

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional pago de acreencias laborales/ACCION DE TUTELA TRANSITORIA-Pago de mesadas pensionales atrasadas

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

PERSONA DE LA TERCERA EDAD-Protección constitucional especial/PERSONA DE LA TERCERA EDAD-Vulneración del mínimo vital por no pago oportuno de mesada pensional

ACCION DE TUTELA-Improcedencia general en materia pensional

El mecanismo idóneo con el fin que se haga el pago de las mesadas pensionales cuando se adeudan, debe ser el de la jurisdicción ordinaria, aunque en los casos en los que se afecte el mínimo vital, podrá acudirse a la vía de la tutela para que se protejan de manera efectiva los derechos fundamentales. La Corte ha entendido, en repetidos fallos, que se afecta el mínimo vital cuando los pensionados se encuentren en condiciones de debilidad manifiesta y su único ingreso lo derive de su mesada pensional. Igualmente, la Corte ha manifestado que la valoración con el fin de determinar si se está o no afectando el mínimo vital a un determinado accionante, se hace de manera particular en cada caso en concreto y no de manera abstracta. Sin embargo, con el fin de determinar si existe una verdadera afectación al mínimo vital, el juez de tutela debe entrar a analizar las verdaderas circunstancias de afectación. Basta con la simple afirmación del accionante de que existe una vulneración al mínimo vital, para que el juez constitucional ponga en marcha todos los medios que considere necesarios para cerciorarse de que esa vulneración efectivamente existe y, en consecuencia,

entrar a amparar los derechos. En caso de inexistencia de una verdadera vulneración, lo procedente es que el actor acuda a la vía ordinaria.

ACCION DE TUTELA-Parámetros para determinar viabilidad en materia de pago de pensiones

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

La mala situación económica por la que pueda estar atravesando una institución o el incumplimiento de las metas financieras o económicas fijadas por el empleador que ha adquirido el compromiso de efectuar el pago de pensiones de jubilación, no pueden ser excusa para dejar de pagar las mesadas atrasadas a los pensionados, pues es necesario que se asignen partidas exclusivas que permitan garantizar el pago de éstas. Cabe aclarar que esta regla se aplica no solamente a las empresas públicas sino también privadas que tengan en su cabeza el compromiso pensional. Las Directivas de las Instituciones Estatales o entes privados encargados de las pensiones deberán hacer todas las gestiones que sean necesarias para garantizar el pago oportuno de las mesadas pensionales, no solamente a nivel interno sino también accediendo a los mecanismos de orden territorial y nacional que les permita nutrir sus arcas y dar certeza a los jubilados que recibirán de manera cumplida sus ingresos.

ENTIDAD DEL ESTADO-Falta de presupuesto de la administración no constituye razón para desconocer derechos de pensionados

ACCIÓN DE TUTELA-Pago de mesadas pensionales atrasadas

DERECHO AL MINIMO VITAL DE PENSIONADO-Mora en el pago de mesadas pensionales

DERECHO AL MINIMO VITAL DE PERSONA DE LA TERCERA EDAD-Pago oportuno de mesadas pensionales actuales y futuras

DERECHO AL MINIMO VITAL-Cese prolongado de pago de mesadas pensionales hace presumir vulneración

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL-Fundamental por conexidad

Aunque la seguridad social no es un derecho fundamental, debe entenderse, de conformidad con la teoría de los derechos fundamentales por conexidad que ha venido sosteniendo la Corte Constitucional, como un derecho fundamental, siempre y cuando se encuentre en inescindible relación con un derecho fundamental como la vida, la dignidad humana, etc. Por lo anterior, si el pago de las mesadas pensionales no se hace a tiempo y de manera completa, se puede afectar el mínimo vital de los pensionados y su dignidad y, en consecuencia, el juez de tutela deberá entrar a garantizar el derecho a la seguridad social.

ENTIDADES TERRITORIALES-Mora en pago de mesadas pensionales

Los principios que rigen la Administración Pública son aplicables a todas las actuaciones que la administración haga frente a los particulares y dentro de la administración pública. La eficiencia, eficacia y celeridad, entre otros, encuentran respaldo constitucional en el artículo 209 de la Constitución. Estos principios rectores de toda actuación administrativa, son igualmente aplicables a los eventos en los cuales el Estado y los organismos descentralizados, deban responder por el pago de las pensiones de jubilación de conformidad con lo que se establezca en la ley. Aunque la actuación de la administración debe dirigirse por los principios antes señalados para el cumplimiento de sus deberes, existen casos en los que la administración los desatiende, y se configuran en violaciones de los derechos fundamentales de los individuos que, como el caso que ocupa a la Sala, ven amenazado el mínimo vital por la falta de pago de las mesadas pensionales. En conclusión, los entes territoriales y los organismos descentralizados, deben ceñirse a los principios que rigen a la administración y, adicionalmente, en el caso de falta de pago de las mesadas pensionales, prevenir la eventual violación de los derechos fundamentales de los pensionados, procurando la obtención de los recursos y los medios para que no exista retraso alguno.

HOSPITAL INTEGRADO SAN ROQUE DE CHARALA-Naturaleza jurídica

HOSPITAL INTEGRADO SAN ROQUE DE CHARALA-Distribución de responsabilidades en materia pensional

Referencia: expedientes T-1155653 acumulado con T-1157549

Peticionarios: Ana Dolores Gámez Silva y Benjamín Reyes Gómez

Accionados: La Gobernación de Santander y el Hospital San Roque de Charalá

Magistrado Ponente:

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Bogotá D.C., veintitrés (23) de febrero de dos mil seis (2006)

La Sala Sexta de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados Marco Gerardo Monroy Cabra -quien la preside-, Humberto Antonio Sierra Porto y Álvaro Tafur Galvis, ha proferido la presente

SENTENCIA

En la revisión los fallos proferidos dentro de los expedientes T-1155653 y T-1157549, fallados en primera instancia por el Juzgado Segundo Promiscuo del Circuito de Charalá, el 19 de mayo de 2005, y en segunda instancia por la Sala Civil del Tribunal Superior de Distrito Judicial de San Gil, el 23 de junio de 2005, (expediente T-1155653) y la Sala Penal del Tribunal Superior de Distrito Judicial de San Gil, el 29 de junio de 2005, (expediente T-1157549).

Los expedientes de la referencia fueron escogidos para revisión y fueron acumulados por

medio de auto proferido por la Sala de Selección Numero Ocho, de 12 de agosto de 2005.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

Expediente T-1155653

La Señora Ana Dolores Gámez Silva, instauró acción de tutela contra de la Gobernación de Santander y en contra de la Empresa Social del Estado Hospital San Roque de Charalá, por considerar vulnerados los derechos fundamentales a la Seguridad Social en pensiones, al mínimo vital y el derecho a la igualdad. Tal afirmación la hace con fundamento en los siguientes hechos:

1. Por medio de la Resolución No 014 del 31 de enero de 2000, la Empresa Social del Estado Hospital San Roque de Charalá, le reconoció pensión de jubilación por un valor de \$1.271.443.
1. La Resolución fue aprobada por la Secretaría de Salud departamental el 28 de marzo de 2000.
1. Para la accionante, quien está obligado a pagar la pensión es la Gobernación de Santander

- Secretaría de Salud Departamental- y la Empresa Social del Estado Hospital San Roque de Charalá, en virtud de que la salud del Municipio no se ha descentralizado y además porque estos entes son los que asumieron la obligación al otorgar el correspondiente derecho.

