

Sentencia T-067/04

DERECHO A LA PENSION DE JUBILACION-Pago oportuno y completo de mesadas

DERECHO A LA VIDA EN CONDICIONES DIGNAS Y JUSTAS-Pago oportuno de mesadas pensionales

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional pago de mesadas pensionales atrasadas

EMPLEADOR-Asignación de presupuesto para pago de mesadas pensionales/DERECHO A LA PENSION DE JUBILACION-Trámite administrativo o presupuestal no impide pago oportuno de mesadas

Los empleadores, sean estos públicos o privados, que hayan asumido de manera directa la responsabilidad de reconocer y pagar las pensiones de sus extrabajadores, se encuentran en la obligación de asignar dentro de su presupuesto, una partida destinada de manera exclusiva a garantizar el pago de dichas mesadas pensionales, partida que deberá ajustarse periódicamente, cada vez que el número de pensionados a su cargo varíe. Por ello, la mora en el pago de dicha obligación laboral para con sus pensionados, no puede sustentarse en el cumplimiento de las metas financieras o económicas establecidas por el empleador. "...el derecho fundamental e inaplazable que tienen los pensionados a recibir oportunamente las mesadas, no puede verse sometido a la condición de que se resuelvan los problemas internos de tipo administrativo o presupuestal que afronten las entidades obligadas a soportar la deuda".

DERECHO AL MINIMO VITAL-Requisitos para acreditar vulneración

ACCION DE TUTELA TRANSITORIA-Existencia de perjuicio irremediable

PERSONA DE LA TERCERA EDAD-Protección por encontrarse en circunstancias de debilidad manifiesta

PENSION DE JUBILACION-Fundación San Juan de Dios es la responsable del pago/MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO-Cumplió el contrato de concurrencia

La Fundación San Juan de Dios es la única entidad responsable del pago de la pensión

reconocida por ella a la actora, y no comparte esta responsabilidad con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por cuanto ésta última ya cumplió con su obligación, originada en el contrato de concurrencia para el pago del pasivo pensional de las entidades del sector salud, entre ellas dicha fundación. Establecida la concurrencia del Ministerio de Hacienda en la financiación del referido pasivo prestacional, se encuentra que ese Ministerio cumplió con su obligación de pago de su concurrencia.

EMPLEADOR-Situación económica o presupuestal no es óbice para desconocer pago de mesadas pensionales

En lo tocante a las mesadas atrasadas dejadas de pagar por la Fundación, la Corte mantendrá la orden con carácter transitorio proferida por los jueces de instancia, pues el no pago de esas mesadas constituye un perjuicio pasado que amenaza la eficacia futura de los derechos fundamentales de la actora. Así, si las mesadas pensionales son la única fuente de ingresos de la demandante y si se trata de una persona de edad avanzada (78 años), era menester ordenar el pago de aquellas, como en efecto lo hicieron los jueces de instancia, para lograr la efectiva protección de sus derechos fundamentales. Con todo, ese pago deberá ser sólo hasta el 30 de septiembre de 2003, puesto que el Instituto del Seguros Sociales ya le está cancelando las mesadas causadas a partir del 1° de octubre de 2003.

PENSIONES-No es posible suspender el pago por existir controversias jurídicas sobre ellas

Ni la Fundación San Juan de Dios ni el Instituto de Seguros Sociales, pueden suspender el pago de mesadas pensionales, legalmente reconocidas, cuando existan controversias jurídicas sobre ellas, mientras las mismas son resueltas por los jueces competentes. Cuando están de por medio derechos fundamentales de las personas, relacionados con el pago oportuno de mesadas pensionales, y se presentan controversias sobre la interpretación de las disposiciones legales o reglamentarias aplicables, las entidades obligadas a realizar dicho pago no pueden, motu proprio, suspenderlo o negarlo, pues estas disputas deben ser resueltas por los jueces competentes, y mientras éstos deciden, la persona deberá disfrutar de las prestaciones reconocidas.

FUNDACION SAN JUAN DE DIOS-Naturaleza privada

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T-776304

Acción de tutela promovida por María Sagrario Arias contra la Fundación San Juan de Dios y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAUJO RENTERÍA

Bogotá, D. C., dos (2) de febrero de dos mil cuatro (2004).

La Sala Primera de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los Magistrados, JAIME ARAÚJO RENTERÍA, ALFREDO BELTRÁN SIERRA y MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA, dicta la siguiente

SENTENCIA

En virtud de la revisión de los fallos adoptados por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala Penal, el 29 de mayo de 2003 y la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, el 15 de julio de 2003, mediante los cuales se resolvió la solicitud de tutela de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

A. La señora María Sagrario Arias presentó acción de tutela ante los Jueces Civiles del Circuito el día 22 de abril de 2003, con el objeto de que le fueran amparados sus derechos constitucionales fundamentales a la “ vida, igualdad, seguridad social, remuneración mínima vital y a la dignidad humana” Señaló como responsables de la violación de los citados derechos a la Fundación San Juan de Dios y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y como sustento fáctico de la acción incoada, indicó ser pensionada por jubilación otorgada por la Fundación San Juan de Dios desde 1995 y contar en la actualidad con 78 años de edad.

A. Agrega la actora que desde el mes de mayo de 2002 la Dirección de Regulación Económica del Ministerio de Hacienda y Crédito Público ordenó que no se pagara su mesada pensional y hasta la fecha de presentación de la acción de tutela las mesadas a las que tiene derecho han permanecido impagadas. Sostiene que la señalada Dirección de Regulación Económica del Ministerio de Hacienda le indicó que le correspondía al Instituto de Seguros Sociales el pago de su mesada, y que no obstante, en esta entidad no se le ha pagado nada. La Señora Arias considera también que se le conculca el derecho a la igualdad, por cuanto sus demás compañeros pensionados de la Fundación San Juan de Dios sólo dejaron de recibir el pago de sus pensiones en el mes de marzo de 2003.

a. Pretensiones

Conforme aparece en la demanda, la actora solicita que se amparen sus derechos a la igualdad, a la vida y a la seguridad social, remuneración y a la dignidad humana, vulnerados por las entidades accionadas.

a. Contestación de la demanda de tutela

a. Iniciado el trámite de la acción de tutela el día 24 de abril de 2003, el juzgado al que le correspondió en reparto, dispuso librar oficios a las entidades demandadas para que informaran todo lo relacionado con los hechos puestos en su conocimiento a través del escrito de tutela. En respuesta a lo anterior se pronunció el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, quién solicitó la nulidad de todo lo actuado en sede de tutela por el juez de conocimiento. Para dar sustento a su petición, el mentado ministerio invocó la incompetencia del juez del circuito para conocer de acciones impetradas en contra de autoridades públicas de orden nacional, tal y como lo son los ministerios. Como soporte normativo invocó el Decreto 306 de 1992, reglamentario del Decreto 2591 de 1991, que en su artículo 4 establece las normas sobre el trámite de la acción de tutela. Señaló que, de acuerdo con este

artículo, al no existir norma que regule el trámite de nulidades en la acción de tutela, debe darse aplicación a lo establecido en los artículos 140 y 141 del Código de Procedimiento Civil.

