

Sentencia T-748/01

DERECHO AL TRABAJO-Fundamental

ACCION DE TUTELA-Improcedencia general pago de acreencias laborales/JUEZ DE TUTELA-Evaluación de la idoneidad y eficacia del mecanismo de defensa judicial

DERECHO AL MINIMO VITAL DEL PENSIONADO-Presunción de afectación por no pago oportuno de mesadas

Referencia: expedientes Acumulados T-431823 y T-432369. Acciones de tutela promovidas individualmente por María Noemí Bautista Prada y Lucía Cárdenas de Cabrera contra el Ministerio de Salud -Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud- y la Fundación San Juan de Dios.

Magistrada Ponente:

Bogotá, D. C., diez (10) de julio de dos mil uno (2001).

La Sala Novena de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados CLARA INES VARGAS HERNANDEZ, JAIME ARAUJO RENTERIA y ALFREDO BELTRAN SIERRA dicta la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos adoptados los Juzgados Octavo Penal Municipal de Bogotá el 12 de diciembre de 2000 y Veinticinco Penal del Circuito de la misma ciudad el 30 de enero de 2001, respecto de la acción de tutela formulada por María Noemí Bautista Prada; y por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala Laboral, el 28 de noviembre de 2000 y la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, el 9 de febrero de 2001, en relación con la acción de la misma naturaleza promovida por Lucía Cárdenas de Cabrera, en ambos casos dirigidas contra el Ministerio de Salud -Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud- y la Fundación San Juan de Dios.

Mediante autos de 27 de marzo de 2001, la Sala de Selección No. 3 de la Corporación resolvió seleccionar para su revisión los expedientes de la referencia y acumularlos con el fin

de que fueran tramitados conjuntamente para ser decididos en la misma sentencia.

I. ANTECEDENTES

1. Información preliminar.

Las señoras LUCIA CARDENAS DE CABRERA y MARIA NOEMÍ BAUTISTA PRADA son pensionadas de la Fundación San Juan de Dios con sede en Bogotá. En el mes de noviembre de 2000 interpusieron sendas acciones de tutela contra esa entidad y el Ministerio de Salud -Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud, demandas cuyo contenido y pretensiones son prácticamente los mismos. Igualmente se observa que las autoridades accionadas se pronunciaron de la misma manera frente a las dos demandas.

2.- Hechos.

La accionante LUCIA CARDENAS DE CABRERA afirmó en su demanda, presentada el 1º de noviembre de 2000, que en el mes de agosto de ese año se le pagó su última mesada pensional y desde esa época se la dejaron de pagar. Puso de presente que su esposo estaba inhabilitado para trabajar y tampoco había conseguido empleo. El no pago de sus mesadas pensionales le impedía cumplir con el pago de los servicios públicos y comprar alimentos y drogas necesarios para su subsistencia. Invocó que el Estado garantizaba el derecho al pago oportuno y reajuste periódico de las mesadas pensionales y, consecuentemente, solicitó que se obligara a las entidades accionadas a pagarle las mesadas pensionales atrasadas.

Por su parte, la demandante MARIA NOEMÍ BAUTISTA PRADA, en la demanda presentada el 27 de noviembre de 2000, señaló que la entidades demandadas son las que deben responder por sus mesadas pensionales y de manera sistemática vienen violando flagrantemente principios Constitucionales como el derecho a la vida, la igualdad ante la ley y el pago oportuno de sus mesadas pensionales, contemplados en los artículos 11, 13 y 53 de la Constitución Política. Argumentó que en su condición de pensionada depende única y exclusivamente de la mesada pensional, con la cual debe responder por el sustento de su familia. Las entidades referenciadas no han cumplido con el pago oportuno de las mesadas correspondientes a los meses de septiembre y octubre de 2000, ocasionándole de esta manera inconvenientes para el pago del arriendo y manutención. Solicitó que se obligara a las accionadas a pagarle cumplidamente sus mesadas pensionales.

