

Sentencia T-1329/05

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional pago de mesadas pensionales

EMPLEADOR-Situación económica o presupuestal no es óbice para desconocer acreencias laborales

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

Referencia: expediente T-1200070

Acción de tutela instaurada por Lilia Maria Laverde de Gómez contra el Departamento de Cundinamarca, la Beneficencia de Cundinamarca y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Magistrado Ponente:

Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Bogotá, D. C., quince (15) de diciembre de dos mil cinco (2005)

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional integrada por los magistrados Clara Inés Vargas Hernández, Álvaro Tafur Galvis y Humberto Antonio Sierra Porto, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política y en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión del fallo dictado por la Sección Tercera Subsección A del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que en primera y única instancia negó la solicitud de tutela.

I. ANTECEDENTES.

La ciudadana Lilia Maria Laverde de Gómez interpuso acción de tutela el 16 de agosto de 2005 contra el Departamento de Cundinamarca, la Beneficencia de Cundinamarca y el

Ministerio de Hacienda y Crédito Público por considerar que se vulneraron sus derechos a la vida, dignidad humana, salud, seguridad social, trabajo, así como pago oportuno en conexidad con el mínimo vital.

1. Hechos.

Los hechos relatados por la demandante en la acción de tutela se resumen de la siguiente manera:

1.1. La accionante es pensionada de la Fundación San Juan de Dios desde el 20 de septiembre de 1992.

1.2. Por concepto de la pensión recibe \$1.060.000 pesos.

1.3. A la peticionaria se le vienen adeudando las mesadas pensionales desde el mes de mayo de 2005

1.4. A la Fundación San Juan de Dios le fue reconocida la personería jurídica a través de los decretos 290 del 15 de febrero de 1979 y 1374 de 8 de junio del mismo año, quedó conformada por el Hospital San Juan de Dios y el Instituto Materno Infantil.

1.5. En sentencia de 8 de marzo de 2005, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, declaró la nulidad de los mencionados decretos, lo que significa que la persona jurídica Fundación San Juan de Dios dejó de existir.

1.6. Como consecuencia de lo anterior, el Hospital San Juan de Dios y el Instituto Materno Infantil, volvieron al estado en que se encontraban antes de la expedición de las resoluciones precitadas, por lo que ahora son administrados por el Departamento de Cundinamarca y la Beneficencia de Cundinamarca.

1.7. La actora considera que las entidades en mención junto con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público son las encargadas de atender el pago de las mesadas pensionales reconocidas por la Fundación San Juan de Dios, pues, dicho Ministerio, el Distrito Capital -Fondo Financiero Distrital de Salud- y la Fundación San Juan de Dios, en cumplimiento de lo ordenado por la Ley 715 de 2001, -por medio de la cual se suprime el Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud y se traslada su responsabilidad financiera al Ministerio de

Hacienda y Crédito Público-, han suscrito varios contratos de concurrencia para el pago de las mesadas pensionales, por lo que el Ministerio de Hacienda desde el mes de diciembre de 2002 estaba cancelando las pensiones¹.

1.8. El 12 de mayo de 2005, mediante la celebración del adicional No 7 al contrato de concurrencia No 799 de 1998, suscrito entre El Distrito Capital -Fondo Financiero Distrital de Salud-, la Fundación San Juan de Dios y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, éste último se comprometió a concurrir al pago de las mesadas pensionales de los trabajadores de la Fundación San Juan de Dios, sin embargo, el pago de la mesada pensional de la accionante fue suspendida desde el mes de mayo del año en curso.

2. Solicitud de tutela.

La demandante solicita el amparo de sus derechos fundamentales a la vida, dignidad humana, salud, seguridad social, trabajo, así como al pago oportuno en conexidad con el mínimo vital y, en consecuencia, se ordene a los representantes legales del Departamento de Cundinamarca, la Beneficencia de Cundinamarca, y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el pago inmediato de las mesadas pensionales adeudadas.

3. Intervención de las entidades demandadas.

3.1 Beneficencia de Cundinamarca

La Gerente General de la Beneficencia de Cundinamarca se pronunció respecto a la demanda en comento afirmando que dicha entidad no es responsable del pago de la mesada pensional de la actora, toda vez que en el año 1979 (año en el cual se reconoció personería jurídica a la Fundación San Juan de Dios) saneó totalmente el pasivo prestacional que para el momento se había causado y la Fundación por mandato del Gobierno asumió la administración y todas las obligaciones laborales y pensionales de los trabajadores de las instituciones de salud que la conformaban operando la sustitución patronal. En ese orden de ideas, aduce la representante de la entidad, “es claro que la Beneficencia de Cundinamarca, saldó su obligación prestacional con la Fundación San Juan de Dios, de manera que es inconducente que veinticinco años después se le pretenda endilgar una responsabilidad que no le corresponde”².