1. Hasta la fecha se adeuda el 100% del valor de las mesadas correspondientes a octubre, noviembre y diciembre de 2003, junto con la mesada 7 y 14 del mismo año; las mesadas de marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2004, junto con las mesadas 7 y 14 del mismo año; y las mesadas de enero, febrero y marzo de 2005, así como el excedente del 20% de la mesada de febrero de 2004.

1. Manifiesta ser mujer cabeza de familia que no cuenta con ingresos permanentes para sostener su hogar y los gastos que tiene que sufragar para cubrir los estudios de su hija quien cursa ingeniería en la Universidad Industrial de Santander.

1. En este momento, afirma, tiene deudas vencidas que superan los \$3'200.000 tal y como consta en copias de letras de cambio.

1. Las obligaciones que ha suscrito se están haciendo exigibles, lo que hace crítica su situación puesto que no pude cumplir con ellas.

1. Para la accionante, la situación de crisis por la que atraviesa está afectando de manera notoria su situación de salud por el estrés de no tener sustento para vivir de manera digna.

1. Manifiesta haber interpuesto otra acción de tutela también por mesadas atrasadas, pero

no sobre las que son objeto de la nueva acción de tutela, de conformidad con lo establecido en la jurisprudencia de tutela T-018 de 2000.

Expediente T-1157549

El Señor Benjamín Reyes Gómez, instauró acción de tutela contra la Gobernación de Santander y contra la Empresa Social del Estado Hospital San Roque de Charalá, por considerar vulnerados los derechos fundamentales a la Seguridad Social en pensiones, al mínimo vital y el derecho a la igualdad. Tal vulneración la sustenta en los siguientes hechos:

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

1. Por medio de la Resolución No 034 de marzo de 2001, la Empresa Social del Estado Hospital San Roque de Charalá, le reconoció pensión de jubilación por un valor de \$806.423.

1. El accionante manifiesta que quien está obligado a pagar la pensión es la Gobernación de Santander - Secretaría de Salud Departamental- y la Empresa Social del Estado Hospital San Roque de Charalá, en virtud que la salud del Municipio no se ha descentralizado y además porque estos entes son los que asumieron la obligación al otorgar el correspondiente derecho.

1. Hasta la fecha se le adeuda el 100% del valor de la mesada 14 de 2001; los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2002, junto con la mesada 7 y 14 del mismo año; las mesadas de octubre, noviembre y diciembre de 2003, junto con las mesadas 7 y 14 del mismo año; las mesadas de marzo, abril mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2004, junto con las mesadas 7 y 14 del mismo año; y las mesadas de enero, febrero y marzo de 2005, así como el excedente del 20% de la mesada del mes de

febrero de 2004.

1. El accionante tiene que responder por el sustento diario de su familia conformada por él, su esposa y sus dos hijos menores y no tiene otros ingresos fijos para sostener su hogar.

1. Su esposa padece una grave enfermedad lo que hace que aumenten sus gastos y tenga que estar atento a su cuidado.

1. En este momento tiene obligaciones vencidas que superan los \$ 700.000 tal y como consta en copias de letras de cambio, que anexó al escrito.

2. Contestación de las entidades accionadas

La ESE Hospital San Roque de Charalá, Santander

La ESE Hospital San Roque de Charalá manifiesta que es cierto que su defendida reconoció pensiones de jubilación al señor Benjamín Reyes Gómez y a la señora Ana Dolores Gámez Silva mediante resoluciones Nos. 034 de 26 de marzo de 2001 y 014 del 31 de enero del año 2000, respectivamente. Del mismo modo aceptan que las Resoluciones fueron aprobadas por la Gobernación de Santander, a través de Directivos de la misma.

Respecto de quién es el responsable en el pago de la pensión de jubilación de los accionados, solicitan que se demuestre por parte de los tutelantes.

Igualmente, no desconocen el incumplimiento en el pago oportuno de las mesadas atrasadas, pero afirman que no es una actitud negligente o por capricho de la administración del Hospital. La razón para no efectuar los pagos deriva de la falta de recursos. Para la Entidad, en la actualidad, los ingresos correspondientes por los servicios prestados han disminuido de manera notoria y los gastos han aumentado, razón por la cual, la Entidad se ha visto sumida en una grave crisis que ha determinado, incluso, la posibilidad de la liquidación y desaparición como Empresa Social.

Sin embargo, en ambas acciones, el Hospital manifestó que se ha venido haciendo pagos parciales regularizados desde junio 13 de 2003 hasta marzo 16 de 2005 así:

A la señora Ana Dolores Gámez Silva se le han efectuado pagos por diecinueve millones doscientos cinco mil ochenta y nueve pesos (\$19.205.089) que, en promedio, para el año 2003, corresponde a novecientos noventa y cinco mil cuatrocientos setenta y cinco pesos (\$995.475) mensuales; ochocientos setenta y tres mil veinticinco pesos (\$873.025) para el año 2004 y quinientos ochenta y seis mil ochocientos veintiún pesos (\$586.821) para el año 2005.

Al señor Benjamín Reyes Gómez se le han efectuado pagos por nueve millones quinientos ochenta mil novecientos cuarenta pesos (\$9.580.940), que en promedio para los 23 meses corridos, corresponde a cuatrocientos dieciséis mil quinientos sesenta y cuatro (\$416.564) pesos mensuales.

Por lo anterior, el Hospital manifiesta, que se hace un esfuerzo para poder dar a las familias pensionadas los recursos mensuales que requieren, pero hay situaciones en las que se torna imposible su cumplimiento. Adicionalmente a la situación económica, al Hospital lo han

ocupado la respuesta a otras acciones de tutela y a los órganos de control precisamente por el no pago de las mesadas pensionales.

Finalmente, el Representante legal del Hospital solicita que se profundice en la verdadera situación de la Institución y se tenga en cuenta que además de las obligaciones pensionales, el Hospital tiene que cumplir con otras obligaciones apremiantes.

La Gobernación de Santander

El Gobernador de Santander manifiesta que el superior jerárquico del Director del Hospital San Roque es la Junta Directiva del mismo y no él, como se quiere hacer ver en la acción de tutela.

Señala que el Departamento de Santander, a través de la Secretaría de salud, actualmente está adelantando la etapa previa de un nuevo proceso de reorganización institucional en el Hospital San Roque de Charalá (Santander), dentro del cual se proyecta como propuesta el pago de la deuda laboral de los empleados y pensionados, así como el cubrimiento de los pagos que deberán hacerse al Instituto de Seguros Sociales para la administración de quienes hoy son pensionados de la institución y de quienes se hallan en vísperas de serlo, proceso éste que llevará varios meses.

II. LOS FALLOS QUE SE REVISAN

Primera Instancia .

El 19 de mayo de 2005, el Juzgado Segundo Promiscuo del Circuito de Charalá, Santander profirió fallos en los asuntos de la referencia que tienen gran similitud y por lo tanto se resumirán en un solo texto.