II. LAS SENTENCIAS OBJETO DE REVISION.

1. Expediente T-431823.

1.1. Primera instancia.

El Juzgado Octavo Penal Municipal, en fallo de 12 de diciembre de 2000, decidió “denegar” el amparo solicitado porque la accionante BAUTISTA PRADA podía acudir ante los jueces laborales para hacer valer sus derechos. Tampoco procedía la tutela de manera excepcional, como quiera que la actora no aportó prueba demostrativa de la afectación de derechos fundamentales como la vida, la dignidad humana, la integridad física y que “tales mesadas son su mínimo vital de ingresos económicos con que cuenta para poder subsistir”. Además, en declaración ante el Juzgado manifestó que subsistía con los préstamos que sin intereses le hacía su familia, por lo cual su mesada pensional no se tornaba en su mínimo vital. Agregó la juez, tras citar apartes de la sentencia T-01 de 21 de enero de 1997, que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido enfática en sostener que la liquidación y pago de obligaciones laborales escapa al ámbito propio de la acción de tutela y aunque ha admitido su procedencia en algunos casos, ello ha sido excepcional y con sustento en la falta de idoneidad del medio ordinario atendiendo las circunstancias en que se encuentre el actor. Afirmó, para terminar, que le asistía razón a los entes accionados al solicitar la declaratoria de improcedencia del amparo sobre la base de que la petente contaba con otros mecanismos para hacer valer sus derechos.

1.2. Impugnación.

Fue interpuesta por la accionante, quien en el acto de notificación se limitó a consignar que no estaba conforme con el fallo porque era una “injusticia”.

1.3. Segunda instancia.

El 30 de enero de 2001 el Juzgado Veinticinco Penal del Circuito confirmó la sentencia impugnada por compartir las razones expuestas por el a-quo, a las que agregó que de acuerdo con las explicaciones ofrecidas por las entidades accionadas, el no pago de las mesadas pensionales obedecía a la grave crisis administrativa y financiera por la que atravesaba la Fundación San Juan de Dios, sin que pudiera afirmarse que esa situación

hubiera sido propiciada por la institución. Destacó cómo la accionante había puesto de presente que vivía en una casa que heredó de su padre y no en arriendo y que subsistía con los préstamos que sin intereses que le hacía la familia, todo lo cual permitía apreciar que su mínimo vital no había sido vulnerado o se le había causado un perjuicio irremediable. Consideró que el no pago de las mesadas pensionales de septiembre y octubre no servía para predicar el quebrantamiento del derecho a la vida pues ello no conducía a situaciones traumáticas con tal efecto, máxime si la actora contaba con otros medios para poder satisfacer sus necesidades básicas. Preciso que no había tampoco vulneración del derecho a la igualdad, pues, como lo aseguró el director de la Fundación San Juan de Dios, todos los empleados se hallaban en las mismas condiciones, además de haber sacrificado los ingresos provenientes del servicio de salud para satisfacer las cargas laborales distintas a los salarios de los accionantes.

2. Expediente T-432369.

2.1. Primera Instancia

Mediante fallo de 28 de noviembre de 2000, la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá a la que le correspondió la demanda, resolvió tutelar el derecho al pago de las mesadas pensionales de los meses de septiembre y octubre de 2000 adeudadas a la señora LUCIA CARDENAS DE CABRERA, con fundamento en los criterios de la Corte Constitucional plasmadas en la Sentencia Unificada 995 de diciembre de 1999, pues en el caso concreto se cumplían los presupuestos para tal efecto, en tanto no se había acreditado que la actora contara con rentas suficientes para y distintas a su pensión, como tampoco que estuviera obligada a presentar declaración de renta y, además, la falta de presupuesto de la administración no constituye razón suficiente para justificar el desconocimiento de derechos fundamentales.

Ordenó, en consecuencia, que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de la providencia, las entidades accionadas procedieran a cancelar el valor de las mesadas adeudadas a la accionante.

2.2. Impugnación.

El Ministerio de Salud, a través de la Jefe de la Oficina Jurídica y Apoyo Legislativo, solicitó la

revocatoria del fallo de primer grado y en su lugar “exonerar al Ministerio de Salud de las responsabilidades que se le asignan”, con base en los siguientes argumentos:

No procede la acción de tutela contra el Ministerio de Salud, toda vez que no existe relación laboral alguna entre éste y la accionante, tal como lo expresó la Sala Civil de ese mismo Tribunal en fallo dictado el 23 de noviembre de 2000, dentro del radicado 20001228.