Igualmente, manifestó que al declararse la nulidad de los decretos que le reconocieron personería jurídica a la Fundación San Juan de Dios, lo que procede es la disolución y liquidación de la misma incluyendo las obligaciones laborales que estén vigentes. Deberán, señala la representante legal de la entidad, igualmente hacerse las provisiones necesarias en cuanto a los posibles derechos pensionales de los trabajadores y extrabajadores que han laborado a su servicio.

Aclaró que la Beneficencia de Cundinamarca no puede asumir la garantía de derechos y el cumplimiento de obligaciones contraídas durante la existencia jurídica de la Fundación San Juan de Dios, puesto que la sentencia del Consejo de Estado que declaró la nulidad de los decretos que la crearon no contempló la subrogación de la misma ni existe reglamentación legal que radique dicha responsabilidad en cabeza del Departamento de Cundinamarca ni de la Beneficencia.

Por lo anterior, la Beneficencia de Cundinamarca considera debe ser exonerada de toda obligación.

3.2. Departamento de Cundinamarca

El apoderado del Departamento de Cundinamarca propuso falta de legitimación en la causa por pasiva, pues el ente territorial no le reconoció la pensión a la actora ni está obligado al pago de la misma. Apoyado en varias sentencias de tutela que se han proferido al respecto, la entidad demandada considera que el encargado de hacer el pago de la pensión de la ciudadana Laverde es el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En ese sentido indicó que el artículo 61 de la Ley 715 de 2001 suprimió el Fondo Prestacional del Sector Salud y definió que la responsabilidad financiera estaría a cargo de la Nación, quien debe pagar las cesantías y pensiones de las personas beneficiarias del mencionado fondo, teniendo en cuenta los convenios de concurrencia respectivos.

Por último, adujo que la nulidad de los decretos expedidos por el Gobierno Nacional se declaró como consecuencia de la acción de simple nulidad que se instauró, por lo que no procede el restablecimiento de derechos.

3.3. Ministerio de Hacienda y Crédito Público

El eje argumentativo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público es la inexistencia de la persona jurídica Fundación San Juan de Dios. En efecto, reconoce que mediante los contratos de concurrencia suscritos entre la Nación, el Distrito Capital y la Fundación San Juan de Dios, siendo el último el Adicional nro. 7 al contrato 799 de 1998, se permitió el desembolso de recursos para cancelar las mesadas adeudadas a los jubilados desde diciembre de 2004 hasta abril de 2005. Advirtió, sin embargo, que con la ejecutoria del fallo de 8 de marzo de 2005 de la Sala Plena del Consejo de Estado, por medio del cual se declaró la nulidad de los decretos que crearon la Fundación San Juan de Dios, esta entidad desapareció del ámbito jurídico y, en consecuencia, perdió la capacidad para ser sujeto de derechos y obligaciones, lo que le impide a la Nación celebrar algún convenio con una persona jurídica que ya no existe.

Así las cosas, la Nación –Ministerio de Hacienda y Crédito Público–, con el propósito de continuar financiando el pasivo pensional de la Fundación solicitó a la Beneficencia de Cundinamarca como la persona jurídica propietaria de los Hospitales San Juan de Dios e Instituto Materno Infantil que suscribieran el Adicional nro. 8 al contrato de concurrencia 799 de 1998, lo que permitirá girar los recursos para tal fin, siendo ésta una solución transitoria.

Estimó que la Beneficencia de Cundinamarca debe ser la entidad con quien suscriba el Adicional nro. 8 al contrato de concurrencia 799 de 1998, pues teniendo en cuenta el fallo del Consejo de Estado, ahora los Hospitales San Juan de Dios dependen de dicha entidad descentralizada del orden departamental, que tiene personería jurídica, lo que significa que tiene la facultad de ser sujeto de derechos y obligaciones y puede suscribir contratos.

No obstante, la Beneficencia manifestó que no debe suscribir el contrato de concurrencia y a lo único que está obligada es a recibir los bienes que entregó a la Fundación San Juan de Dios, puesto que el mencionado fallo no podía decretar obligaciones de carácter económico a su cargo. El Ministerio considera que esta actitud impide que continúe financiando el pasivo pensional de los jubilados del hospital San Juan de Dios e Instituto Materno Infantil, toda vez que si se tiene en cuenta la ley 715 de 2001, no existe un título jurídico que apoye el desembolso de los recursos necesarios para cubrir las mesadas que venían pagándose a través del Fondo del Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia.