El juez de primera instancia concedió las tutelas y ordenó al Hospital San Roque de Charalá que pague a los accionantes las mesadas pensionales adeudadas de forma gradual, siempre y cuando existiesen las partidas presupuestales correspondientes, o de lo contrario iniciar los trámites correspondientes para obtener dichas partidas. El Juez no incluyó las primas y demás emolumentos, por cuanto considera que éstas se deben reclamar ante la justicia ordinaria laboral

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

El juez de tutela se fundamenta en las siguientes consideraciones:

- En primer lugar, considera que la acción de tutela es procedente por cuanto, a pesar de existir la vía ordinaria para solicitar el pago de las mesadas atrasadas, en ambos casos se involucran derechos fundamentales como la vida, la dignidad humana y la integridad física que causan un peligro irremediable a los actores.

Para el juez de primera instancia es claro que en ambos casos el no pago de las mesadas atrasadas implica una disminución económica considerable que no le permite a los actores dar atención a las obligaciones tanto propias como de su familia. Con sustento en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, recalca que todo pensionado después de haber trabajado toda su vida útil y productiva a una entidad, cuando ésta le ha reconocido un derecho pensional, lo menos que se puede esperar es que se le cancele el emolumento de

manera cumplida y en su totalidad como a todos los demás pensionados, pues no es una misericordia lo que se pide sino una retribución por el servicio prestado al Estado.

- Añade que aunque el Hospital San Roque ha venido haciendo los pagos parciales de mesadas pensionales atrasadas, se observa que los pagos se hacen de manera bastante retardada y no actualizada.

Segunda instancia

Expediente T-1155653

El 23 de junio de 2005, el Tribunal Superior de Distrito Judicial de San Gil, Sala Civil, Familia y Laboral, en sentencia del 19 de mayo de 2005, confirma el numeral segundo de la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Promiscuo del Circuito de Charalá a favor de la señora Ana Dolores Gámez Silva, en lo que tiene relación con la entidad encargada del pago de la Pensión, pues encuentra que le corresponde al Hospital San Roque de Charalá.

Sin embargo, modifica parcialmente el numeral segundo puesto que se ordena el pago de las mesadas atrasadas y adicionalmente de las primas semestrales, y de Navidad adeudadas, siempre y cuando existan las partidas presupuestales necesarias reduciendo a un mes el plazo para iniciar los trámites correspondientes para obtenerlas.

El juez de segunda instancia se fundamenta en las siguientes consideraciones:

Tomando como sustento la jurisprudencia de ese mismo Tribunal del 24 de agosto de 2004 en el que se revocó un fallo de primera instancia para, en su lugar, conceder la tutela, fundamenta su decisión de ampliar el amparo no solamente a las mesadas pensionales sino a las prestaciones adicionales. Para el Tribunal es claro que si esas prestaciones están reconocidas expresamente por la Entidad tutelada, no cabe duda de que lo que está pidiendo la accionante realmente se adeuda y lo importante en este sentido es probar que lo que se pide realmente se adeuda.

Igualmente, el Tribunal considera que el término concedido por el juez de tutela para que el Hospital consiga los recursos destinados a hacer los pagos, debe restringirse a un mes y no a seis, como lo ordenó el juez de instancia. Lo anterior, puesto que la grave situación por la que esté atravesando el sector de la salud en general en nada justifica la falta de pago de las mesadas pensionales a quienes son titulares.

Expediente T-1157549

El 29 de junio de 2005, el Tribunal Superior de Distrito Judicial de San Gil, Sala Penal, confirma la sentencia emitida por el Juzgado Segundo Promiscuo del Circuito de Charalá, el 19 de mayo de 2005; sin embargo, determina que se deben hacer ciertas modificaciones:

- Indica a la Gobernación de Santander que está obligada a efectuar el pago de las mesadas pensionales adeudadas al accionado del mismo modo que el Hospital San Roque de Charalá.
- Extiende la orden de pago al 20% correspondiente a la mesada de febrero de 2004, al igual que las mesadas adicionales de los años 2003 y 2004.

- Señala que el pago de las mesadas atrasadas debe atenderse dentro de las 48 horas siguientes, contadas a partir de la notificación de esa decisión, pero si ello no es factible, porque no se dispone de los recursos que le permitan cumplir con el pago que se ordena, las entidades contarán con el término de tres meses para que se adelanten las gestiones de índole presupuestal en orden a la obtención de los recursos económicos que les permitan efectuarlo.

III. PRUEBAS

Obran las siguientes:

Expediente T-1155653

- a. Fotocopia de la cédula de ciudadanía de la señora Ana Dolores Gámez Silva.
- b. Copia de la Resolución 014 del 31 de enero de 2000 “(p)or la cual se reconoce y ordena el pago de una PENSIÓN PLENA DE JUBILACIÓN” a la Señora Ana Dolores Gámez Silva, aprobada por la Secretaría de Salud Departamental de Santander el 28 de marzo de 2000.
- c. Copia del Registro Civil de nacimiento de la señorita Alba Judith Ardila Gámez en la que consta que es hija de la señora Ana Dolores Gámez Silva y que nació el 23 de noviembre de 1983.
- d. Copia de dos letras de cambio en las que constan obligaciones dinerarias por valor de \$3.200.000

e. Certificación del 23 de agosto de 2002, expedida por la Gobernación de Santander a través de la división de apoyo municipal de la Secretaría de Salud de Santander en la que se certifica que el Hospital San Roque se transformó en una ESE, de conformidad con lo reglamentado por la ley 100 de 1993.

f. Certificado de estudios de la señorita Alba Judith Ardila Gámez - hija de la señora Ana Dolores Gámez Silva-, por medio del cual se certifica que es estudiante de sexto semestre de Ingeniería Mecánica en la Universidad Industrial de Santander.

Expediente T-1157549

a. Copia de la cédula de ciudadanía del señor Benjamín Reyes Gómez.

b. Copia de la Resolución 034 del 26 de marzo de 2001 "(p)or la cual se reconoce Pensión plena de jubilación a un funcionario del Hospital San Roque de Charalá", en la que se reconoce la pensión de jubilación al señor Benjamín Reyes Gómez.

c. Copia del Registro Civil de nacimiento del menor Pedro José Reyes Pinto en el que consta que es hijo del señor Benjamín Reyes Gómez y que nació el 14 de junio de 1997.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

e. Certificación del 23 de agosto de 2002, expedida por la Gobernación de Santander a través de la división de apoyo municipal de la Secretaría de Salud de Santander, en la que se certifica que el Hospital San Roque se transformó en una ESE, de conformidad con lo reglamentado por la ley 100 de 1993.

f. Certificados médicos en los que constan tratamientos que se han seguido a la señora Dina Lucía Pinto Sánchez, esposa del señor Benjamín Reyes Gómez.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. Competencia

La Sala Sexta de Revisión es competente para decidir, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 241, numeral 9o., de la Constitución, y 33 y 34 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problema Jurídico

Corresponde a esta Sala de Revisión determinar si la ausencia de pago de las mesadas pensionales de los actores afecta la Seguridad Social en pensiones, el mínimo vital y el derecho a la igualdad de éstos y, en caso afirmativo, determinar a quién corresponde el pago de las mesadas pensionales.

3. Parámetros que determinan la viabilidad de la acción de tutela en materia de pensiones.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido los parámetros que deben ser tenidos en cuenta por el juez de tutela para determinar la viabilidad de la acción de tutela en materia de pago de pensiones.