En virtud de una acción de tutela promovida por hecho similar, también la aludida Sala Civil, dictó fallo el 24 de noviembre de 2000, en el radicado 20001229, respecto del cual una Magistrada de la Sala salvó su voto argumentando que el accionante no acreditó la vulneración del mínimo vital por el no pago de sus mesadas pensionales, lo cual hacía improcedente el amparo y el peticionario debía hacer valer sus derechos a través del proceso ejecutivo laboral, esto es, que existía otro medio de defensa judicial. Así mismo, la Magistrada puntualizó en el salvamento que en su sentir, el Ministerio de Salud no había incurrido en la violación de derecho fundamental alguno, pues su actuar estaba enmarcado dentro de lo dispuesto en el artículo 4º del Decreto 3061 de 1997, tal y como lo reconoció la Fundación San Juan de Dios al señalar que existía un impedimento legal para realizar nuevos giros a cargo de la concurrencia de la Nación.

El Contrato 799 de 1998 fue cumplido cabalmente en cuanto a compromisos por el Distrito Capital y el Ministerio de Salud, pero el Instituto Materno Infantil lo incumplió parcialmente y la Fundación San Juan de Dios en su totalidad, lo cual impedía a la Nación-Ministerio de Salud girar los valores correspondientes, sin que se le pudiera obligar al pago de un contrato que fue cumplido.

La Nación no puede efectuar nuevos giros con cargo a su concurrencia por cuanto el artículo 4º del Decreto 3061 de 1997 establece que el giro de los recursos de la Nación a través del Fondo de Pasivo Prestacional o la expedición de títulos o bonos de valor constante estará sujeto al cumplimiento de las obligaciones de las entidades que suscriben el contrato y a la comprobación de la afiliación del personal activo de las instituciones a los Fondos de Cesantías y entidades administradoras del Régimen General de Pensiones, de conformidad con la ley, con lo cual quedaba claro que existía un impedimento de tipo legal para realizar nuevos giros a cargo de la concurrencia de la Nación y, por consiguiente, la Fundación San Juan de Dios debía dar cumplimiento a los requisitos señalados en la ley para efectuar el giro

de los recursos de la concurrencia de la Nación a través del Fondo del Pasivo Prestacional, y no incurrir en “ilegalidades y sanciones de tipo penal”.

2.3. Segunda Instancia.

Mediante fallo de 9 de febrero de 2001, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia revocó el fallo impugnado y en su lugar decidió negar la tutela solicitada. Fundamentó su determinación como sigue:

“...para revocar el fallo impugnado es suficiente tomar en consideración la restringida finalidad que el artículo 86 de la Constitución Política le otorgó a la acción de tutela, y que no es otra distinta a la de consagrar la protección inmediata de derechos constitucionales fundamentales ‘cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública’; así como la específica previsión que trae dicha norma en cuanto a que dicha acción ‘sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable’.

“No puede equipararse un derecho fundamental, que por definición es inalienable e imprescriptible, con la específica pretensión de que sea reconocida una suma de dinero correspondiente a las mesadas pensionales de quien solicita la tutela, pues aun cuando teóricamente todo derecho se funda en precepto constitucional, ello no significa que una prestación de contenido económico adquiera el carácter de derecho inherente al ser humano”.

III. CONSIDERACIONES Y DECISION DE LA CORTE.

1. Competencia.

De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos antes reseñados.

2. La materia. Reiteración de Jurisprudencia.

Las sentencias de tutela materia de revisión dictadas en los dos expedientes aquí

acumulados, resolvieron las solicitudes de amparo de dos ciudadanas pensionadas de la Fundación San Juan de Dios, a las cuales se les adeudan mesadas pensionales. La accionante LUCIA CARDENAS DE CABRERA afirmó en su demanda que desde el mes de agosto de 2000 dejaron de pagárselas. Por su parte, la demandante MARIA NOEMÍ BAUTISTA PRADA sostuvo que no le habían pagado las mesadas de septiembre y octubre de 2000. Ambas dirigieron la acción contra el Ministerio de Salud -Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud- y la Fundación San Juan de Dios.