Como consecuencia de lo anterior, en auto fechado el día 12 de mayo de 2003, el Juzgado 20 Penal del Circuito de Bogotá decretó la nulidad de lo actuado por ese despacho dentro de la acción de tutela incoada por la Señora María Sagrario Arias y dispuso que la actuación fuera al Tribunal Superior de Bogotá, Sala Penal, para que esa corporación adelantara el trámite pertinente.

a. Admitida por medio de auto datado el día 15 de mayo de 2003, el Tribunal Superior de Bogotá en su Sala Penal, dispuso nuevamente comunicar a los interesados el contenido de la acción en trámite. Como consecuencia de ello, se recibió memorial el día 21 de mayo de 2003, por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

a. En los descargos presentados por dicha entidad, luego de hacer un recuento de la normatividad aplicable en relación con el Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud y la situación de la Fundación San Juan de Dios, indicó que la Señora María Sagrario Arias fue pensionada convencionalmente por dicha fundación, por medio de resolución 00016 de 1995. Observó el demandado que en dicho acto se invocaron como fundamentos normativos para la concesión del beneficio, el artículo 37 de la Ley 50 de 1990, el cual consagra la figura de la pensión de jubilación por retiro voluntario, siempre y cuando el solicitante cumpla con los requisitos de edad - 60 años - y de tiempo de servicio -18 años.

a. Precisó que en cumplimiento de lo establecido por la Ley 715 de 2001, asumió lo que correspondía al Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud que se encontraba en cabeza del Ministerio de Salud, y revisó la documentación entregada por éste, con el fin de hacer efectivo el mandato legal de omitir el pago de deudas que carecieran de título o titular

legítimo. Dentro de esta revisión se encontró que la norma en la que se fundamentaba la pensión de la actora había sido subrogada por el artículo 133 de la Ley 100 de 1993, el cual había eliminado la figura de la pensión de jubilación por retiro voluntario. Consideró entonces la demandada entidad que, teniendo en cuenta que el retiro de la actora se había realizado con posterioridad a la entrada en vigencia de la señalada norma subrogatoria, el reconocimiento de la pensión de ésta era irregular y que, por tanto, no procedía su pago, como medida preventiva para evitar un detrimento del erario público.

a. En adición a lo anotado, la entidad demandada precisó cuáles eran los pasos a seguir por la antigua fundación empleadora de la actora en relación con la consecución de su mesada pensional. Observó que a la fecha de la suspensión del pago a la señora Arias, la Nación ya había cumplido con la obligación que le correspondía por concepto de concurrencia y que, entonces, para los aún vinculados, resultaba menester realizar los aportes al Instituto de Seguros Sociales hasta la concurrencia de los requisitos. Señaló que la Fundación no cumplió con aquello a lo que se encontraba obligada en este sentido y que no asiste responsabilidad alguna al Ministerio o al Instituto de Seguros Sociales, por pagos que, dada la omisión en la que incurrió, debe asumir la mentada fundación.

Fundación San Juan de Dios

Mediante memorial radicado el 22 de mayo de 2003, la Señora Guerdy Consuelo Rojas Rodríguez, agente interventor delegada de la Fundación San Juan de Dios se pronunció en relación con lo actuado dentro de la acción de tutela. En su escrito indicó que la Fundación se encuentra intervenida por la Superintendencia Nacional de Salud y expuso que los diferentes representantes legales han adelantado gestiones tendientes a solucionar la grave situación económica de la entidad. Señaló que también en relación con el problema pensional se han tomado medidas administrativas en el sentido de ordenar que, una vez exista la disponibilidad presupuestal suficiente, la entidad pague lo que adeude. Advierte que en ningún momento la demora en el pago de mesadas pensionales obedece a negligencia o descuido en el ejercicio de sus funciones.

a. Pruebas que obran en el expediente

En el expediente de la referencia fueron allegadas las siguientes pruebas, todas de carácter documental:

a. Copia de la Resolución 00016 de 1995, por medio de la cual se reconoce y ordena pagar a la Señora María Sagrario Arias una Pensión Proporcional de Jubilación. (Folios 33-34, Cuaderno 1)

a. Informe de Aplicación de recursos de títulos pensionales, elaborado por el Ministerio de Salud, (Folios 35-54), y que consta de:

a. Cuestionario de la Fundación San Juan de Dios para el recaudo de información sobre sus nuevos pensionados. A nombre de la Señora María Sagrario Arias-

b. Documento expedido por el señor cura párroco de la parroquia de Nuestra Señora del Buen Consejo en el municipio de Genezano, Boyacá y en el que se certifica el bautismo de la Señora Arias, realizado en la señalada parroquia.

c. Fotocopia de la Cédula de Ciudadanía de la Señora Arias.

d. Certificado expedido por el Jefe de Receptación de expedientes de la Caja Nacional de Previsión Social, en el que se deja constancia de que la Señora María Sagrario Arias, no ha sido inscrita como pensionada por cuenta de esa entidad, fechado el 26 de enero de 1995.

f. Listado elaborado por la Fundación San Juan de Dios en el que se reseña el personal incluido en la aplicación de abonos a la resolución 6347 de 1995.

g. Oficio fechado en septiembre 2 de 2000, dirigido a la Directora de Regulación Económica de Seguridad Social del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en el que se da cuenta de la convalidación de tiempos mediante la aplicación del artículo 33 de la Ley 100 de 1993.

Suscrito por el Vicepresidente de Pensiones del Instituto de Seguros Sociales.

h. Listado de pago de la Red de Solidaridad y la Fiscalía General de la Nación para el período comprendido entre enero 1 y enero 28 de 2003.

i. Oficio de diciembre 20 de 2002, mediante el cual la Directora General de Presupuesto Público del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, pone en conocimiento de la Asesora Jurídica del mismo ministerio un fallo de tutela.

j. Reporte de PAC Actualizado Mensual con situación de fondos de la Red de Solidaridad Social, para el período de febrero a diciembre de 2000.

3.- Copia de la Resolución 00016 de 1995, por medio de la cual la fundación se reconoce y ordena pagar a la Señora María Sagrario Arias una Pensión de vejez, con la constancia de ejecutoria. (Folios 30-33, Cuaderno 2).

4.- Copia de la certificación expedida por la Dirección de Desarrollo de Servicios de Salud de la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá, D.C., el 23 de enero de 2004, sobre la existencia y la representación de la Fundación San Juan de Dios.

II. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN

Sentencia de Primera Instancia

1. La Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá, en fallo de mayo 29 de 2003, accedió a las pretensiones de la actora y concedió el amparo transitorio de los derechos a la vida, igualdad, y seguridad social.