La Sentencia T- 612 de 2000, M.P. Alejandro Martínez Caballero, recopiló dichos parámetros así:

“a) El derecho a la seguridad social, que puede hacerse efectivo a través del pago oportuno de las mesadas pensionales, adquiere el rango de fundamental cuando su incumplimiento vulnera o amenaza los derechos a la vida o a la salud del pensionado.¹

b) Por regla general, el pago oportuno de las mesadas pensionales debe reclamarse a través del proceso ejecutivo laboral. Sin embargo, en casos excepcionales, procede la acción de tutela para proteger el mínimo vital del pensionado.²

c) El concepto de mínimo vital o “mínimo de condiciones decorosas de vida”³ deriva del principio de dignidad humana y de los derechos al trabajo y a la igualdad de los trabajadores y de los pensionados. ⁴

d) La valoración del mínimo vital del pensionado no es una calificación objetiva, sino que depende de las situaciones concretas del accionante. Por consiguiente, el concepto de mínimo vital no se identifica con el monto de las sumas adeudadas o a “una valoración numérica de las necesidades biológicas mínimas por satisfacer para subsistir, sino con la apreciación material del valor de su trabajo”⁵. De ahí pues que la jurisprudencia ha considerado que son factores importantes, pero no exclusivos, para su análisis, la edad del pensionado y la dependencia económica de la mesada pensional. ⁶

e) La cesación prolongada e indefinida de pagos de las mesadas pensionales “hace presumir la vulneración del mínimo vital del trabajador, del pensionado y de los que de ellos dependen”. De ahí pues que le corresponde a “la entidad encargada de pagar esta prestación, desvirtuar tal presunción”⁷. ⁸

f) El mínimo vital de los pensionados “no sólo resulta vulnerado por la falta de pago de las mesadas pensionales sino, también, por el retraso injustificado en la cancelación de las mismas”⁹. Por consiguiente, a través de la acción de tutela, la orden judicial que protege el derecho al pago oportuno de la mesada pensional puede ser de dos formas: la reanudación del pago (hacia el futuro) o la cancelación de las mesadas pensionales dejadas de percibir (hacia el pasado).¹⁰

g) La crisis económica o presupuestal por la que pueda estar atravesando el empleador o la entidad responsable del pago de la pensión, no la exime de la obligación de pagar oportunamente la mesada pensional.¹¹

h) Los intereses moratorios de las acreencias laborales no pueden ser cobrados a través de la acción de tutela, como quiera que es un asunto que involucra aspectos eminentemente legales, como son la valoración y liquidación de intereses.¹²

i) La acción de tutela sólo ampara el derecho al pago oportuno de mesadas pensionales ciertas e indiscutibles, pues aquellos montos que se discuten o que no hubieren sido expresamente reconocidos, deberán cobrarse en la justicia ordinaria laboral.

La razón de ser de esta precisión, es que la tutela resulta un mecanismo claramente subsidiario frente a otros medios de defensa judiciales destinados específicamente a definir la titularidad de derechos en virtud de la competencia constitucional y legal, que les ha sido atribuída”.¹³

En esa oportunidad se recalcó el carácter meramente subsidiario de la acción de tutela, pues

ésta no es el mecanismo idóneo para discutir derechos inciertos sobre pensiones, toda vez que para eso está instituida la jurisdicción ordinaria laboral, a menos que se llegue a configurar un perjuicio irremediable.

Estos parámetros servirán de base para determinar, en el caso concreto, si los accionantes cumplen con los requisitos para el amparo de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

4. Los manejos administrativos o financieros que hagan las entidades encargadas del pago de las pensiones, en detrimento de los recursos para el pago de las mesadas pensionales, no pueden ser asumidos por el pensionado. Obligación de hacer las apropiaciones pertinentes

La mala situación económica por la que pueda estar atravesando una institución o el incumplimiento de las metas financieras o económicas fijadas por el empleador que ha adquirido el compromiso de efectuar el pago de pensiones de jubilación, no pueden ser excusa para dejar de pagar las mesadas atrasadas a los pensionados, pues es necesario que se asignen partidas exclusivas que permitan garantizar el pago de éstas¹⁴. Cabe aclarar que esta regla se aplica no solamente a las empresas públicas sino también privadas que tengan en su cabeza el compromiso pensional.

Las Directivas de las Instituciones Estatales o entes privados encargados de las pensiones deberán hacer todas las gestiones que sean necesarias para garantizar el pago oportuno de las mesadas pensionales, no solamente a nivel interno sino también accediendo a los mecanismos de orden territorial y nacional que les permita nutrir sus arcas y dar certeza a

los jubilados que recibirán de manera cumplida sus ingresos.

En Sentencia de Unificación SU-995 de 1999, la Sala Plena de esta Corte, hizo énfasis en que la falta de presupuesto de la administración, no constituye razón suficiente para desconocer los derechos fundamentales y no pagar los salarios atrasados de los trabajadores. Respecto de las órdenes que debe impartir el juez constitucional en estos casos, la misma jurisprudencia manifestó:

“Con todo: si la entidad deudora es de carácter público, la orden del juez constitucional encaminada a restablecer el derecho violado, deberá ser que, en un término razonable fijado por el juez, se cree una partida presupuestal, si no existiere, o se realicen las operaciones necesarias para obtener los fondos, bajo el entendido de que los créditos laborales vinculados al mínimo vital, gozan de prelación constitucional.”

Respecto del pago completo de las mesadas pensionales, la jurisprudencia también se ha pronunciado en la Sentencia T-180 de 1999 así:

“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 permitiría 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."

En el mismo sentido, la Sentencia de Unificación SU-1023 de 2001 manifestó:

"En relación con el pago de las mesadas pensionales la Corte considera que ellas constituyen, por regla general, la única fuente de ingresos del pensionado y de su núcleo familiar, que le posibilita el desarrollo autónomo de su personalidad y el reconocimiento dentro del entorno social al que pertenece. Verse privado de la única fuente de ingresos, sin expectativas ciertas sobre la fecha en que ésta se haga efectiva, implica el deterioro progresivo de las condiciones materiales, sociales y psíquicas de su existencia, con lo cual se vulneran principios y derechos fundamentales que legítimamente le asisten al pensionado en el Estado social de derecho. Esta circunstancia se agrava significativamente en las personas de la tercera edad, razón por la cual el pago tardío de las pensiones atenta contra la subsistencia misma tanto del pensionado como de las personas a cargo.

1. El no pago de las mesadas pensionales y la afectación del mínimo vital

El artículo 53 de la Constitución Política determina la obligación que tiene el Estado para garantizar el pago y el reajuste de las pensiones así:

“ (...)

El Estado garantizará el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

(...)"

Ahora bien, el mecanismo idóneo con el fin que se haga el pago de las mesadas pensionales cuando se adeudan, debe ser el de la jurisdicción ordinaria, aunque en los casos en los que se afecte el mínimo vital, podrá acudirse a la vía de la tutela para que se protejan de manera efectiva los derechos fundamentales.