La Sala Novena de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, en Sentencia T-666, del 28 de junio próximo pasado, M. P. Clara Inés Vargas Hernández, mediante la cual culminó el proceso de revisión de las sentencias dictadas en virtud de una acción de tutela promovida por un pensionado del Hospital San Juan de Dios al que justamente se le adeudaban las mesadas pensionales de los meses de septiembre y octubre de 2000, hizo el análisis que a continuación se transcribe:

“Son varios los aspectos que ameritan examen en el presente asunto sometido a revisión: la procedencia excepcional de la acción de tutela para lograr el pago de mesadas pensionales; la no presentación de prueba de afectación del mínimo vital por parte del accionante y la inactividad probatoria del juez de tutela sobre el particular; la presunción de afectación del mínimo vital del pensionado; la crisis económica de la entidad llamada a responder por el pago de las mesadas reclamadas; la existencia de un “impedimento legal” para proveer los recursos para el pago de las mesadas pensionales y cuál deber ser la orden del juez de tutela en caso de concluir que es procedente el amparo por la violación del derecho fundamental invocado.

“...

“... la Jefe de la Oficina Jurídica y Apoyo Legislativo del Ministerio de Salud, en oficio de 28 de noviembre de 2000, se refirió al “contenido de la acción”, en la forma que a continuación se transcribe textualmente, pues sus manifestaciones permiten dilucidar el fundamento de los planteamientos que esbozó para demandar la revocatoria del fallo de primer grado, entre ellos la improcedencia de la acción contra ese Ministerio, y comprender a cabalidad cuál es el “impedimento legal” para acceder a las pretensiones del accionante. Explicó la funcionaria:

‘... en 1995 se suscribió un contrato de concurrencia entre la Nación -Fondo del Pasivo

Prestacional del Sector Salud, el Distrito Capital- Fondo Financiero Distrital y la Fundación San Juan de Dios de Bogotá, por un valor total de \$91.970'.396.878, para sanear el pasivo prestacional de los Hospitales San Juan de Dios e Instituto Materno Infantil.

'Los compromisos adquiridos por los entes concurrentes han sido cumplidos en un 100% por el Distrito Capital y el Ministerio de Salud, registrándose incumplimiento parcial por parte de los Hospitales en el pago de su concurrencia.

'En 1998 se liquidó este contrato y se suscribió uno nuevo, el 799/98, con el fin de extender el plazo para el pago de la concurrencia de los hospitales y pactar nuevos giros de la concurrencia de la Nación. Este segundo contrato ha sido cumplido en un 100% de sus compromiso por el Distrito Capital y por el Ministerio de Salud, pero ha sido incumplido en forma parcial por el Instituto Materno Infantil y totalmente por el Hospital San Juan de Dios de Bogotá.

'Si bien existen unos saldos pendientes de giro: \$19.602'9992.812 correspondientes a la concurrencia de la Nación, \$2.468'726.820 de la Concurrencia del Hospital San Juan de Dios, de los cuales están en mora a 30 de agosto de 2000 \$1.080'067.984 y \$812'689.401 de la concurrencia de la concurrencia del Instituto Materno Infantil, de los cuales están en mora a 30 de agosto de 2000 \$241'.602.322, la Nación no puede efectuar nuevos giros con cargo a su concurrencia por cuanto el artículo 4º del Decreto 3061 de 1997 establece que el giro de los recursos de la Nación a través del Fondo del Pasivo Prestacional o la expedición de títulos o bonos de valor constante estará sujeto al cumplimiento de las obligaciones de las entidades que suscriben el contrato y a la comprobación de la afiliación del personal activo de las Instituciones a los Fondos de Cesantías y entidades administradoras del Régimen General de Pensiones, de conformidad con la ley (destaca la Sala), quedando claro que existe un impedimento legal para realizar nuevos giros a cargo de la concurrencia de la Nación.