2. La citada corporación consideró que la revocación de la resolución No. 00016 del 15 de marzo de 1995, dada su naturaleza de acto administrativo creador o modificador de una situación concreta y particular, requería el previo consentimiento expreso y escrito de quien resultaba beneficiado por su existencia. Preciso que el consentimiento es un requisito sine qua non, salvo cuando el acto revocado por la administración es fruto de una actuación ilegal y fraudulenta que llevó al funcionario a cometer un error. En este sentido citó jurisprudencia

emanada del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, para dejar sentado que, si bien el acto de adjudicación de la pensión de la demandante no se encontraba amparado por la legalidad, no podía ser revocado sin el exigido consentimiento.

3. En adición a lo anterior, consideró de palmaria claridad la situación de vulneración a la que se encuentra sometida la actora, en razón de su edad y de la consecuente disminución en la capacidad laboral. El Tribunal reiteró la jurisprudencia de la Corte Constitucional en el sentido de considerar el derecho a la seguridad social como derecho sujeto a amparo, cuando su vulneración compromete la integridad de derechos fundamentales y, en especial, el derecho al mínimo vital de una persona de la tercera edad.

4. Con base en los dos argumentos expuestos, la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá halló mérito suficiente para tutelar los derechos arriba anotados y como consecuencia ordenó a las demandadas que en el término de cuarenta y ocho horas (48) a partir de la notificación de la sentencia, procedieran a cancelar las mesadas pensionales dejadas de pagar a la Señora María Sagrario Arias y seguir efectuando los pagos de las mesadas futuras, hasta tanto la jurisdicción competente decidiera la controversia en relación con el pago de las mismas.

5. Notificada la sentencia a las partes, fue impugnada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público mediante memorial radicado el día 10 de julio de 2003. En dicho escrito, la entidad impugnante hizo consideraciones acerca de la naturaleza de la Fundación San Juan de Dios y precisó que dicha entidad es persona jurídica, sin ánimo de lucro y sujeta en su actuar a la normatividad del derecho privado. De lo anterior, la impugnante manifestó que los actos emanados de dicha fundación no se pueden considerar actos administrativos y, que en esa medida, no le son aplicables las regulaciones que sientan los criterios para la validez de los actos de la administración. Además, puntualizó que la resolución que había reconocido la pensión de la actora, no había sido revocada, sino tan solo suspendida en sus efectos mientras se verificaba la legitimidad del derecho reconocido. Agregó que la Ley 797 de 2003, en su artículo 19, consagra la revocatoria de los actos administrativos sin consentimiento del particular cuando se verifique que se reconoció una prestación económica sin el cumplimiento de los requisitos legales. Indicó que no puede admitirse que la Nación financie pensiones que no cumplen con los requisitos de ley, pero que aquello no es óbice para que una entidad privada como la Fundación acceda a pagar con recursos propios beneficios

pensionales que ha concedido en condiciones diferentes a las legales.

Finalizó su impugnación el Ministerio de Hacienda y Crédito Público puntualizando que es la Fundación San Juan de Dios quien tiene la obligación patronal de responder por el pago de la pensión de la Señora Arias, ya que es ésta entidad la que la reconoció por fuera de las normas legales y constitucionales. Fue enfática en señalar que a la Nación, en cabeza del ministerio citado, le corresponde únicamente una función de colaboradora en el pago del pasivo pensional legalmente reconocido de las entidades de salud.

6. Mediante auto de junio 13 de 2003, la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá concedió la impugnación interpuesta por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y ordenó el envío del expediente a la Corte Suprema de Justicia en su Sala Penal. Durante el trámite de segunda instancia ante la anotada corporación, fue recibido en fecha 17 de junio de 2003, memorial presentado por la Fundación San Juan de Dios. En dicho escrito la anotada entidad reiteró lo relativo a la crisis económica que sufre la entidad y, como consecuencia de lo anterior, manifestó la carencia absoluta de presupuesto para cumplir lo dispuesto en el fallo de primera instancia. Solicitó al ad-quem reconsiderar el plazo de cuarenta y ocho horas dado por el Tribunal Superior de Bogotá y concederle uno razonable acorde con el desenlace de la crisis, en el sentido de que el pago de las mesadas se efectuara una vez existiera disposición de recursos suficientes. Para finalizar, manifestó estar remitiendo copia de la sentencia de primera instancia al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para efectos de obtener los recursos para efectuar el anotado pago, lo antes posible.

Sentencia de Segunda Instancia

La Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia confirmó mediante sentencia fechada el día 15 de julio de 2003 el fallo proferido por el ad-quo. Si bien resaltó la trascendencia de los potísimos argumentos del Tribunal en relación con la necesidad de autorización expresa y escrita para la revocación de un acto administrativo de efectos particulares, estimó de mayor relevancia el hecho de que no resultaba viable privilegiar un supuesto interés general sacrificando el sustento de un individuo. Reiteró, en este sentido, la primacía de los derechos fundamentales y, entre ellos, la del derecho al mínimo vital y consideró lo anterior suficiente para ratificar el fallo impugnado.

Frente a la razonabilidad del plazo de cuarenta y ocho horas concedidas por el a quo para el

pago de las mesadas adeudadas – plazo cuestionado por la representante de la Fundación San Juan de Dios -, el juez de segunda instancia encontró mérito para mantenerlo, atendiendo a la particular situación de la actora que lleva más de un año sin recibir su mesada.

III. INSISTENCIA

La presente acción de tutela fue seleccionada para revisión con posterioridad a la solicitud de insistencia presentada por el Magistrado Manuel José Cepeda Espinosa. El doctor Cepeda consideró que el proceso de tutela incoado por la Señora Arias, planteaba un problema importante en relación con las obligaciones constitucionales en materia de seguridad social, cuando existe concurrencia del pago del pasivo pensional del sector salud en relación con las pensiones convencionales otorgadas por los empleadores, y cuándo éstas son revocadas de forma unilateral, por haber sido otorgadas de forma irregular, con la consecuencia de ser el Estado quien con posterioridad se ve en la obligación de asumir una carga que le correspondía originalmente al empleador. Resaltó el magistrado la trascendencia de estudiar los esquemas de financiación de pasivos pensionales a través de concurrencia y señaló la importancia de trazar los límites en las obligaciones de cada uno de los implicados en el sistema.

IV. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE

Competencia

1.- 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 1.991, la Corte Constitucional es competente para revisar las decisiones judiciales mencionadas.

El problema jurídico planteado

2.- En el presente caso esta Sala de Revisión deberá establecer si la Fundación San Juan de Dios y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público vulneraron los derechos fundamentales alegados por la actora, al suspender, la primera, el pago de la pensión de jubilación reconocida por ella a la actora y, la segunda, al solicitar dicha suspensión.

Reiteración de jurisprudencia. Deber constitucional de cancelar cumplidamente las mesadas

pensionales

3.- Cuando una persona adquiere la calidad de pensionado se obtiene el derecho a que se cancele en forma puntual y completa las mesadas pensionales, para que pueda continuar supliendo las necesidades básicas de subsistencia y las de su familia. La Corte Constitucional en reiteradas oportunidades ha manifestado lo siguiente:

“3.3. Entonces, el derecho pensional debe entenderse como un derecho que lleva consigo el pago integro de la pensión previamente reconocida a través de un acto administrativo. Lo que quiere decir, que toda conducta que tienda a su desconocimiento, va en contra de la protección que adquiere quien tiene el status de pensionado.