Finalmente, solicitó que no se ordene a la Nación el giro de recursos para el pago de las

mesadas pensionales de los jubilados de la fundación, hasta que no se disponga de un soporte jurídico para tal fin. Además, que se ordene a la Beneficencia de Cundinamarca suscribir de forma inmediata el Adicional nro. 8 al contrato de concurrencia nro. 799 de 1998 como una medida transitoria mientras se decide de forma definitiva el asunto.

4. Pruebas relevantes que obran en el expediente.

4.1 Las presentadas durante el proceso en primera instancia.

1. Adicional nro. 7 al contrato de concurrencia nro. 799 de 1998 suscrito entre el Ministerio de Hacienda y la Fundación San Juan de Dios. (cuad. Princ. Fols. 7 y ss.).

2. Comunicación del 13 de junio de 2005, mediante la cual el señor Gobernador del Departamento de Cundinamarca, reconoce la perdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo de reconocimiento de personería jurídica de la Fundación San Juan de Dios. (cuad. Princ. Fols. 11 y ss.).

3. Reclamación de ASPESAMI (Asociación de Pensionados de los Hospitales San Juan de Dios e Instituto Materno Infantil) con relación al pago de las mesadas. (cuad. Princ. Fol. 17).

4. Copia de la escritura división material de bienes entre: Beneficencia de Cundinamarca y Fundación San Juan de Dios. (cuad. Princ. Fols. 36 y ss.).

5. Proyecto de adicional nro. 8 al contrato de concurrencia nro. 799 de 1998 suscrito entre el Ministerio de Hacienda, el Distrito Capital y la Fundación San Juan de Dios con envió a la representante de la Beneficencia de Cundinamarca. (cuad. Princ. Fols. 124 y ss.).

4.2. Las presentadas ante este Tribunal

Por medio de auto de 3 de noviembre de 2005, el Magistrado ponente, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales ordenó que por Secretaria General se solicitaran pruebas con el fin de confirmar la condición de pensionada de la señora Lilia Maria Laverde de Gómez. Ante dicha solicitud se allegaron las siguientes pruebas.

1- Resolución de la Fundación San Juan de Dios No. 00020 de 20 de agosto de 1992 por medio de la cual se reconoció y ordenó el pago de la pensión de jubilación de la peticionaria

(cuad. 2. Fols. 17 y ss. Y 25 y ss).

2- Comprobantes de pago recibidos por la demandante por concepto de su pensión. (cuad. 2. Fols. 19 y ss.).

3- Contrato de Compraventa de servicios de salud nro. 117 de 2005 suscrito entre el Fondo Financiero Distrital de Salud – Secretaria Distrital de Salud u Fundación San Juan de Dios- El Instituto Materno Infantil IPS. (cuad. 2. Fols. 223 y ss.)

4-Copia de las convenciones colectivas de trabajo suscritas por la Fundación San Juan de Dios y SINTRAHOSCLISAS entre 1983 y 1999. (cuad. 2. Fols. 232 y ss.)

5- Proyecto de adicional nro. 8 al contrato de concurrencia nro. 799 de 1998 suscrito entre el Ministerio de Hacienda, el Distrito Capital y la Fundación San Juan de Dios con envió a la representante de la Beneficencia de Cundinamarca (cuad. 2. Fols. 152 y ss.).

6- Adicionales nros. 5, 6 y 7 al contrato de concurrencia nro. 799 de 1998 suscrito entre el Ministerio de Hacienda, el Distrito Capital y la Fundación San Juan de Dios con envió a la representante de la Beneficencia de Cundinamarca (cuad. 2. Fols. 196 y ss.).

7- Adicional nro. 8 al contrato de concurrencia nro. 799 de 1998 suscrito entre el Ministerio de Hacienda, la Beneficencia de Cundinamarca y la Secretaria Distrital de Salud (cuad. 2. Fols. 403 y ss).

II. Sentencias objeto de revisión.

Primera instancia.

El conocimiento de la tutela correspondió en única instancia a la Sección Tercera Subsección A del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que por sentencia del primero (1) de septiembre de dos mil cinco (2005) decidió negar el amparo constitucional solicitado. Consideró el a quo que las pretensiones de la demanda no debían prosperar por no encontrarse acreditada la calidad de pensionada de la accionante. En efecto, señaló el juez de primera instancia que hay dos

criterios para la identificación de un derecho constitucional como de naturaleza fundamental,

a saber, el formalista³ y el material⁴. Adujo el juez primario que existen ciertos derechos que, siendo, en virtud de los criterios descritos, constitucionales fundamentales no por ello pierden su origen de rango legal, tal es el caso de el derecho a la pensión. Este derecho, particularmente, pues no se es titular del mismo por el solo hecho de ser persona, lo que no significa, a parecer del a quo, nada distinto a que su nacimiento y exigibilidad están supeditados al cumplimiento y verificación, por parte del interesado, de una serie de requisitos y presupuestos de orden material, sin los cuales es imposible hablar de la consolidación de los mismos. Por lo anterior, no habiendo acreditado la peticionaria su calidad de pensionada de la Fundación San Juan de Dios, entendió el juez de conocimiento que las pretensiones de la demanda no debían prosperar.