La Corte ha entendido, en repetidos fallos, que se afecta el mínimo vital cuando los pensionados se encuentren en condiciones de debilidad manifiesta y su único ingreso lo derive de su mesada pensional.¹⁵ Igualmente, la Corte ha manifestado que la valoración con el fin de determinar si se está o no afectando el mínimo vital a un determinado accionante, se hace de manera particular en cada caso en concreto y no de manera abstracta.¹⁶

Ahora bien, aunque la seguridad social no es un derecho fundamental, debe entenderse, de conformidad con la teoría de los derechos fundamentales por conexidad que ha venido sosteniendo la Corte Constitucional, como un derecho fundamental, siempre y cuando se encuentre en inescindible relación con un derecho fundamental como la vida, la dignidad humana, etc. Por lo anterior, si el pago de las mesadas pensionales no se hace a tiempo y de manera completa, se puede afectar el mínimo vital de los pensionados y su dignidad y, en consecuencia, el juez de tutela deberá entrar a garantizar el derecho a la seguridad social.

La sentencia T-286 de 1999, al respecto expuso:

“Ahora bien, esta Sala de Revisión es consciente de la difícil situación económica que presenta el sector de la salud. Sin embargo no puede ignorar el amparo de los derechos fundamentales que le asisten a la accionante ante el retraso del pago de las mesadas pensionales que le adeudan y que disminuyen el mínimo vital necesario para su congrua existencia, razón por la que debe recordarse “(...) que la situación económica no es obstáculo para el cumplimiento de las obligaciones laborales, ya que éstas tienen prioridad sobre cualquier otra acreencia, y más aún, tratándose de pensionados que gozan de especial protección por parte del Estado.”¹⁷

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Sin embargo, con el fin de determinar si existe una verdadera afectación al mínimo vital, el juez de tutela debe entrar a analizar las verdaderas circunstancias de afectación. Basta con la simple afirmación del accionante de que existe una vulneración al mínimo vital, para que el juez constitucional ponga en marcha todos los medios que considere necesarios para cerciorarse de que esa vulneración efectivamente existe y, en consecuencia, entrar a amparar los derechos. En caso de inexistencia de una verdadera vulneración, lo procedente es que el actor acuda a la vía ordinaria.

1. Obligaciones de los entes territoriales y los organismos descentralizados en el pago de las mesadas pensionales

Los principios que rigen la Administración Pública son aplicables a todas las actuaciones que la administración haga frente a los particulares y dentro de la administración pública. La

eficiencia, eficacia y celeridad, entre otros, encuentran respaldo constitucional en el artículo 209 de la Constitución. Estos principios rectores de toda actuación administrativa, son igualmente aplicables a los eventos en los cuales el Estado y los organismos descentralizados, deban responder por el pago de las pensiones de jubilación de conformidad con lo que se establezca en la ley.

Aunque la actuación de la administración debe dirigirse por los principios antes señalados para el cumplimiento de sus deberes, existen casos en los que la administración los desatiende, y se configuran en violaciones de los derechos fundamentales de los individuos que, como el caso que ocupa a la Sala, ven amenazado el mínimo vital por la falta de pago de las mesadas pensionales.

Al respecto, en la Sentencia T-678 de 2005 M.P Humberto Antonio Sierra Porto, tomando como fundamento antecedentes jurisprudenciales de esta Corte se expuso:

“El principio de eficacia es especialmente importante cuando se trata de procesos administrativos que involucran derechos fundamentales. El acatamiento de las normas del Estado social de derecho impone a los funcionarios una atención especial a la persona y a sus circunstancias.

Tratándose de derechos fundamentales, la administración pública está obligada a cumplir con unos resultados y no simplemente con la puesta en obra de unos medios. En este sentido son, por lo menos hasta cierto punto, indiferentes las causas del retraso administrativo. La deliberada negligencia administrativa, las fallas ocasionadas por la ineptitud o incompetencia de los funcionarios o simplemente la ineficacia del sistema, no pueden ser presentadas como razones válidas para disculpar la protección de los derechos de las personas.¹⁸

Una actuación desordenada e ineficiente¹⁹ de la administración, aunque el objetivo buscado con ella sea la prevalencia del interés general sobre el particular, comporta, casi con seguridad, daños que, por el mismo caos generado en la falta de previsión de quienes debieran desplegarla en grado sumo habida cuenta de sus responsabilidades públicas, se salgan de su propio control y se produzca, entonces, además del perjuicio al interés colectivo, una violación a los derechos fundamentales de los asociados involucrados en tal situación. La responsabilidad por la vulneración de los derechos en casos como el señalado recae en la administración. Sería injusto que la soportaran los particulares, sobre todo si, como sucede en el caso bajo examen, ellos están ejerciendo una actividad lícita."²⁰

Respecto del pago oportuno de las mesadas pensionales se ha resaltado:

"Los pensionados, que al fin y al cabo gozan de especial protección en cuanto su situación jurídica tiene por base el trabajo (artículo 25 C.P.), son titulares de un derecho de rango constitucional (artículo 53 C.P.) a recibir puntualmente las mesadas que les corresponden y a que el valor de éstas se actualice periódicamente según el ritmo del aumento en el costo de la vida, teniendo en cuenta que todo pago efectuado en Colombia, al menos en las circunstancias actuales, debe adaptarse a las exigencias propias de una economía inflacionaria. Ello es consustancial al Estado Social de Derecho, que se ha instituido como característica sobresaliente de la organización política y como objetivo prioritario del orden jurídico fundado en la Constitución, por lo cual no cabe duda de la responsabilidad en que incurren los funcionarios y entidades que desatienden tan perentorios mandatos."²¹

En conclusión, los entes territoriales y los organismos descentralizados, deben ceñirse a los principios que rigen a la administración y, adicionalmente, en el caso de falta de pago de las mesadas pensionales, prevenir la eventual violación de los derechos fundamentales de los pensionados, procurando la obtención de los recursos y los medios para que no exista retraso alguno.

7. Los casos concretos

Con el fin de estudiar los presentes casos, la Sala comenzará por resumir los antecedentes de cada caso para, posteriormente, analizar si existe una vulneración de los derechos fundamentales de los accionantes y, acto seguido, determinará quiénes son los entes responsables del pago oportuno de las mesadas pensionales de los accionantes, para finalmente concluir.

7.1 La afectación del mínimo vital de los accionantes

En los asuntos que se estudian, la ESE Hospital San Roque de Charalá, Santander, mediante Resoluciones Nos. 014 de 2000 y 034 de 2001 reconoció las pensiones de jubilación a los señores Ana Dolores Gámez Silva y Benjamín Reyes Gómez, respectivamente, pero ha dejado de cancelar las mesadas de manera completa. Los accionantes manifiestan que se encuentran en una situación crítica en la actualidad, puesto que tienen que atender más obligaciones y no cuentan sino con ese único ingreso.

A. El caso de la Señora Gámez:

La accionante tiene 56 años de edad y manifiesta que en la actualidad se le deben 20 mesadas pensionales y el excedente del 20 % correspondiente al mes de febrero de 2004.

El monto de la pensión de jubilación de la accionante es de \$1.271.443, de conformidad con la Resolución No 014 del enero 31 de 2000 que le reconoció dicha prestación.