'No obstante lo anterior, para el Ministerio es motivo de preocupación el problema social de los pensionados, a quienes la Fundación les adeuda las mesadas de septiembre y octubre del presente año, razón que nos llevó a presentar la situación al Consejo Administrador del Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud, con el fin de proponer y evaluar posibles alternativas de solución.

'El día 31 de octubre del año en curso, se reunió en sesión extraordinaria el Consejo

Administrador del Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud...

‘....

‘Específicamente se habló de los recursos destinados al pago de las mesadas pensionales, los cuales por el incremento de la nómina con nuevos pensionados (aproximadamente 100 personas semestralmente), cada vez alcanzan menos mesadas pensionales, hasta el punto que los recursos que faltan girar por parte de la Nación, escasamente cubrirían las mesadas de aproximadamente un año.

‘Lo anterior, llevó al Consejo a concluir que el problema es de fondo y cualquier alternativa que se proponga es inocua si no se revisa la convención colectiva de trabajo vigente, por cuanto los onerosos costos que ella conlleva no permiten hacer viable financieramente la Fundación (Subrayas y negrilla de la Sala).

‘Así mismo, se decidió solicitar al Director de la Fundación , Dr. Alvaro Casallas Gómez, que convoque al Sindicato de los Hospitales y la Asociación de Pensionados para que conjuntamente presenten al Ministerio una propuesta que permita disminuir en el corto plazo la causación de nuevas pensiones.

‘En consecuencia, la Fundación San Juan de Dios debe dar cumplimiento a los requisitos señalados en la ley para efectuar el giro de los recursos de la concurrencia de la Nación a través del Fondo del Pasivo Prestacional” (Destaca la Sala)(Folios 39 a 41).

“Por su parte, el representante legal de la Fundación San Juan de Dios, entidad de derecho privado sin ánimo de lucro y utilidad común, en escrito recibido en el Juzgado de primera instancia el 1º de diciembre de 2000, reconoció que efectivamente la entidad adeudaba al accionante las mesadas pensionales correspondientes a los meses de septiembre y octubre de dicho año. Seguidamente, describió de manera pormenorizada la desoladora crisis financiera por la que atraviesa desde años atrás esa institución y sus causas, aludió al contrato de concurrencia en los mismos términos que lo hizo la funcionaria del Ministerio de Salud y, finalmente, puso de presente que:

‘ El Ministerio de Salud mediante oficio fechado el día 3 de noviembre del presente año, suscrito por la directora General de Financiamiento y Gestión de Recursos Dra. OLGA LUCIA

VANEGAS SANTOS, se dirigió a esta Fundación para pedir el cumplimiento de medidas conducentes y aplicar los correctivos siguientes, para el problemas (sic) de los pensionados.

‘Estas directrices están siendo cumplidas en estos momentos por la Fundación San Juan de Dios en la medida de sus capacidades, y con el único propósito de reactivar los pagos de las mesadas pensionales.’

“3.- El caso concreto.

“El juzgado de primera instancia concedió la solicitud de tutela, con base exclusiva en los hechos expuestos por el actor en la demanda. Ninguna actividad probatoria distinta a tratar de obtener el pronunciamiento de las entidades accionadas realizó. Igualmente, el juez colegiado de segunda instancia apenas tuvo en cuenta los argumentos expuestos por la representante del Ministerio de Salud para revocar la sentencia de primer grado y destacar la ausencia de prueba sobre la afectación del mínimo vital que hacía improcedente el amparo.

“Por esas razones, resulta apenas obvio que en los fallos objeto de revisión el análisis no se enderezara a examinar a fondo el problema relacionado con “el impedimento legal” argüido por el Ministerio de Salud para efectuar los giros de dinero para cumplir con el pasivo prestacional a cargo de la Fundación San Juan de Dios.