Salvamento de voto

Dentro de la sentencia de primera instancia el magistrado del Tribunal Superior de Cundinamarca, Dr. Juan Carlos Garzón Martínez salvó su voto por considerar que la falta de legitimación activa en la causa considerada como la principal razón para negar la tutela está mal invocada. Contrario a lo que pensó la mayoría decisoria, el magistrado en su salvamento aduce que en materia probatoria se otorga plena competencia al juez de tutela para requerir informes, solicitar el expediente administrativo, o la documentación donde conste los antecedentes del asunto, de tal forma que si la prueba que podría llevar al juez a tener certeza formal respecto al caso no existe, él mismo puede solicitarla. Por esto, el magistrado que salvó su voto concluyó que “no es aceptable <...>que el propio órgano judicial impida que el proceso de tutela cumpla su finalidad (garantizar la protección constitucional de derechos fundamentales), no solamente acudiendo a un criterio formalista que va en contravía de los principios que rigen la acción de tutela, sino igualmente en no ejercer sus potestades oficiosas con la finalidad de proferir un verdadero fallo sustancial y no meramente formal”.

Revisión por la Corte Constitucional.

Remitido el expediente a esta Corporación, mediante auto del siete (7) de octubre de dos mil cinco (2005), la Sala de Selección dispuso su revisión por la Corte Constitucional.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Competencia.

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

Presentación del caso y planteamiento del problema jurídico.

2- La ciudadana Lilia Maria Laverde de Gómez interpuso acción de tutela contra el Departamento de Cundinamarca, la Beneficencia de Cundinamarca y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público por considerar que se vulneraron sus derechos a la vida, dignidad humana, salud, seguridad social, trabajo, así como pago oportuno en conexidad con el mínimo vital, al incumplir en el pago de la mesada pensional a la que tiene derecho.

Ya que el pago de su mesada pensional fue suspendida desde el mes de mayo del año en curso y, siendo su pensión su único medio de subsistencia, la demandante considera vulnerados sus derechos.

A juicio de la actora, la entidades en mención son las encargadas de atender el pago de las mesadas pensionales reconocidas por la Fundación San Juan de Dios, pues, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Distrito Capital -Fondo Financiero Distrital de Salud- y la Fundación San Juan de Dios en cumplimiento de lo ordenado por la Ley 715 de 2001, -por medio de la cual se suprime el Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud y se traslada su responsabilidad financiera al Ministerio de Hacienda y Crédito Público-, han suscrito varios contratos de concurrencia para el pago de las mesadas pensionales, por lo que dicho Ministerio desde el mes de diciembre de 2002 venia cancelando las pensiones.

3- Descrito lo anterior, será menester de la Corte determinar si existe vulneración a los derechos fundamentales de la actora por el incumplimiento en el pago de su pensión de jubilación, toda vez que es ésta su único medio de subsistencia. Para dar respuesta a este interrogante esta Sala observara la procedencia de la acción de tutela para obtener el pago de deudas laborales, así mismo, hablara del deber constitucional de cancelar puntual y cumplidamente las mesadas pensionales para, por último, determinar, si se da respuesta afirmativa al problema jurídico planteado, quienes son los obligados a hacer el pago de la

pensión de jubilación de la peticionaria.

La acción de tutela como mecanismo para obtener el pago de deudas laborales: improcedencia y excepción

4- Por regla general la acción de tutela, como mecanismo de protección y defensa de los derechos fundamentales cuando estos han sido violados o se encuentran en amenaza, es, en virtud del artículo 86 de la Carta Política de Colombia, del orden subsidiario y residual⁵. Esto quiere decir, en principio, que su procedibilidad depende de la inexistencia de otros medios idóneos de defensa al alcance de quien demanda. Sin embargo, puede ocurrir, y así lo ha manifestado la Corte, que a pesar de contar los sujetos procesales con los medios ordinarios dentro del proceso para defender sus concretos intereses, ninguno de estos mecanismos actúe de manera efectiva y eficiente. Es precisamente en dichos casos, que el juez de tutela debe hacer un examen razonable y ponderado en cuanto a la validez y efectividad del medio judicial alternativo. Este dinamismo judicial consolida en un Estado Social de Derecho la presencia de uno de sus fines, que es, el asegurar la vigencia de un orden justo, de conformidad a lo establecido en el artículo 2 Constitucional⁶.