El Hospital San Roque manifiesta que desde junio 13 de 2003 hasta marzo 16 de 2005, la accionante ha recibido \$ 19.205.089 que en promedio para el año 2003 son \$995.475, para el año de 2004 son \$873.025, y en lo corrido del 2005 y hasta el momento de presentación de la acción de tutela son \$586.821. Así las cosas, teniendo en cuenta que la pensión reconocida era de \$1.271.443, se evidencia que el monto de la mesada que se cancela a la actora se ha reducido casi en un cincuenta por ciento.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

De conformidad con las pruebas anexas al expediente (folios 6 y 7 del cuaderno de primera instancia), la accionante tiene deudas por \$2'600.000 y \$600.000 contenidas en dos letras de cambio que se encuentran vencidas. Igualmente (en el folio 9 del cuaderno de primera instancia), se certifica que su hija Alba Judith Ardila Gámez se encuentra en sexto semestre en la Universidad Industrial de Santander y tiene que atender los gastos que su educación demanda.

En consecuencia con las pruebas anteriores en las que se certifican tanto ingresos como egresos necesarios de la actora, esta Sala encuentra que el no pago puntual de la pensión de jubilación de la accionante afecta su derecho fundamental al mínimo vital y por lo tanto tutelará su derecho.

B. El caso del Señor Reyes:

El accionante tiene 52 años de edad y manifiesta que en la actualidad se le deben 26 mesadas pensionales y el excedente del 20 % correspondiente al mes de febrero de 2004.

El monto de la pensión de jubilación del accionante es de \$806.423, de conformidad con la Resolución No 034 de marzo de 2001 que le reconoció dicha prestación.

El Hospital San Roque manifiesta que desde junio 13 de 2003 hasta marzo 16 de 2005, el accionante ha recibido \$ 9.580.940 que en promedio corresponde a \$416.564. Así las cosas, teniendo en cuenta que la pensión reconocida era de \$806.423, se evidencia que el monto de la mesada que se cancela al actor se ha reducido casi en un cincuenta por ciento.

De conformidad con las pruebas anexas al expediente (folios 15 y 16 del cuaderno de primera instancia), el accionante tiene deudas por \$300.000 y \$400.000 contenidas en dos letras de cambio que se encuentran vencidas y una factura por \$163.500 Igualmente (en los folios 17 a 21 del cuaderno de primera instancia), se certifica que su esposa Dina Lucía Pinto Sánchez sufre de enfermedades mamarias y él tiene que atender los gastos que dicha enfermedad demanda.

En consecuencia con las pruebas anteriores, en las que se certifican tanto ingresos como egresos necesarios del actor y la situación económica y familiar del mismo, esta Sala encuentra que el no pago puntual de la pensión de jubilación afecta su derecho fundamental al mínimo vital y por lo tanto tutelará su derecho.

En ambos casos, el Hospital San Roque de Charalá, Santander, reconoce que adeuda a los accionantes las sumas por ellos reclamadas (folio 43, exp. T-1.155.653 y folio 50, exp.

T-1.157.549 de los cuadernos de primera instancia) y reconoce que debido a la situación por la que atraviesa la Institución, no se han podido hacer los desembolsos.

Sin embargo, la vulneración del mínimo vital no se presenta, en ambos casos, cuando el Hospital ha dejado de pagar las prestaciones adicionales a la pensión de jubilación, por lo cual para hacer efectivo el cobro de éstas es necesario que los actores acudan a la justicia ordinaria.

7.2 La responsabilidad del pago de las pensiones de los accionantes

Una de las controversias que se suscitaron en desarrollo de ambas acciones de tutela, se produjo en torno al ente responsable del pago de la pensión de jubilación. En ambas sentencias, el Juzgado Promiscuo del Circuito, decidió desvincular a la Gobernación de Santander puesto que no encontró vínculo sustancial alguno de dicho ente con el pago de las pensiones de los actores y, por el contrario, juzgó que es el Hospital San Roque de Charalá el ente responsable del pago de la pensión de jubilación de los accionantes.

En la segunda instancia, el Tribunal Superior de Distrito Judicial de San Gil -Sala Civil- conoció de la impugnación de la acción de tutela de la señora Ana Dolores Gámez Silva y resolvió confirmar la sentencia en cuanto a la desvinculación de la Gobernación de Santander en la acción. De otro lado, el Tribunal Superior de Distrito Judicial de San Gil -Sala Penal- al conocer de la impugnación hecha por el señor Benjamín Reyes Gómez, decidió vincular nuevamente a la Gobernación de Santander y le ordenó pagar las mesadas adeudadas decretadas por el A-quo en la parte resolutiva junto con el Hospital San Roque.

Ante estas órdenes encontradas, corresponde a esta Sala entrar a esclarecer a quién

corresponde el pago de las pensiones de jubilación de los accionantes.

Con el fin de esclarecer el cuestionamiento anterior, en primer lugar, se entrará a examinar la calidad de entidad pública que tiene el Hospital Integrado San Roque de Charalá y en esa medida determinar cuáles son sus responsabilidades en materia de pensiones de jubilación. Acto seguido se entrará a estudiar los convenios interadministrativos que dicha institución ha suscrito con el Departamento de Santander y con la Nación, para, finalmente, concluir a quién corresponde el pago de las pensiones de jubilación de los accionantes.

A. Naturaleza Jurídica del Hospital Integrado San Roque de Charalá, Santander

De conformidad con la prueba que obra a folio 61 del cuaderno de esta Corte, el Hospital Integrado San Roque de Charalá, Santander, era un establecimiento público del orden municipal que fue transformado en Empresa Social del Estado mediante el Decreto municipal 022 de mayo 5 de 1999, dentro de los parámetros establecidos en la Ley 100 de 1993, el Decreto 1298 de 1994 y el Decreto 1876 del mismo año.

En desarrollo de sus funciones, el Hospital ha adquirido compromisos convencionales, entre ellos la Convención Colectiva de Trabajo que en su artículo 34 literal A, numerales 1a y 1b estableció que el Hospital reconocerá la pensión plena de jubilación a quienes cumplan 20 años de servicio, 55 años de edad si son hombres y 50 años de edad si son mujeres.

En virtud de la anterior convención colectiva, el mismo Hospital expidió las resoluciones por medio de las cuales pensionó a los accionantes.

A. Distribución de responsabilidades en materia pensional del Hospital San Roque con otros entes.

Una vez transformado el Hospital Integrado San Roque en Empresa Social del Estado, y ante la situación del sector de la Salud del Departamento, este ente territorial suscribió el convenio interadministrativo de concurrencia No. 326 con el Ministerio de Salud (hoy Ministerio de la Protección Social)-Fondo del Pasivo Prestacional del sector Salud- y el Departamento de Santander, el 23 de Noviembre de 1999, que en la cláusula primera contempla lo siguiente: “En virtud del presente contrato las partes concurren en los términos señalados en la Resolución No. 2282 del 5 de Agosto de 1999, emanada del Ministerio de Salud, para el pago de la deuda prestacional correspondiente a los funcionarios y exfuncionarios de la Secretaría Departamental de Salud de Santander y los hospitales: (...) Integrado San Roque (Charalá) (...) reconocidos como beneficiarios del Fondo del Pasivo Prestacional” (Subrayas fuera del texto original. Remitirse a la página 14 del cuaderno de la Corte Constitucional).

Como consecuencia de lo anterior, el mismo año, el Departamento de Santander suscribió con las Empresas Sociales del Estado -E.S.E.-, Hospital San Roque, entre otras, el Contrato de Sustitución que tiene por objeto lo siguiente: “El objeto del presente convenio, es sustituir a las Instituciones de Salud de Santander por parte del Fondo Territorial de Pensiones del Departamento en el pago de las mesadas pensionales, cobro de cuotas partes, liquidación y pago de bonos pensionales, con los recursos que por concurrencia le giren la Nación y el Departamento de Santander, de los beneficiarios únicos y exclusivos del Fondo Prestacional, relacionados en la Certificación del 27 de agosto de 1998, expedida por la Dirección General de Descentralización y Desarrollo Territorial del Ministerio de Salud.”

