembre de 1999, para no hacer exigible el pago en efectivo".

Resulta evidente para esta Corporación, que la compañía demandada está dilatando el proceso de conmutación pensional, ordenado por la Corte, con visto favorable del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y, aceptada por el Instituto de Seguros Sociales, con grave perjuicio de los derechos de los jubilados.

Entiende la Corte, que para realizar con efectividad la conmutación pensional, se deben adelantar procedimientos, estudios y propuestas adecuadas para el logro del objetivo que se persigue y, de conformidad con los elementos probatorios que obran en el proceso, esto ha sido llevado a cabo con el concurso de las entidades que por disposición legal deben conceptuar y vigilar estos procesos de conmutación pensional, así como se ha contado en todo momento con la participación de la compañía demandada, como ellos mismos lo afirman.

Pero resulta, que esos procedimientos y propuestas, no pueden afectar en ningún momento los derechos fundamentales de los jubilados, concretamente del derecho a recibir oportunamente su mesada pensional, porque, como lo ha dicho esta Corporación, salvo casos excepcionales, los jubilados se encuentran excluidos del mercado laboral, constituyendo la pensión su mínimo vital básico En sentencia T-534 de 1998, instaurada también por jubilados de la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante S.A., se tutelaron los derechos de esos demandantes a fin de que el ISS los tuviera en cuenta dentro de la conmutación pensional que se adelantaba con la compañía demandada e hizo un llamado a prevención para que se cumpliera a cabalidad con lo establecido en los Decretos 2677 de 1971 y 1572 de 1973 "en procura de la efectividad en la protección de los derechos fundamentales a la vida y a la igualdad...".

También se dijo en esa sentencia: "Pero si los solicitantes, según afirman, no han quedado incluidos, y si para quienes lo fueron aún no ha operado la conmutación, debe decirse que la protección tiene que ir hasta sus últimas consecuencias con una consideración adicional: Si el procedimiento establecido por los Decretos 2677 de 1971 y 1572 de 1973 no se ha agotado, pese a que por fallo de tutela se ordenó a la Flota Mercante Grancolombiana proceder de acuerdo con los resultados del estudio que adelantara el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, con base en las competencia que le otorgan los artículos 4º y 1º de los Decretos 2677 de 1971 y 1572 de 1973, respectivamente; a fin de establecer la viabilidad o no de la conmutación pensional entre la empresa Inversiones de la Flota Mercante Grancolombiana S.A. y el Instituto de Seguros Sociales, entonces habrá de concluir que el amparo constitucional de la tutela no cumplirá su cometido hasta tanto no se agote la perentoria exigencia del artículo 25, literal c), del Pacto de San José de Costa Rica que expresamente dice sobre la protección judicial de los derechos fundamentales 'Los Estados partes se

comprometen:...c)-a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso".

De todo lo expuesto, y teniendo en cuenta el antecedente que se ha reseñado en esta providencia, en el sentido de que existen dos tutelas proferidas por esta Corporación, con órdenes de adelantar previos los trámites legales, la conmutación pensional, en aras de proteger los derechos a la vida, a la igualdad y a la seguridad social de los jubilados de la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante S.A., no se encuentra justificación alguna para el incumplimiento por parte de la empresa demandada del pago de las mesadas pensionales de los solicitantes en los casos sub examine, en tanto se concreta el proceso de conmutación pensional, que por lo demás, como se dijo, la compañía misma se ha encargado de dilatar. Por ello, la Corte Constitucional ordenará a la empresa accionada que cancele la mesada pensional que los solicitantes reclaman y, las sucesivas en el evento de que no se hayan pagado.

4. En la sentencia T-168 de 2000, se resolvió sobre la acción de tutela presentada por tres pensionados de la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante S.A. otorgándose un plazo de cuarenta y ocho horas para el cumplimiento de lo dispuesto en la mencionada providencia. Dado que el número de demandantes en las acciones de tutela que ahora se resuelven, se ha superado considerablemente, teniendo en cuenta las circunstancias por las que atraviesa la compañía demandada, el plazo de cumplimiento de la presente providencia no será el mismo que se otorgó en la sentencia mencionada".

VI. Decisión En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE:

Primero: REVOCAR las decisiones materia de revisión, proferidas en los procesos T-300129, T-301204; y, en su lugar, CONCEDER las tutelas impetradas por los demandantes, protegiéndoles el derecho a la vida, a la seguridad social y a la debida protección a las personas de la tercera edad.

Segundo: ORDENAR a la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante S.A., cancelar dentro de los sesenta (60) días hábiles siguientes a la notificación de la presente providencia, la mesada pensional del mes de septiembre de 1999 a los tutelantes que no se les haya cancelado y, las mesadas sucesivas a todos, en el evento de que no se hayan pagado, hasta tanto se concluyan las gestiones adelantadas por la empresa demandada, tendientes a solucionar en forma definitiva el problema de la población pensional de la mencionada compañía.

Tercero: CONFIRMAR la decisión materia de revisión, proferida en el proceso T-277493. Líbrense por Secretaría, las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, cópiese, publíquese, comuníquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional. ALFREDO BELTRAN SIERRA Magistrado EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ Magistrado CARLOS GAVIRIA DIAZ Magistrado MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO Secretaria General

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 21 de octubre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.