“En ese sentido, resulta supremamente claro que ese “impedimento legal” tiene origen en el incumplimiento de las obligaciones a cargo de la Fundación San Juan de Dios contraídas en el contrato de concurrencia tantas veces mencionado, situación que en últimas es la que reconoce su representante legal al poner de presente que el Ministerio de Salud le impartió directrices precisas para hacer los correctivos del caso y allanar así el camino jurídico para que la Nación-Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud, pueda efectuar el giro de los recursos necesarios para cumplir con las obligaciones pensionales. De modo que, el impedimento desaparece si la Fundación San Juan de Dios subsana las irregularidades existentes y cumple con las obligaciones del contrato de concurrencia para satisfacer los requisitos de que trata el artículo 4º del Decreto 3061 de 1997 citado por la Jefe de la Oficina Jurídica y Apoyo Legislativo del Ministerio de Salud.

“Esas irregularidades aparecen claramente descritas en el oficio visible a folios 48 y siguientes del expediente, suscrito por la Directora General de Financiamiento y Gestión de

Recursos del Ministerio de Salud, que enviara al Director General de la Fundación San Juan de Dios, y se circunscriben a la “depuración de la nómina de pensionados, trámite por pensión de vejez ante el ISS, recuperación de valores aplicados a no beneficiarios, incumplimiento de obligaciones patronales y contractuales, modificación al contrato de encargo fiduciario que maneja los recursos de la concurrencia, impedimento de pagos que no corresponden al contrato y recálculo de la deuda”.

“Ahora bien, ciertamente el accionante en la demanda, la cual, dicho sea de paso, aparece elaborada en un formato, sólo se limitó a afirmar que en su condición de “pensionada”, dependía única y exclusivamente de su mesada pensional con la cual debía responder por el sustento de su familia. Para la segunda instancia esa afirmación resultó insuficiente en orden a probar la afectación del mínimo vital. Sin embargo, el Tribunal, en primer lugar, pasó por alto que las explicaciones dadas por la entidad impugnante y por el representante legal de la Fundación San Juan de Dios, permitían visualizar una verdadera cesación indefinida o incierta del pago de las mesadas pensionales futuras del accionante, porque de ellas no se apreciaba una solución pronta y eficaz a la crítica situación económica existente, por lo cual, era de presumirse, por ese sólo hecho, la afectación del mínimo vital del accionante. En segundo lugar, la segunda instancia no tuvo en cuenta que correspondía a las entidades accionadas, desvirtuar la afirmación del demandante en el sentido de que derivaba su sustento de la mesada pensional que recibía, de modo que, no resultaba jurídicamente válido desechar esa afirmación del actor pretextando la “orfandad probatoria” al respecto, desconociéndole de paso el principio de la buena fe y soslayando el deber que tiene el juez constitucional de tutela de ordenar pruebas de oficio para probar o desvirtuar un determinado hecho.

“Es en verdad preocupante como la experiencia laboral le demuestra a esta Sala de Revisión que muchos de los jueces de toda la República no asumen con eficiencia el conocimiento de las acciones de tutela, pues se limitan a ordenar la notificación de la demanda y solicitar los informes de rigor, pero omiten el deber de ordenar pruebas de oficio cuya práctica les permita decidir de fondo y con justicia, pasando por alto que no en pocas ocasiones quienes acuden a la petición de amparo son personas que desconocen qué es lo que deben probar y cómo pueden hacerlo. Es cierto que los términos para decidir son muy reducidos y que la carga laboral en cualquier despacho judicial es excesiva y agobiante, pero no menos lo es que muchos de los vacíos probatorios se podrían eliminar simplemente con escuchar en declaración al accionante, pero ello ni siquiera se intenta. Sobre el tema, es conveniente

recordar lo expuesto en la Sentencia T-552, de 2 de diciembre de 1994, Sala Quinta de Revisión, M. P. José Gregorio Hernández Galindo...

“ ...

“De acuerdo con lo expuesto, la Sala Novena de Revisión concluye:

“La solicitud de tutela formulada por el ciudadano JOSE DEMETRIO MARTIN NOVA es procedente porque el no pago de las mesadas pensionales y la incertidumbre acerca del pago oportuno y efectivo de las futuras a que tiene derecho obliga a presumir la afectación del mínimo vital y, por consiguiente, neutraliza la existencia de otro medio de defensa judicial como vía expedita para reclamar.