En este Convenio se establecieron, entre otras, las siguientes obligaciones:

a) Para las Empresas Sociales del Estado y los Hospitales del Departamento:

(...) “ 1) Autorizar al fondo territorial de pensiones del Departamento de Santander a través de las dos subcuentas que para esos fines fueron creados y como única destinación para financiar la deuda del SECTOR SALUD. La administración y recaudo de los recursos establecidos en el monto de la deuda prestacional calculado por concepto de deuda prestacional de jubilados y reserva pensional de activos (bonos pensionales) para cada entidad conforme a la resolución 002282 del 05 de Agosto de 1999, expedida por el Ministerio de Salud, el cruce de cuentas conforme al contrato interadministrativo de concurrencia celebrado por el Ministerio de Salud- Fondo Nacional del Pasivo Prestacional del Sector Salud y el Departamento de Santander. (...) 4) Continuar cumpliendo con las obligaciones de liquidación y pago de las mesadas pensionales a que hace referencia el presente convenio, hasta tanto el Fondo Territorial del Pensiones los asuma”. (...) 7) Seguir pagando el aporte patronal para pensión de los pensionados convencionales hasta que estos cumplan la edad de ley par la pensión vejez”. (Subrayas fuera del texto original)

b) Para el Fondo territorial de Pensiones de Santander: “1) Sustituir en la liquidación y pago de los bonos pensionales, los pagos de reserva para pensiones del personal activo y mesadas pensionales de los funcionarios de las Empresas Sociales del Estado, Hospitales del Departamento y de la Secretaría de Salud Departamental descritas en el presente convenio de que trata el artículo 123 de la ley 100 de 1993 y de conformidad con la resolución 002282 de Agosto 5 de 1999, una vez se haya constituido el encargo fiduciario. 2) Abrir dos (2) subcuentas especiales dentro de la cuenta del Fondo Nacional del Pasivo Prestacional de Ministerio de Salud a través del Fondo Nacional de Pasivo Prestacional y el Departamento de Santander para responder por los pagos mencionados. Así también, por estas subcuentas manejar todo lo relacionado con las cuotas partes por pagar y por cobrar y para el efecto, dicho fondo territorial de pensiones llevará la contabilidad de estas subcuentas manejar todo lo relacionado con las cuotas partes por pagar y por cobrar y para el efecto, dicho fondo territorial de pensiones llevará la contabilidad de estas subcuentas de manera independiente. (...) 4) Administrar las pensiones de jubilación reconocidas después del 31 de diciembre de 1993, hasta tanto el ISS o cualquier otro fondo que esté legalmente constituido, las asuma por haber cumplido los requisitos, para lo cual el SECTOR SALUD hará las respectivas

transferencias de dinero para cumplir con estas obligaciones." (Subrayas fuera del texto original)

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

En oficio que esta Sala libró al Ministerio de la Protección Social, con el fin de determinar la responsabilidad en el pago del pasivo pensional del Hospital San Roque de Charalá, el Ministerio manifestó que el Hospital es una Empresa Social del Estado, que constituye una categoría especial de entidad pública descentralizada, con personería jurídica, patrimonio propio y personería administrativa, lo que significa que la responsabilidad en el pago de las pensiones de jubilación se encuentra radicada en ésta, en su condición de entidad empleadora (folio 90 del cuaderno de la Corte).

Sin embargo, el Ministerio de la Protección Social no hizo mención puntual del convenio interadministrativo existentes entre la ESE y el Departamento, según el cual el Fondo Territorial de Pensiones de Santander sustituye a las ESE en el pago de las pensiones que tienen a su cargo, y se limitó a explicar que la responsabilidad de la Nación en el pago del pasivo prestacional, derivada de la aplicación de la Ley 715 de 2001, que derogó la ley 60 de 1993, se encuentra limitada únicamente a lo establecido en los contratos de concurrencia que fueron celebrados entre la Nación, el ente territorial y la Institución de Salud.

Es de aclarar que con la entrada en vigencia de la Ley 715 de 2001, la Ley 60 de 1993, que establecía el Fondo de Pasivo Prestacional para garantizar el pago del pasivo pensional por concepto de cesantías, reservas para pensiones y pensiones de jubilación, causadas hasta el fin de la vigencia presupuestal de 1993, fue derogada, razón por la cual, tal como lo anuncia el Ministerio de la Protección Social en su concepto, (folio 90 del cuaderno de la Corte):

“...la Responsabilidad de la Nación en el pago de la deuda prestacional por dichos conceptos de las instituciones que fueron reconocidas como beneficiarias, se encuentra únicamente limitada a los establecido en los contratos de concurrencia que fueron celebrados entre la Nación, el ente territorial y la institución de salud (artículo 17 de Decreto 530 de 1994).”

En adelante, a partir de la supresión a que dio lugar la ley 715 de 2001 de dicho fondo y para efectos de la responsabilidad financiera a cargo de la Nación por los conceptos referidos, el giro de recursos está a cargo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en los términos establecidos en el artículo 61 y siguientes...” (Subrayado fuera del texto original)

Por otro lado, de conformidad con lo establecido en el concepto que por solicitud de esta Sala²² emitió el Ministerio de Hacienda y Crédito Público respecto de la responsabilidad en el pago de las pensiones de los accionantes, es la Ley 60 de 1993 la que estableció que tanto la Nación como las entidades territoriales le colaborarían a las instituciones hospitalarias en la financiación de sus pasivos causados con anterioridad a diciembre de 1993.

Agrega el Ministerio que esa Ley no ordenó el traslado a la Nación o a las entidades territoriales de los pasivos por pensiones y cesantías correspondientes a los hospitales como empleadores.

Igualmente, el Ministerio de Hacienda deja en claro que en el caso del Departamento de Santander, quien maneja los recursos de las concurrencias de la Nación y del Departamento es el Fondo Territorial de Pensiones, a través de un encargo fiduciario constituido con la Fiduciaria Popular S.A.

Lo anterior significa, que a pesar de la no existencia del Fondo de Pasivo Prestacional en la actualidad, este hecho no implica que los convenios interadministrativos de concurrencia pierdan vigencia y, por lo tanto, los responsables de la Administración y pago de las pensiones de jubilación deben continuar respondiendo por las obligaciones que por ese medio contrajeron.