“3.4. La existencia de otros mecanismos de defensa judicial ante la jurisdicción ordinaria laboral o contenciosa administrativa, no hace que sea improcedente la acción de tutela, ya que puede decirse que ningún otro mecanismo de defensa judicial, sería tan eficaz e idóneo cuando de proteger los derechos del pensionado se trata, pues ellos son personas que después de haber cumplido los requisitos para acceder en forma legal al reconocimiento de su pensión, el pago que reciben de su mesada garantiza sus condiciones de vida al constituirse en su única fuente de ingresos. (ver sentencias T- 246 de 1992, T-063 de 1995; 437 de 1996, T- 01, T- 087, T-273 de 1997, T- 11, T- 75 y T-366 de 1998, entre otras).

“3.5. De igual manera, ha sido criterio reiterado de esta Corporación, el señalar que la crisis económica o presupuestal que pueda sufrir una entidad pública o privada, no la exime de su principal obligación como empleadora: pagar oportunamente las mesadas pensionales a que esté obligado (sentencias T-323 de 1996; T-124; T-171 y T-234 y 299 de 1997, T-399 de 1998, T-08, T-020 y T-106 de 1999, entre otras). Ni aún en aquellos eventos en que estas crisis no sean producto de la negligencia o desidia de los llamados a responder (sentencia T-259 de 1999), pues lo que se busca es la defensa de los derechos y no la definición de las responsabilidades.” Sentencia T-471 de 2002 M.P. Dr. Alfredo Beltrán Sierra, ver también (Sentencias T-049 y T-142 de 2003, T-496, T-612 y T-820 de 2002, T-692 y T-748 de 2001 entre otras).

En este mismo sentido en la sentencia T-020 de 2003, se indicó que:

“Debe recordarse entonces, que el pago de la mesada a que tiene derecho todo pensionado,

no se limita al pago de una suma de dinero que sólo cubriría las necesidades meramente biológicas, sino que esta mesada debe garantizar una vida en condiciones de dignidad, la cual le permitirá tanto al pensionado como a las personas dependientes económicamente de él, suplir sus necesidades básicas, de alimentación, vivienda, vestuario, educación, salud, etc. De esta manera, el pago de la pensión, que por lo general se constituye en la única fuente de recursos económicos para cubrir su mínimo vital, requiere que su pago sea puntual y completo, pues de no suceder ello, la subsistencia digna y el mínimo vital del ex-trabajador se verían efectivamente vulnerados”.

En estas condiciones y de acuerdo con la jurisprudencia mencionada, es un derecho del pensionado, adquirir mensual y puntualmente el valor correspondiente a su pensión, porque de lo contrario se estaría afectando el mínimo vital de quien ha adquirido esta calidad¹, más aún cuando no se cuenta con un ingreso adicional que cubra las necesidades básicas.

Por tanto, cuando las mesadas pensionales no le son pagadas de manera oportuna y completa al jubilado, su derecho al mínimo vital y el de su familia se vulnera de forma ostensible, y se afectan igualmente sus derechos al pago oportuno de la pensión y a llevar una vida en condiciones dignas.

Órdenes de protección emitidas por los jueces de tutela y el pago de mesadas pensionales atrasadas

4.- Los jueces de tutela tienen amplia potestad para lograr el goce del derecho amenazado o vulnerado. En ese sentido, dispone el inciso 2° del artículo 86 de la Constitución que “[l]a protección consistirá en una orden para que aquél respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo”.

El artículo 23 del Decreto 2591 de 1991 concretiza aún más el mandato constitucional. Al respecto establece:

“Protección del derecho tutelado. Cuando la solicitud se dirija contra una acción de la autoridad el fallo que conceda la tutela tendrá por objeto garantizar al agraviado el pleno goce de sus derechos, y volver al estado anterior a la violación cuando fuere posible.

“Cuando lo impugnado hubiere sido la denegación de un acto o una omisión, el fallo ordenará realizarlo o desarrollar la acción adecuada, para lo cual se otorgará un plazo prudencial perentorio. Si la autoridad no expide el acto administrativo de alcance particular y lo remite al juez en el término de 48 horas, éste podrá disponer lo necesario para que el derecho sea libremente ejercido sin más requisitos. Si se hubiere tratado de una mera conducta o actuación material, o de una amenaza, se ordenará su inmediata cesación, así como evitar toda nueva violación o amenaza, perturbación o restricción.

“En todo caso, el juez establecerá los demás efectos del fallo para el caso concreto”.
(subrayado fuera del texto)

Como se observa, el fin primordial de la acción de tutela es lograr una orden judicial que permita al agraviado el pleno goce de su derecho, y volver al estado anterior a la violación, cuando fuere posible. De donde se desprende que el juez debe adoptar todas las medidas que sean necesarias para lograr la protección del derecho, obviamente respetando el marco de la Constitución y la ley.

En este orden de ideas, cuando la vulneración de derechos fundamentales proviene del no pago de mesadas pensionales, esta Corporación ha ordenado su pago no sólo hacia el futuro, sino hacia el pasado. En efecto la sentencia SU-090 DE 2000, M.P. Dr Eduardo Cifuentes Muñoz, dijo la Corte:

“De esta manera, la Corte ha decidido en forma reiterada conceder las tutelas solicitadas y ha ordenado el pago de las pensiones, en unos casos en el sentido de que se reanude el pago de las mismas – es decir, hacia el futuro – y en otros, incluyendo dentro del mandato a las mesadas atrasadas. Además, la Corte ha señalado que si el departamento no contaba con los recursos necesarios para cumplir la orden, debía iniciar de manera inmediata los trámites necesarios para obtener el dinero requerido, diligencias éstas que debían culminarse en un término dado”.

Por lo anterior, es perfectamente válido que entre las medidas que puede adoptar el juez de tutela para proteger el derecho vulnerado, conforme al artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 23 del Decreto 2591 de 1991, se encuentran las de ordenar el pago de las mesadas pensionales atrasadas, cuando a juicio del juez las circunstancias particulares del caso lo ameriten. 2

Las consecuencias adversas de los manejos administrativos o financieros de la entidad obligada a pagar la mesada pensional, no pueden ser asumidos por el pensionado. Reiteración de jurisprudencia.

5.- Los empleadores, sean estos públicos o privados, que hayan asumido de manera directa la responsabilidad de reconocer y pagar las pensiones de sus extrabajadores, se encuentran en la obligación de asignar dentro de su presupuesto, una partida destinada de manera exclusiva a garantizar el pago de dichas mesadas pensionales, partida que deberá ajustarse periódicamente, cada vez que el número de pensionados a su cargo varíe. Por ello, la mora en el pago de dicha obligación laboral para con sus pensionados, no puede sustentarse en el cumplimiento de las metas financieras o económicas establecidas por el empleador.