“La vulneración de los derechos fundamentales es imputable exclusivamente a la Fundación San Juan de Dios, pues, como quedó visto, el Ministerio de Salud a través del Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud no ha podido girar los recursos para el pago de la carga prestacional de aquella entidad, porque la misma ha incumplido con sus obligaciones contractuales señaladas en el contrato de concurrencia que suscribió con la Nación -Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud, el Distrito Capital- Fondo Financiero Distrital.

“ ...

“En consecuencia, se revocará el fallo de segunda instancia y se confirmará el de primer grado en tanto concedió la tutela, pero reformándolo en el sentido de ordenar al representante legal, o a quien haga sus veces, de la Fundación San Juan de Dios, que a partir de la notificación personal de la presente providencia y dentro del perentorio término de un (1) mes, si es que aún no lo ha hecho, subsane las irregularidades existentes, cumpla con las obligaciones que le competen y realice las gestiones indispensables para satisfacer los requisitos de que trata el artículo 4º del Decreto 3061 de 1997 citado por la Jefe de la Oficina Jurídica y Apoyo Legislativo del Ministerio de Salud, para que el Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud pueda girar los recursos para el pago de las mesadas pensionales del accionante que se le adeudan y garantizar el pago de las futuras a que tenga derecho. El representante legal deberá informar al Juzgado de primera instancia sobre el cumplimiento

de la orden una vez venza el plazo concedido para tal efecto”.

En la sentencia en cita, igualmente esta Sala de Revisión reiteró los criterios de la Corte Constitucional consignados en la Sentencia T-259 de 1999, M. P. Alfredo Beltrán Sierra, que se condensan ahora de la siguiente manera:

a) Es procedente la acción de tutela de manera excepcional para ordenar el pago de salarios o mesadas pensionales, porque el derecho al trabajo es un derecho de naturaleza fundamental, cuya protección no puede quedar supeditada a las regulaciones generales que debe dictar el legislador, en lo que se conoce como el “estatuto del trabajo”, pues existen unos principios y condiciones estipulados por la propia Constitución que determinan el núcleo esencial de este derecho, y que deben ser garantizados por el juez constitucional cuando resultan lesionados o desconocidos. El juez constitucional debe evaluar la eficacia e idoneidad de la acción laboral en relación con las circunstancias concretas del caso sometido a su conocimiento, y determinar si frente a ellas, la remisión a otros medios de defensa judicial es garantía de protección suficiente para los derechos fundamentales que se dicen vulnerados (sentencias T-100 de 1994, T-01 de 1997, T-351 de 1997, 366 y 384 de 1998, entre otras). Igualmente, las acciones ante la jurisdicción laboral o administrativa para obtener el pago de salarios son idóneas y eficaces, haciendo de la acción de tutela un mecanismo improcedente, cuando la cesación de pagos no represente para el empleado como para los que de él dependen, una vulneración o lesión de su mínimo vital, definido éste por la jurisprudencia como “los requerimientos básicos indispensables para asegurar la digna subsistencia de la persona y de su familia, no solamente en lo relativo a alimentación y vestuario sino en lo referente a salud, educación, vivienda, seguridad social y medio ambiente, en cuanto factores insustituibles para la preservación de una calidad de vida que, no obstante su modestia, corresponda a las exigencias más elementales del ser humano” (sentencia T-011 de 1998). (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),

b) Habrá de demostrarse, al menos sumariamente, que el cese en el pago de los salarios está afectando el mínimo vital (sentencia T-030 de 1998). Sin embargo, el juez de tutela no puede abstenerse de conceder el amparo, argumentando simplemente que no se demostró la lesión al mínimo vital, pues es su deber, como garante de los derechos fundamentales, y en uso de la facultad oficiosa que le es reconocida, agotar los medios que tenga a su alcance para

determinar la alteración de este mínimo (Sentencia T-399 de 1998).

c) Cuando el cese de pagos salariales se prolonga en el tiempo, el empleador pone no sólo al empleado sino a la familia que depende de él en una situación de indefensión de tal magnitud que hace necesaria la intervención rápida y eficaz del Estado, pues otros derechos del propio trabajador como de quienes dependen de él empiezan a verse afectados - la educación, la salud, incluso el derecho al buen nombre, en este último caso, por ejemplo, cuando el trabajador incurre en cesación de sus pagos, hecho que puede generar el reporte de su nombre a las centrales de riesgo como deudor moroso-. En estos casos, ha de presumirse la vulneración de ese mínimo vital, dado que privar a un trabajador de su remuneración, por un lapso indefinido, lo somete a él y a su familia a una situación que justifica la procedencia de la acción de tutela, a efectos de ordenar al empleador el restablecimiento de los pagos.