En efecto, en múltiples sentencias la Corte Constitucional ha expresado la acción de tutela no es la vía judicial apropiada para lograr el efectivo pago de acreencias laborales, como es en este caso el pago de pensiones atrasadas. Sin embargo, ha reconocido que, excepcionalmente, la acción de amparo de los derechos fundamentales será procedente si se presenta una situación en la que esté demostrado la vulneración de los derechos fundamentales a la vida, salud, mínimo vital y dignidad humana ante la ausencia de pago de las obligaciones laborales reclamadas⁷.

En lo relativo a los pensionados se puede deducir que cuando se están afectando derechos fundamentales como la vida, la dignidad humana, la integridad física y moral es procedente que mediante este mecanismo residual y subsidiario se ordene que a la persona que adquirió debidamente el estatus de pensionado se le paguen cumplidamente sus mesadas, pues el pago oportuno de las mismas, se presenta como la manera de asegurar el derecho a vivir dignamente de los pensionados y en ese sentido ha señalado este Tribunal que el ser pensionado no es un privilegio, sino una compensación a la cual tienen derecho todos los trabajadores que han cumplido con los requisitos establecidos legalmente, quienes por haber

agotado su capacidad de laboral, merecen una especial protección del Estado.⁸

El sustento constitucional para dicho amparo tiene fundamento en el artículo 53 de la Constitución Política que a la letra dice “El Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales”; así como los mandatos superiores que establecen como fin esencial del Estado la efectividad de los principios, derechos y deberes establecidos constitucionalmente, así como el que ordena dar primacía al derecho sustancial (C.P. arts. 2o., 8o. y 228).

Deber constitucional de cancelar puntual y cumplidamente las mesadas pensionales.

5- La Corte, ha reiterado en diferentes oportunidades que las dificultades económicas y financieras por las que atraviesa un empleador, sea éste de carácter público o privado, no son admisibles como excusa válida para sustraerse de la obligación contraída con sus trabajadores y extrabajadores de garantizar el pago completo y cumplido de las obligaciones laborales, de tal manera que ha concedido la protección constitucional en casos en que está claramente amenazado el mínimo vital, el cual se ha definido como aquella suma absolutamente indispensable para cubrir las necesidades básicas de educación, alimentación, vestuario y seguridad social y, sin la cual, la dignidad humana se ve afectada¹⁰.

Así, esta Entidad ha entendido que “los pensionados son ajenos a los temas administrativos o financieros que comprometen la función de la entidad encargada del pago de sus mesadas pensionales, por lo que la falta de disponibilidad presupuestal o cualquier otra dificultad financiera que afronten entidades como la accionada, no justifica el incumplimiento en el pago de las obligaciones laborales y menos aún, exime al ente del deber de pagar oportunamente las mesadas pensionales, pues existe un imperativo constitucional (art. 53 C.P.), que obliga al Estado a garantizar el pago oportuno de las pensiones legales”¹¹.

En efecto, los pensionados tienen el derecho fundamental e inaplazable de recibir oportunamente sus mesadas y de no ser sometidos a la condición de que previamente se resuelvan los problemas económicos internos para justificar la demora en el pago de sus obligaciones y, en esta medida, las excusas de orden administrativo que puedan llegar a darse por parte de la entidad obligada a pagar la pensión, no son de recibo por la Corte Constitucional según el criterio jurisprudencial expuesto¹², pues el beneficiario de dicha

pensión y su familia no deben asumir las consecuencias negativas de tales gestiones.

De manera consecuente con lo anteriormente indicado, se puede afirmar que el trabajador que adquiere el estatus de pensionado por haber cumplido los requisitos que le exigieron para acceder a tal beneficio y que además ha logrado el reconocimiento de la entidad que tenía a su cargo dicha obligación, no puede soportar que posteriormente ésta, alegando razones de diferente índole, se abstenga de hacer efectivos los derechos que le han sido válidamente reconocidos, desconociendo que el pensionado necesita de ese pago para poder subsistir¹³, por lo que requiere que el acto de ejecución se haga efectivo mediante la inclusión en la respectiva nómina.

Así las cosas, resulta claro entonces, que cuando una persona adquiere el estatus de pensionado, obtiene simultáneamente el derecho a que sus mesadas se le cancelen de manera puntual y completa por parte de la entidad que le reconoció tal derecho, para que de esta manera pueda continuar supliendo las necesidades básicas de subsistencia de él y su familia.