Sobre el particular, la Corte en sentencia T-180 de 1999, Magistrado Ponente Vladimiro Naranjo Mesa, señaló lo siguiente:

“...el derecho fundamental e inaplazable que tienen los pensionados a recibir oportunamente las mesadas, no puede verse sometido a la condición de que se resuelvan los problemas internos de tipo administrativo o presupuestal que afronten las entidades obligadas a soportar la deuda”.

Debe recordarse entonces, que el pago de la mesada a que tiene derecho todo pensionado, no se limita al pago de una suma de dinero que sólo cubriría las necesidades meramente biológicas, sino que esta mesada debe garantizar una vida en condiciones de dignidad, la cual le permitirá tanto al pensionado como a las personas dependientes económicamente de él, suplir sus necesidades básicas, de alimentación, vivienda, vestuario, educación, salud, etc. De esta manera, el pago de la pensión, que por lo general se constituye en la única fuente de recursos económicos para cubrir su mínimo vital, debe ser puntual y completo, pues de no suceder ello, la subsistencia digna y el mínimo vital del ex-trabajador se verían efectivamente vulnerados.

Sobre el tema dijo la Corte:

“Sostener lo contrario implicaría desconocer evidentes razones de justicia material que llevaron al constituyente a vincular al Estado con la garantía de la dignidad de quienes, al término de su vida laboral, luego de contribuir con su trabajo a la construcción de la riqueza

nacional, merecen de la sociedad, no sólo un justo reconocimiento sino una pensión equivalente a un porcentaje de su salario, para asegurar una vejez tranquila. Frente a este derecho, el Estado debe actuar con toda energía y prontitud, de manera tal que quienes han adquirido, en virtud de su edad y años de trabajo, una pensión de jubilación o vejez, no se vean, ni siquiera transitoriamente, desprotegidos frente a actos arbitrarios o negligentes del propio Estado o de los particulares que por ley estén obligados a asumir la prestación social” (Sentencia T-323 de 1996 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz)³.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha reiterado que para establecer la vulneración del mínimo vital, deben acreditarse unos elementos: (i) que existiendo un salario o mesada como ingreso exclusivo del trabajador o pensionado, o que habiendo otros ingresos adicionales sean insuficientes para asumir las necesidades básicas y que (ii) la falta de pago de la prestación reclamada cause un grave desequilibrio económico y emocional al afectado, derivado de un hecho injustificado, inminente y grave. (Sentencia T-027 de 2003, M.P. Jaime Córdoba Triviño).

6.- La acción de tutela se consagró en nuestro orden constitucional como un mecanismo preferente, sumario e inmediato de protección de los derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de particulares que presten un servicio público respecto de los cuales el afectado se encuentre en circunstancias de subordinación o indefensión.

La procedencia de este instrumento excepcional la sujetaron la Constitución, la ley y la jurisprudencia constitucional a la inexistencia de otros medios de defensa judiciales idóneos y eficaces (C.P., art. 86 inciso 3° y art. 6°, numeral 1° del Decreto 2591 de 1991), lo que a contrario sensu significa que si el orden jurídico contempla mecanismos de defensa de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados, la tutela no es viable. No obstante, en las mismas normas citadas se dejó abierta la posibilidad de que aún ante la existencia de medios ordinarios de defensa la tutela proceda como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. En consecuencia, se podrá instaurar la acción de tutela aún existiendo otros medios de defensa judicial cuando se esté ante la amenaza de un perjuicio irremediable. La Corte Constitucional sobre el particular ha dicho:

“4. Por su parte, cuando la tutela es utilizada como mecanismo transitorio, esto es, a pesar

de la existencia de otros medios de defensa judicial, su procedencia resulta condicionada a la amenaza de un perjuicio irremediable, que según la jurisprudencia tiene las siguientes características⁴:

En primer lugar, el perjuicio debe ser inminente o próximo a suceder. Este exige un considerable grado de certeza y suficientes elementos fácticos que así lo demuestren, tomando en cuenta, además, la causa del daño. En segundo lugar, el perjuicio ha de ser grave, es decir, que suponga un detrimento sobre un bien altamente significativo para la persona (moral o material), pero que sea susceptible de determinación jurídica. En tercer lugar, deben requerirse medidas urgentes para superar el daño, entendidas éstas desde una doble perspectiva: como una respuesta adecuada frente a la inminencia del perjuicio, y como respuesta que armonice con las particularidades del caso. Por último, las medidas de protección deben ser impostergables, esto es, que respondan a criterios de oportunidad y eficiencia a fin de evitar la consumación de un daño antijurídico irreparable.

5. En consecuencia, no todo perjuicio puede ser considerado como irremediable, sino solo aquel que por sus características de inminencia y gravedad, requiera de medidas de protección urgentes e impostergables...”

Así las cosas, la configuración de la amenaza de ocurrencia de un perjuicio irremediable está ligada a su inminencia o proximidad a suceder, a su gravedad y a la necesidad de medidas urgentes para impedir el daño. Sin estos requisitos no puede hablarse de perjuicio irremediable.

El perjuicio irremediable y las personas de la tercera edad

7.- En aras de hacer efectivo el derecho a la igualdad la Constitución prevé que el Estado protegerá a aquellas personas que se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta (art. 13); uno de esos grupos lo constituyen las personas de la tercera edad, el que como lo tiene establecido esta Corporación, puede llegar a sufrir daños o amenazas que aún cuando para la generalidad de la sociedad no constituyen perjuicio irremediable, sí lo es para él, pues por encontrarse en condiciones de debilidad o vulnerabilidad, pueden tener repercusiones de mayor trascendencia que justifiquen un tratamiento preferencial positivo, y

que amplía a su vez el ámbito de los derechos fundamentales susceptibles de protección por vía de tutela⁵.

Por lo anterior, la Corte ha sostenido que tratándose de sujetos de especial protección, el concepto de perjuicio irremediable debe ser interpretado en forma mucho más amplia y desde una doble perspectiva. Veamos:

“De un lado, es preciso tomar en consideración las características globales del grupo, es decir, los elementos que los convierten en titulares de esa garantía privilegiada. Pero además, es necesario atender las particularidades de la persona individualmente considerada, esto es, en el caso concreto. Consecuencialmente, para determinar la procedencia del amparo, cuando se trata de sujetos de especial protección, el juez deberá analizar cada uno de estos aspectos”.

Y continúa la Corte:

“De cualquier manera, los criterios que definen si un perjuicio es irremediable o no, tienen que guardar estrecha relación con los aspectos sustanciales por los cuales se les concede genéricamente esa especial protección. En otras palabras, no todos los daños constituyen un perjuicio irremediable por el simple hecho de tratarse de sujetos de trato preferencial”⁶.