7.3 Conclusiones.

En primer lugar, queda claro para la Sala, como se examinó en el numeral 7.1 de este capítulo, que a los accionantes se les está vulnerando su derecho fundamental al mínimo vital con el pago incompleto de sus mesadas pensionales. Sin embargo, no se vulnera le derecho al mínimo vital cuando se les ha dejado de pagar las prestaciones adicionales a la pensión de jubilación; para el cobro de éstas, lo procedente es acudir a la vía ordinaria.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

En segundo lugar, en lo que tiene que ver con el pago de las pensiones de los accionantes, esta Sala, con el fin de esclarecer a quién corresponde el pago de las pensiones de jubilación de los accionantes, libró sendos oficios al Ministerio de la Protección Social y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Con fundamento en las respuestas que emitieron los anteriores Ministerios y las pruebas que obran en el expediente, esta Sala concluye lo siguiente:

a. En el pago del pasivo pensional de los Hospitales y Empresas Sociales del Estado, concurren la Nación, el Departamento de Santander y las mismas instituciones hospitalarias.

a. La Nación y el Departamento de Santander suscribieron el Convenio 326 de 1999 de concurrencia, en donde se estableció que la Nación se comprometía a colaborar a las Instituciones de Salud del Departamento de Santander en la financiación del pasivo pensional de los trabajadores y extrabajadores, por concepto de pensiones y cesantías, causado a 31 de diciembre de 1993.

a. En virtud del anterior Convenio se sustituye por parte del Fondo Territorial de Pensiones del Departamento de Santander a la ESE Hospital Integrado San Roque de Charalá en el pago de las mesadas pensionales, cobro de cuotas partes pensionales, liquidación y pago de bonos pensionales, con los recursos que por concurrencia le giren la Nación y el Departamento de Santander.

a. En virtud de la Ley 715 de 2001, el Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud fue suprimido y la responsabilidad financiera de la Nación, fue trasladada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en consecuencia, la entidad encargada de dar cumplimiento al Convenio es el Ministerio de Hacienda en la actualidad pero sólo dentro del marco de las obligaciones establecidas en el Convenio de Concurrencia No. 326 de 1999.

a. Los accionantes son beneficiarios del Convenio de Concurrencia suscrito entre la Nación y el Departamento de Santander porque se encuentran registrados en la certificación que expidió el Ministerio de Salud el 27 de agosto de 1998, como beneficiarios del extinto Fondo del Pasivo Prestacional de Santander.

a. La responsabilidad directa en el pago de las pensiones de los accionantes se encuentra a cargo de la Fiduciaria Popular S.A. que es quien maneja el Fondo Territorial de Pensiones de Santander, que sustituyó al Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud; fondo territorial al

cual concurren con su parte de pago Nación, Departamento y ESE.

a. La Gobernación de Santander, a través de la Secretaría de Salud viene adelantando un proceso de reorganización institucional del Hospital Integrado San Roque, dentro del que está presupuestado el pago de la deuda laboral de los empleados y pensionados, así como el cubrimiento de los pagos que deben hacerse al Instituto de Seguros Sociales con el fin de que adquieran la pensión de vejez con esa entidad.

De conformidad con las anteriores conclusiones, esta Sala revocará los fallos de la Sala Civil y Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial de San Gil, amparará el derecho fundamental al mínimo vital de los accionantes por el pago incompleto de sus mesadas laborales y ordenará a la Gobernación de Santander (Fondo territorial de Pensiones de Santander -cuenta especial-) que a través de la Fiduciaria Popular S.A., en el término de cinco días hábiles siguientes a la notificación de esta providencia, realice los pagos completos de las mesadas pensionales adeudadas a los accionantes.

Respecto de las prestaciones adicionales a las mesadas pensionales que los accionantes pretenden solicitar por vía de tutela, ha sido clara la jurisprudencia en determinar que éstas deben ser reclamadas por la vía judicial, pues la tutela no es el mecanismo idóneo para ello (ver el numeral tercero de la parte considerativa de este fallo).

V. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero. LEVANTAR la suspensión de términos, decretada por esta Sala mediante auto del 3 de octubre de 2005, para fallar en el presente asunto.

Segundo. REVOCAR los fallos proferidos por la Sala Civil del Tribunal Superior de Distrito Judicial de San Gil, el 23 de junio de 2005, (expediente T-1155653) y la Sala Penal del Tribunal Superior de Distrito Judicial de San Gil, el 29 de junio de 2005 (expediente T-1157549).

Tercero. ORDENAR a la Gobernación de Santander que a través de la Fiduciaria Popular S.A, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación de esta providencia y conforme al Convenio Interadministrativo suscrito entre el Departamento de Santander, la Secretaría de Salud de Santander, las Empresas Sociales del Estado y los Hospitales del Departamento de Santander, efectúe de manera completa los pagos a la señora Ana Dolores Gámez Silva de las siguientes mesadas pensionales atrasadas:

Octubre, noviembre y diciembre de 2003; las mesadas de marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2004; y las mesadas de enero, febrero y marzo de 2005.

Cuarto. ORDENAR a la Gobernación de Santander que a través de la Fiduciaria Popular S.A, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación de esta providencia y conforme al

Convenio Interadministrativo suscrito entre el Departamento de Santander, la Secretaría de Salud de Santander, las Empresas Sociales del Estado y los Hospitales del Departamento de Santander, efectúe de manera completa los pagos al señor Benjamín Reyes Gómez de las siguientes mesadas pensionales atrasadas:

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Octubre, noviembre y diciembre de 2002; las mesadas de octubre, noviembre y diciembre de 2003; las mesadas de marzo, abril mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2004; y las mesadas de enero, febrero y marzo de 2005.

Quinto. ORDENAR a la Gobernación de Santander, que dé prioridad al proceso de reorganización institucional del Hospital Integrado San Roque de Charalá, Santander, con el fin de prevenir la violación de los derechos fundamentales de sus empleados y pensionados por el no pago de las deudas prestacionales.

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

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

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

HUMBERTO SIERRA PORTO

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Sentencias T-147 y T-156 de 1995, T-554 de 1998, T-658 de 1998, SU-430 de 1998; SU-995/99 y T-140/00.

2 Sentencias T-01 de 1997, T-118 de 1997, T-544 de 1998, T-387 de 1999, T-325 de 1999, T-308 de 1999.

3 Corte Constitucional. Sentencia SU-995 de 1999. M.P. Carlos Gaviria Díaz

4 Sentencias T-011 de 1998, T-072 de 1998, T-384 de 1998 y T-365 de 1999, entre muchas

otras.

5 Corte Constitucional. Sentencia SU-995 de 1999. M.P. Carlos Gaviria Díaz

6 Sentencias SU-995 de 1999 y T-011 de 1998.

7 Corte Constitucional. Sentencia T-259 de 1999. M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

8 Sentencias T-308 de 1999, T-259 de 1999 y T-554 de 1998.

9 Corte Constitucional. Sentencia SU-090 de 2000. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

10 Sentencias T-299 de 1997, T-788 de 1998 y T-014 de 1999.

11 Sentencias T-387 de 1999. 11

12 Sentencias T-435 de 1998 y T-323 de 1996.

13 Sentencias T-637 de 1997 y T-135 de 1993.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

15 Sentencias T- 391 de 2004, T- 744 de 2003, T- 335 de 2001, T-401 de 2000, entre otras

16 Sentencia T- 391 de 2004

17 Sentencia T-286 de 1999

18 Sentencia T-056 de 1994.

19 Sobre este tema de la eficacia y eficiencia, también pueden consultarse las sentencias C-479 de 1992., T-074 de 1993., T-05 de 1995., T-716 de 1996.

20 Sentencia T-115 de 1995.

21 Sentencia T-367 de 1995.

22 Solicitud realizada en virtud de la mención que hizo el Ministerio de la Protección Social en cuanto a la responsabilidad financiera del Ministerio de Hacienda y Crédito Público por

concepto de pensiones, en virtud de la Ley 715 de 2001.