6- A manera de conclusión es pertinente observar la reiteración jurisprudencial frente al derecho de recibir pago inmediato de las mesadas pensionales a que se han hecho acreedoras las personas que por cuya edad y tiempo de servicio reciben el título de pensionados y no tienen opción de vincularse nuevamente al campo laboral. La sentencia T-471 de 2002 al respecto dijo:

“3.3. Entonces, el derecho pensional debe entenderse como un derecho que lleva consigo el pago íntegro 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.

La procedencia de la acción de tutela, en estos casos no puede limitarse a que se demuestre la vulneración del mínimo vital, una edad avanzada o un perjuicio irremediable, pues los pensionados, por la simple condición de haber adquirido este status, tienen derecho a que se respete su nueva condición de vida, y esto implica el pago oportuno y completo de las mesadas reconocidas.

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.”¹⁴

El caso concreto.

7- En el caso sub judice, el juez de primera y única instancia como principal consideración para negar la protección a la actora adujo que ésta no había acreditado su condición de pensionada de la Fundación San Juan de Dios, por lo que carecía de legitimidad activa en la causa. Esta Sala encuentra que, efectivamente, es importante que la persona que busca el pago de pensiones atrasadas vía acción de tutela, pruebe tanto su condición de pensionada, así como el incumplimiento en el pago de la mesada pensional. Sin embargo, este Tribunal comparte la posición expuesta en el salvamento de voto de la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que conociera de este caso, pues, si bien la accionante no aportó, por desconocimiento o imprevisión, la prueba que demostrara su condición de pensionada, el Juez no puede decidir fundado en esa omisión, condecor que dentro de sus facultades se encuentra la de solicitar, decretar y practicar pruebas de manera oficiosa.

Haciendo aplicación de la facultad expresada en el reglamento de la Corporación (Acuerdo 05 de 1992) que permite decretar pruebas, el Magistrado Sustanciador, mediante auto del 3 de noviembre de 2005, solicitó a las partes, documentación pertinente que probara la calidad de

pensionada de la Fundación San Juan de Dios de la tutelante. En respuesta a esta solicitud, tanto la peticionaria, como el último Director de la Fundación San Juan de Dios, allegaron a la Secretaria de esta Corporación copia de la Resolución de la Fundación San Juan de Dios No 00020 de 1992 por la cual se reconoció y ordenó pagar la pensión de jubilación de la señora Lilia Laverde de Gómez¹⁵.

De lo anterior se desprende que, habiendo demostrado la condición de pensionada de la accionante, en virtud de los argumentos expresados por el a quo, la acción de tutela debería prosperar. Sin embargo, existen otros factores que deberán observarse en esta sentencia para determinar si, efectivamente, la protección vía tutela debe darse, como son el incumplimiento en el pago de las mesadas pensionales y la determinación de la entidad responsable de efectuar el desembolso para el pago de las pensiones de los jubilados de la Fundación San Juan de Dios.

8- Respecto al primer tópico tenemos que, como se vio con anterioridad, el incumplimiento periódico en el pago de las pensiones hace presuponer que el derecho fundamental del pensionado y de sus dependientes se está vulnerando¹⁶, por lo que la procedencia de la acción de tutela, en principio, no está condicionada a otro tipo de prueba. En las respuestas de demanda de cada uno de los accionados, no se hace expresa la aceptación de estar en mora en el pago de la mesada pensional de la actora. En efecto, tanto en respuesta de la Beneficencia de Cundinamarca, como en la de la Gobernación de Cundinamarca dicen no constarles dicho incumplimiento, puesto que, según ellos, no fueron quienes otorgaron la pensión de jubilación a la accionante, ni tampoco los encargados de desembolsar los pagos correspondientes a la mesada pensional. Por su parte, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, no se pronuncia al respecto particularmente, pero sí hace mención de la necesidad de un soporte legal que permita a dicha entidad seguir colaborando en la financiación del pasivo pensional de la Fundación San Juan de Dios. Lo anterior hace presumir que ante la supuesta ausencia de título legal, ninguna de las anteriores entidades se ha hecho cargo del pago de las mesadas pensionales debidas, de lo que se deduce el incumplimiento del deber prestacional y, de contera, la violación de los derechos fundamentales de la demandante.