En ese sentido en la Sentencia citada esta Corporación concluye:

“En síntesis, siguiendo la jurisprudencia constitucional, las personas de la tercera edad son titulares de una especial protección por el Estado, cuando el perjuicio sufrido afecta la dignidad humana⁷, la subsistencia en condiciones dignas⁸, la salud⁹, el mínimo vital¹⁰, cuando surgen lazos de conexidad con derechos fundamentales¹¹, o cuando resulta excesivamente gravoso someterlas a los trámites de un proceso judicial ordinario¹².

(...)

“A su vez, en el caso específico de las pensiones, la Corte ha explicado que si una persona pertenece a la tercera edad, esa “sola y única circunstancia” no hace necesariamente viable la tutela, a menos que se pruebe que su subsistencia o su mínimo vital pueden estar

gravemente comprometidos” 13.

Caso concreto

8.- La señora María Sagrario Arias, quien cuenta con 78 años edad y fue pensionada por retiro voluntario mediante Resolución No. 00016 del 15 de marzo de 1995, por la Fundación San Juan de Dios – Hospital San Juan de Dios, instauró acción de tutela en contra de la aludida Fundación y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por considerar que ésta le vulneraron sus derechos fundamentales a la vida, seguridad social, mínimo vital, igualdad, remuneración y dignidad humana, al haberle suspendido el pago de sus mesadas a partir del mes de mayo de 2002.

La Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá y la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia tutelaron de forma transitoria los derechos invocados por la actora, y ordenaron a las dos entidades cancelarle las mesadas dejadas de pagar y las futuras, hasta que la justicia ordinaria laboral se pronuncie sobre el asunto.

En relación con lo anterior estima esta Corte que es menester realizar algunas precisiones; la primera de ellas tiene que ver con la entidad responsable del pago de la pensión, pues, de acuerdo con el acervo probatorio que obra en el expediente, se puede determinar que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público cumplió con la obligación contraída en el contrato de concurrencia, pero, en cambio, la Fundación San Juan de Dios no lo hizo, como después se explicará.

Adicionalmente es pertinente aclarar qué incidencia tiene sobre la orden de tutela proferida, el reconocimiento posterior de la pensión de jubilación a la actora por parte del Instituto de Seguros Sociales con base en lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley 100 de 1993

La Fundación San Juan de Dios es la responsable del pago de la pensión de la señora María Sagrario Arias

9.- La Fundación San Juan de Dios es la única entidad responsable del pago de la pensión reconocida por ella a la actora, y no comparte esta responsabilidad con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por cuanto ésta última ya cumplió con su obligación, originada en el contrato de concurrencia para el pago del pasivo pensional de las entidades del sector

salud, entre ellas dicha fundación, conforme se explica a continuación.

En efecto, la Fundación San Juan de Dios, como lo sostiene el Ministerio de Hacienda y Crédito público, es una de las entidades cuyos trabajadores eran beneficiarios del Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud y en la financiación del pasivo pensional concurrían la Nación, el Distrito Capital y la Fundación. Este Fondo fue creado por el artículo 33 de la Ley 60 de 1993 como un mecanismo para que la Nación concurriera en los aportes para la financiación del pasivo prestacional por concepto de cesantías, reservas para pensiones y pensiones de jubilación de los trabajadores del sector salud, causadas hasta el fin de la vigencia presupuestal de 1993.

La aludida Ley 60 fue reglamentada por el Decreto 530 de 1994, que reguló el funcionamiento del Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud, en el cual la Nación estaría representada por el Ministerio de Salud; igualmente señaló la forma en que debería establecerse la responsabilidad financiera de las distintas entidades concurrentes.

Este Decreto, en su artículo 17 numeral 2º, estableció, tratándose de instituciones privadas de salud, la forma como se debía calcular la concurrencia financiera de la distintas entidades, así:

“Artículo 17.- Responsabilidad de la Nación, de los entes territoriales y las instituciones privadas.

“Para efectos de determinar la responsabilidad que corresponda a la Nación, a las entidades territoriales y a las instituciones privadas de salud en el pago de la deuda prestacional del sector salud, conforme a lo dispuesto en el artículo 33 de la ley 60 de 1993 se procederá así:

(...)

“2. Tratándose de instituciones privadas del sector salud:

“...Para los efectos de lo dispuesto en el presente artículo, el cálculo de la concurrencia se tomará como el promedio de los aportes de cada departamento y del Distrito Capital y sus rentas de destinación especial, incluyendo las cedidas, durante los cinco (5) últimos años anteriores al 1 de Enero de 1994...”

En el artículo 9º numeral 1º del Decreto 530 de 1994, se establecieron los requisitos para que las instituciones privadas fueran beneficiarias del Fondo, definiéndolos de la siguiente manera:

“Artículo 9º Entidades sostenidas y administradas por el Estado.

a. Que exista participación del sector público en la Junta Directiva de la institución o que su presupuesto y sus planes de cargo sean aprobados por el Ministerio de Salud, por un tiempo no inferior a 2 años.

b. Que los aportes a cualquier título realizados por el Estado durante los 10 años inmediatamente anteriores a 1990, equivalgan a un 60% en promedio durante el período de sus gastos de funcionamiento.”

Es importante aclarar que, sin perjuicio de la concurrencia antes señalada, el pasivo sigue siendo de la Fundación San Juan de Dios, en su carácter de empleador. La Corte constata que con la expedición de la Ley 715 de 2001 se suprime el Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud y se trasladan las funciones al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Establecida la concurrencia del Ministerio de Hacienda en la financiación del referido pasivo prestacional, se encuentra que ese Ministerio cumplió con su obligación de pago de su concurrencia. Así lo sostuvo esa entidad en su contestación a la demanda, que para mayor claridad reproducimos in extenso:

“Adicionalmente, procedo a explicar al H. Tribunal cómo en el caso específico de la accionante, la Nación a la fecha de la suspensión de la nómina, ya había cumplido con su obligación de pago de su concurrencia: Para determinar el pasivo pensional causado a la fecha mencionada, fue necesario realizar un cálculo actuarial en el que se incluyen dos tipos de reserva: la correspondiente a los jubilados a esa fecha y la de los trabajadores activos y retirados.

“Para determinar el pasivo correspondiente a los trabajadores activos y retirados se realiza el cálculo de la reserva pensional causada por los años servidos a la Fundación San Juan de Dios hasta el 31 de diciembre de 1993. Dicha reserva no había sido constituida para cada

trabajador por cuanto no se encontraban afiliados a ninguna entidad de previsión social y por lo tanto no cotizaban.

“Es decir, el pasivo pensional en el que debía concurrir la Nación está conformado por dos tipos de obligaciones: el pago de las mesadas pensionales para quienes a 31 de diciembre de 1993 ya estaban pensionados, utilizando la reserva de los jubilados y el pago del título pensional, si se afiliaron al ISS, o bono pensional para quienes se afiliaron a una administradora de Fondo Pensional para quienes a esa fecha no se habían pensionado y se encontraban en servicio activo, utilizando la reserva constituida por los recursos calculados para el pago de títulos pensionales.