9- Según el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la única forma en que esta entidad puede apropiarse los recursos para efectuar los pagos de las pensiones de los jubilados de la Fundación San Juan de Dios, es mediante la suscripción de lo que se denomina Adicionales al

Contrato de Concurrencia nro. 799 de 1998. El día 12 de mayo de 2005, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, El Distrito Capital –Fondo Financiero Distrital de Salud- y la Fundación San Juan de Dios suscribieron el adicional nro. 7 al contrato de concurrencia nro. 799 de 1998, en virtud del cual se permitió el desembolso de los recursos de la colaboración de la Nación para cancelar las mesadas adeudadas a los pensionados desde el mes de diciembre de 2004 hasta el mes de abril de 2005. Dicho Adicional debería seguir sirviendo como base legal para el cumplimiento de la obligación recaída en cabeza del Ministerio, cual es, la colaboración en el pago de las pensiones de los jubilados de la Fundación San Juan de Dios. Sin embargo, con la declaratoria de nulidad, por parte del Consejo de Estado¹⁷, de los decretos 290 de 1979 y 1374 de 1979 por medio de los cuales se otorgó personería jurídica a la Fundación San Juan de Dios, se produjo su desaparición del ámbito jurídico y, por lo tanto, la pérdida de capacidad para ser sujeto de derechos y obligaciones, lo que impidió la continuidad en los efectos del Adicional nro. 7, por haber sido la Fundación extinta una de las partes que lo suscribió.

En fecha 2 de diciembre de 2005, por medio de la Secretaria General de esta Corporación, se allegó al despacho del Magistrado ponente copia del Adicional nro. 8 al Contrato de Concurrencia nro. 799 de 1998, suscrito en esta oportunidad por el Ministerio de Hacienda, el Distrito Capital – Fondo Financiero Distrital de Salud- y la Beneficencia de Cundinamarca¹⁸. En carta añadida a dicha copia, el Ministro de Hacienda, Señor Alberto Carrasquilla Barrera, aduce que el Adicional adjunto constituye soporte legal necesario para continuar colaborando en la financiación de las mesadas pensionales de los jubilados de la extinta Fundación San Juan de Dios, incluyendo expresamente a la Señora Lilia Maria Laverde de Gómez¹⁹.

De esta forma, existiendo soporte legal que permita el pago de las pensiones adeudadas a la actora, esta Corte considera que debe efectivizarse tal pago con el fin de no menoscabar los derechos fundamentales de la demandante.

10- Es pertinente enunciar, antes de determinar la parte resolutive del caso, que el Adicional nro. 8 al Contrato de Concurrencia nro. 799 de 1998, suscrito por el Ministerio de Hacienda, el Distrito Capital – Fondo Financiero Distrital de Salud- y la Beneficencia de Cundinamarca, no es propiamente un contrato de concurrencia en el cual las partes se obligan a asistir en el pago de una obligación, pues en este caso, si bien quienes suscriben el Adicional en mención son tres entidades distintas, sólo una adquiere, en virtud de éste, la obligación de hacer el

pago de las mesadas pensionales de los jubilados de la extinta Fundación San Juan de Dios, ésta es, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. En efecto, tal y como lo consagra la consideración nro. 2 del Adicional en comento, con la ley 715 de 2001 se suprimió el Fondo del Pasivo Pensional del Sector Salud y se transfirió la responsabilidad financiera de la Nación, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por lo que, las cláusulas primera (objeto) y segunda (valor del convenio), y el parágrafo del Adicional ídem obligan al Ministerio a girar los recursos para el pago de las mesadas pensionales de los jubilados de la Fundación San Juan de Dios.

11- Por último, en el desarrollo de esta sentencia se observa el conflicto jurídico existente entre las entidades demandadas, por saber cual de ellas es la responsable de efectuar los pagos de las mesadas pensionales de los jubilados de la extinta Fundación San Juan de Dios. Esta controversia jurídica debe ser resuelta por la concertación entre los distintos entes convocados o por las vías administrativas o judiciales apropiadas para tal fin. Sin embargo, mientras se determina cuál entidad es la responsable de hacer dichos pagos, los pensionados de la extinta fundación no deben ser vulnerados en sus derechos fundamentales a la dignidad humana y al mínimo vital como consecuencia de las controversias entre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Gobernación de Cundinamarca y la Beneficencia de Cundinamarca. El acuerdo Adicional nro. 8 parece ser la herramienta jurídica efectiva para determinar, por lo menos, de manera transitoria cual entidad es la obligada a efectuar los pagos de las pensiones a los jubilados de la Fundación San Juan de Dios.