“Es decir, la pensión de quienes a diciembre de 1993 eran trabajadores activos y se afilian al ISS con posterioridad a la ley 100 de 1993, se financia con el título pensional pagado al ISS, que recoge la reserva causada hasta diciembre de 1993 y con las cotizaciones que se realicen a partir de esa fecha y hasta que cumpla los requisitos para la pensión en dicho Instituto. En este punto es bueno recordar que la ley 100 de 1993, establecía en su artículo 13 como característica del sistema la afiliación obligatoria para todos los trabajadores excepto los independientes y en el artículo 22 señala como responsabilidad del empleador el pago de los aportes y el traslado de los mismos a la administradora de pensiones.

“En el caso particular del actor, la Nación CUMPLIO con la obligación de colaborar en la financiación de su pasivo, toda vez que pagó al ISS el valor del título pensional correspondiente al pasivo causado a 31 de diciembre de 1993. Sin embargo, la Fundación no cumplió con la obligación de pagar las cotizaciones correspondientes, obligación que es exclusivamente de esta entidad por ser la empleadora y que debe entrar a cubrir con sus propios recursos. El Título girado financia 16 años y 9 meses de cotizaciones a esta entidad. Además, en este caso la Fundación reconoció irregularmente la pensión, como ya se anotó.

“La Nación ha cumplido con su obligación al girar el título pensional que representa el pasivo causado a 31 de diciembre de 1993 y que corresponde a parte de la financiación de la pensión que debe reconocer el Instituto de Seguros Sociales, sumados a las cotizaciones que le debió realizar la Fundación”. (Folios 38 al 54 del expediente, primer Cuaderno). (Las subrayas no son del texto original)

Esta explicación del Ministerio está respaldada con copia del oficio UPA 760 del 16 de septiembre de 2002, dirigido por el Vicepresidente de Pensiones del Instituto de Seguros Sociales a la Directora de la Dirección de Regulación Económica de Seguridad Social del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que obra a folios 38 al 54 del expediente, con el cual se demuestran sus afirmaciones, en particular el hecho de que la señora Maria Sagrario Arias está incluida en el listado correspondiente (Folio 38 del Primer Cuaderno).

En este orden de ideas, la entidad responsable del pago de la pensión de jubilación por retiro voluntario de la señora Maria Sagrario Arias es la Fundación San Juan de Dios y no el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

De suerte que no puede afirmarse que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público ha violado los derechos fundamentales que invoca la demandante, por lo cual habrá de negarse la tutela contra el mismo. En tal sentido se revocará parcialmente el fallo de segunda instancia, pues, la orden debieron emitirse sólo respecto de la referida Fundación.

10.- Por su parte, la Fundación San Juan de Dios para no realizar el pago correspondiente aduce, en síntesis, que atraviesa una “grave crisis económica”, pero que una vez tenga la disponibilidad presupuestal suficiente cumplirá con sus obligaciones en estricto orden cronológico y “con observancia de los principios que regulan la recta Administración Pública”. (Folios 55 y 56 del Cuaderno 1 del Expediente).

Argumentos que a criterio de esta Corporación no son de recibo, por cuanto, como ya se explicó, la mala situación financiera por la que atraviesa una entidad, no es óbice para cumplir las obligaciones contraídas para con los trabajadores y, como en este caso, para con los pensionados a su cargo.

En ese orden, conforme a la jurisprudencia señalada anteriormente, la Corte encuentra que la citada fundación vulnera los derechos fundamentales a la vida, seguridad social, mínimo vital, y dignidad humana de la señora María Sagrario Arias, teniendo en cuenta que privó a ésta de los medios materiales de donde deriva su subsistencia, poniendo en grave riesgo su salud y su vida, lo que hace procedente la tutela como mecanismo transitorio, dado que la demandante se encuentra ante un perjuicio irremediable que impide postergar, hasta la terminación del proceso ordinario laboral, la adopción de las medidas para lograr la protección de sus derechos vulnerados.

11.- Por tal motivo, se confirmará parcialmente el fallo de segunda instancia, en cuanto amparó de forma transitoria los derechos de la señora María Sagrario Arias. Contra la Fundación San Juan de Dios. Pero en cuanto a la orden que allí se impartiera -en el sentido de que se pagaran las mesadas futuras y las dejadas de pagar- es menester que la Corte realice las siguientes precisiones, atendiendo a que existe una situación nueva, referida a la decisión del Instituto de Seguros Sociales de reconocer la pensión de jubilación a la demandante de conformidad con lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley 100 de 1993, a través de la Resolución No. 0020021 del 19 de septiembre de 2003. Esta pensión se reconoció a partir del 5 de septiembre de 1999 y se ordenó su pago a partir de octubre de 2003, hacia el futuro (Folios 31- 32, Cuaderno No.2).

Adicionalmente, en esta Resolución se resolvió suspender el pago del retroactivo causado, de conformidad con la solicitud hecha el 8 de septiembre de 2003 por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con el fin de evitar un posible detrimento patrimonial de recursos del Tesoro Público, “hasta tanto ese Ministerio (se refiere al Ministerio de Hacienda y Crédito Público) determine cuáles son las personas con derecho a recibirlo y en qué proporción”.

12.- Así las cosas, la Corte concluye que al momento de adoptar la presente decisión, se está en presencia de un hecho parcialmente superado, en cuanto la actora está recibiendo sus mesadas pensionales desde octubre de 2003 pero no ha recibido las del periodo anterior.

En lo tocante a las mesadas atrasadas dejadas de pagar por la Fundación, la Corte mantendrá la orden con carácter transitorio proferida por los jueces de instancia, pues el no pago de esas mesadas constituye un perjuicio pasado que amenaza la eficacia futura de los derechos fundamentales de la actora. Así, si las mesadas pensionales son la única fuente de ingresos de la demandante y si se trata de una persona de edad avanzada (78 años), era menester ordenar el pago de aquellas, como en efecto lo hicieron los jueces de instancia, para lograr la efectiva protección de sus derechos fundamentales. Con todo, ese pago deberá ser sólo hasta el 30 de septiembre de 2003, puesto que el Instituto del Seguros Sociales ya le está cancelando las mesadas causadas a partir del 1° de octubre de 2003, según quedó expuesto.

13.- Por otro lado, la Corte precisa que ni la Fundación San Juan de Dios ni el Instituto de Seguros Sociales, pueden suspender el pago de mesadas pensionales, legalmente

reconocidas, cuando existan controversias jurídicas sobre ellas, mientras las mismas son resueltas por los jueces competentes.

Sobre el particular esta Corporación recuerda que cuando están de por medio derechos fundamentales de las personas, relacionados con el pago oportuno de mesadas pensionales, y se presentan controversias sobre la interpretación de las disposiciones legales o reglamentarias aplicables, las entidades obligadas a realizar dicho pago no pueden, motu proprio, suspenderlo o negarlo, pues estas disputas deben ser resueltas por los jueces competentes, y mientras éstos deciden, la persona deberá disfrutar de las prestaciones reconocidas.