En el texto del Adicional nro. 8 al Contrato de Concurrencia nro. 799 de 1998 aparece como su término de vigencia, seis (6) meses a partir de su fecha de suscripción, la cual, aunque no aparece en el Adicional, esta Corporación presume posterior al 15 de noviembre de 2005²⁰ y anterior al 2 de diciembre del mismo año²¹. A pesar de estar expresamente limitada la vigencia de dicho Adicional, esta Corte considera que, con el fin de garantizar la protección de los derechos fundamentales de la actora y demás pensionados de la extinta Fundación San Juan de Dios, sus efectos deberán extenderse hasta el momento en que por medio de decisión judicial dentro del proceso ordinario pertinente o por cualquier otra vía, se determine quienes son los obligados al pago de las mesadas pensionales.

IV. DECISIÓN.

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

RESUELVE:

Primero. REVOCAR el fallo proferido por la Sección Tercera Subsección A del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dentro de la acción de tutela instaurada por la señora Lilia Maria Laverde de Gómez que denegó la protección de los derechos fundamentales invocados en la acción de tutela interpuesta contra el Departamento de Cundinamarca, la Beneficencia de Cundinamarca y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Tercero: Por Secretaria General, líbrense las comunicaciones de que trata el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado Ponente

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 La demandante sustenta esta afirmación en el precedente legal existente antes de la sentencia del Consejo de Estado que declaró la nulidad de los decretos que otorgaron personería jurídica a la Fundación San Juan de Dios, a saber, el contrato de concurrencia nro.

799 de 1998 y todos sus adicionales. Así mismo, en quienes hasta, mas o menos, el año 1993 hicieran el pago de las mesadas pensionales de los jubilados de la Fundación San Juan de Dios.

2 Contestación de la demanda de la Beneficencia de Cundinamarca (Cuaderno Principal, Folios 28 y ss.).

3 De conformidad con el cual se consideran derechos fundamentales, todos aquellos que han sido incorporados como tales dentro del texto normativo de la respectiva carta constitucional.

4 De conformidad con el cual son constitucionales fundamentales, aquellos que, por su contenido, dicen relación expresa con las libertades básicas del ser humano, sin que sea necesario un acto de reconocimiento -de orden constitucional o legal- para que cobren plena vigencia y validez.

5 Ver sentencias T-408 de 2002, T-432 de 2002, SU-646 de 1999 y T-007 de 1992

6 Ver entre otras las sentencias T-479 de 2004, T-303 y T-067 de 2004, T139 de 2004, T-1166 de 2003, T-524 de 2004, T-04 de 2004, T-1142 de 2004, T-390 de 2003, T-751 de 2002, T- 408 de 2002, T-432 de 2002 y SU- 646 de 1999.

7 Ver entre otras, sentencias T- 948 de 2005, T-049 de 2003, T-1097 de 2002, T-175 de 2003, T-601 de 2003, T-703 de 2002, T-1221 de 2001, T-263 de 2000.

8 Sentencia T-126 de 2000.

9 Ver Sentencias T-234 de 2004 y T-524 de 2004.

10 Ver entre otras, las Sentencias T-479 de 2004, T-1166 de 2003.

11 Sentencia T-479 de 2004.

12 Además de la sentencia T-479 de 2004 ver también T- 193 de 2005, T-303 y T-067 de 2004, T139 de 2004 T-1166 de 2003, T-524 y T-04 de 2004, T-1142 de 2004 M.P, T-390 de 2003, T-751 de 2002, T-240 de 2001 y T-1121 de 2002.

13 Respecto al derecho fundamental a la subsistencia ver Sentencia SU-995 de 1999.

14 Ver también sentencias T-020 de 2003 y T-267 de 2003.

15 Cuaderno 2, folios 17 y ss, 25 y ss

16 Ver Sentencias T-234 de 2004 y T-524 de 2004.

17 Sentencia del 8 de marzo de 2005.

18 Tal y como aparece en la demanda, numerales 9 y 10 de los hechos, al haberse declarado la nulidad de los decretos que dieron nacimiento a la persona jurídica Fundación San Juan de Dios, ésta en la parte empleadora volvió a las mismas condiciones que tenía antes de la promulgación de los decretos Idem. Por lo tanto, el Hospital San Juan de Dios y el Instituto Materno Infantil, elementos de la extinta Fundación San Juan de Dios, nunca salieron del acervo patrimonial del Departamento de Cundinamarca el cual los administra a través de la Beneficencia de Cundinamarca.

19 Ver expediente T-1.200.070 Cuaderno 2 Folios 403 y ss.

20 Fecha en que por Secretaria General de esta Corte, se allegó la copia del proyecto del Adicional nro. 8 al contrato de Concurrencia nro.799 de 1998. (expediente T-1.200.070 cuaderno 2. folios 147 y ss)

21 Fecha en que por Secretaria General de la Corte Constitucional se allegó la copia del Adicional en comento ya suscrito. (expediente T- 1.200.070 cuaderno 2. folios 403 y ss)