En este sentido, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-835 del 23 de septiembre de 2003, M.P. Dr. Jaime Araújo Rentería, señaló pautas precisas al respecto, en efecto, dijo la Corporación:

“La Corte deja claramente establecido que cuando el litigio versa sobre problemas de interpretación del derecho; como por ejemplo, el régimen jurídico aplicable, la aplicación de un régimen de transición; o la aplicación de un régimen especial frente a uno general; estos litigios deben ser definidos por los jueces competentes de conformidad con el artículo 20 de la Ley 797 de 2003 y que en consecuencia no procede la revocatoria directa del acto administrativo sin el consentimiento del particular.

“Sólo bajo estos lineamientos se declarará la exequibilidad condicionada del artículo 19 de la ley 797 de 2003; en el entendido que el incumplimiento de los requisitos o que el reconocimiento se hizo con base en documentación falsa, se refiere siempre a conductas que estén tipificadas como delito por la ley penal”.¹⁴

14.- La Corte precisa que se concede la tutela como mecanismo transitorio para evitar la consumación de un perjuicio irremediable en contra de la actora. La orden de tutela impartida en la presente providencia estará vigente sólo hasta cuando resuelva el juez competente, siempre y cuando la actora instaure la demanda dentro del término señalado en el artículo 8° del Decreto 2591 de 1991, el cual preceptúa que:

“La tutela como mecanismo transitorio. Aún cuando el afectado disponga de otro medio de defensa judicial, la acción de tutela procederá cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

“En el caso del inciso anterior, el juez señalará expresamente en la sentencia que su orden permanecerá vigente sólo durante el término que la autoridad judicial competente utilice para decidir de fondo sobre la acción instaurada por el afectado.

“En todo caso el afectado deberá ejercer dicha acción en un término máximo de cuatro (4) meses a partir del fallo de tutela.

Si no se instaura, cesarán los efectos de éste.

(...)”

15.- Por otra parte, en cuanto a lo manifestado por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá en su fallo de 29 de mayo de 2003 en el sentido de que no puede la Administración Pública, en su concepto la Fundación San Juan de Dios, proceder a la revocatoria directa de actos administrativos creadores o modificadores de situaciones concretas y particulares, la Corte considera que dicho Tribunal incurrió en un protuberante error, habida cuenta de que la mencionada Fundación es una entidad de naturaleza privada y no pública, conforme se desprende del Decreto 371 de 23 de febrero de 1998, por el cual se aprueban los estatutos de dicha Fundación.

En ese mismo sentido, la Corte tiene establecido que la Fundación San Juan de Dios es de carácter privado; así lo sostuvo en la sentencia T – 666 de 2001 MP. Dra. Clara Inés Vargas Hernández, en la cual, refiriéndose a la citada fundación, indicó que se trataba de una “...entidad de derecho privado sin ánimo de lucro y utilidad común...”.

En los anteriores términos, se confirmará y se revocará parcialmente la sentencia proferida el 15 de julio de 2003 por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia y se modificará la orden impartida por dicha autoridad.

V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional,

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

RESUELVE

Primero. CONFIRMAR parcialmente, por las razones expuestas en esta providencia, la sentencia proferida por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, el 15 de julio de 2003, en el sentido de CONCEDER como mecanismo transitorio la tutela de los derechos a la vida, seguridad social, mínimo vital y dignidad humana de la señora María Sagrario Arias contra la Fundación San Juan de Dios, Hospital San Juan de Dios.

Segundo. ORDENAR a la Fundación San Juan de Dios – Hospital San Juan de Dios, que pague a la señora María Sagrario Arias las mesadas pensionales de jubilación por retiro voluntario reconocidas mediante la Resolución No. 00016 expedida el 15 de marzo de 1995, que se hayan causado entre mayo de 2002 y el 30 de septiembre de 2003. Dicho pago deberá hacerse en un plazo máximo de un (1) mes a partir de la notificación de esta sentencia.

Parágrafo: Esta decisión sólo producirá efectos hasta cuando la Justicia Ordinaria Laboral resuelva la controversia suscitada, siempre y cuando la actora promueva el correspondiente proceso en un termino máximo de (4) meses a partir de la notificación de este fallo, si no lo hubiere hecho aún.

En caso de que no promoviere aquel, cesarán los efectos de esta decisión.

Tercero. REVOCAR parcialmente, por las razones expuestas en esta providencia, la sentencia citada en el ordinal primero (1º) de la misma, en cuanto concedió la tutela de los derechos a la vida, mínimo vital, seguridad social, remuneración e igualdad de la señora María Sagrario Arias contra el Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Cuarto. Por Secretaría líbrese la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado Ponente

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (e)

1 La jurisprudencia actual de esta Corporación reitera que la dilación injustificada del pago de mesadas pensionales afecta el mínimo vital del pensionado y su familia. Sentencia T-142 de 2003 M.P. Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.

2 Entre otras sentencias ver la SU-022 de 1998, SU-090 de 2000, T- 330 de 1998, T-528 de 1995, T-147 de 1995.

3 Cfr. sentencias T-323 de 1996, T-124, T-299 y T-271 de 1997.

4 Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T- 225/93 MP. Vladimiro Naranjo Mesa. Ver también, entre muchas otras, las Sentencias T-403/94, T-485/94, T- 015/ 95, T-050/96, T-576/98, T-468 /99, SU-879/00 y T-383/01

5 Cfr. Sentencia T - 1316 de 2001, M.P. Dr. Rodrigo Uprimny Yepes.

6 Ibidem.

7 Sentencia T-738/98, T-801/98

8 T-116/93, T-426/94, T-351/97, T-099/99, T-481/00, T-042^a/01,

9 T-518/00, T-443/01, T-288/00, T-360/01

10 T-351/97, T-018/01, T-827/00, T-313/98, T-101/00, SU-062/99

11 T-753/99, T-569/99, T-755/99

12 Sentencia T-1752/00 MP. Cristina Pardo Schlesinger. Ver también T-482 de 2001 MP. Eduardo Montealegre Lynett.

13 Corte Constitucional, Sentencia T-637/97. Ver también sentencias T-001 y T-304 de 1997

14 El artículo 19 de la Ley 797 de 2003 dispone: “Revocatoria de pensiones reconocidas irregularmente. Los representantes legales de las instituciones de Seguridad Social o quienes respondan por el pago o hayan reconocido o reconozcan prestaciones económicas, deberán verificar de oficio el cumplimiento de los requisitos para la adquisición del derecho y la legalidad de los documentos que sirvieron de soporte para obtener el reconocimiento y pago de la suma o prestación fija o periódica a cargo del tesoro público, cuando quiera que exista motivos en razón de los cuales pueda suponer que se reconoció indebidamente una pensión o una prestación económica. En caso de comprobar el incumplimiento de los requisitos o que el reconocimiento se hizo con base en documentación falsa, debe el funcionario proceder a la revocatoria directa del acto administrativo aun sin el consentimiento del particular y compulsar copias a las autoridades competentes”.