d) Las órdenes que puede dar el juez de tutela pueden ir desde el pago de los salarios dejados de percibir -caso extremo-, hasta la realización de las gestiones o la adopción de las medidas que sean necesarias para que en un término prudencial el empleador reanude el pago -regla general-. En este último caso, la cancelación de los salarios dejados de percibir debe obtenerse a través de las acciones ante la justicia ordinaria o contenciosa, según el caso.

e) Tratándose de el pago de mesadas pensionales, debe tenerse en cuenta la especial protección que la Constitución ordena prodigar a las personas de la tercera edad (artículo 46 y 53), así como la necesaria correlación que existe entre el derecho que tienen los pensionados a recibir en tiempo su mensualidad y el derecho a vivir dignamente (artículo 1) (sentencias T-299 de 1997; T-031, T-070, T-242, T-297 de 1998 y 106 de 1999, entre otras).

e) La crisis económica o presupuestal que pueda sufrir una entidad, no la exime de su principal obligación como empleadora: pagar el salario de sus trabajadores. La situación económica, presupuestal o financiera de un empleador público o privado, no puede ser admitida para justificar el incumplimiento de las obligaciones laborales (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). La situación de crisis no justifica que el trabajador deje de recibir su salario,

pues el empleador está en la obligación de hacer las gestiones necesarias para que sus empleados reciban la retribución a su labor, sin privarlos de los ingresos necesarios para su subsistencia y la de los que de él dependen. La situación económica, presupuestal o financiera de un empleador público o privado, así no sea producto de su negligencia o desidia, no lo exime de responder por la protección y respeto de los derechos mínimos y fundamentales de sus empleados. La intencionalidad de quien incurre en el desconocimiento de un derecho fundamental, no puede tenerse como elemento relevante para definir la procedencia o improcedencia del amparo impetrado. Si existe vulneración, amenaza o desconocimiento de un derecho fundamental, así debe declararlo el juez, pues lo que se busca es la defensa de estos derechos y no la definición de responsabilidades, pues ni es su objeto y existen vías judiciales apropiadas para el efecto.

g) El juez no puede excusarse en el eventual incumplimiento de su decisión, o en la falta de intención del agente acusado, en la lesión o amenaza de un derecho fundamental, para denegar la protección que le ha sido reclamada, dado que ello implicaría un desconocimiento de su función y la desfiguración del recurso de tutela. Recuérdese que la primordial obligación de las autoridades, entre ellas, los jueces, es velar y proteger a las personas en sus derechos y libertades, con el objeto de cumplir con los deberes y fines propios del Estado, y uno de esos fines, es la promoción y la garantía efectiva de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (artículo 2). Así, el posible incumplimiento de una orden judicial no exime al juzgador de “decir el derecho y garantizar su efectividad”.

3. Los casos concretos.

La situación analizada y decidida por esta misma Sala Novena de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional en la ya citada Sentencia T-666, de 28 de junio de 2001, es prácticamente idéntica a los dos casos que motivaron la expedición de los fallos de tutela que aquí se revisan. Se observa que tanto en el expediente T-431823 como en el T-432369, las entidades accionadas se pronunciaron frente a los hechos motivo de las solicitudes de amparo en igual forma a como lo hicieron en aquella oportunidad. Así mismo, la impugnación presentada por la representante del Ministerio de Salud ante el fallo adverso dictado por la Sala Laboral de Decisión del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, fue sustentada del mismo modo a como lo hiciera en aquella ocasión, esto es, que no podía prosperar la acción contra el Ministerio de Salud- Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud, porque

ese ente no podía girar los dineros para el pago de pensiones mientras la Fundación San Juan de Dios no cumpliera con sus obligaciones.

En tales condiciones, es decir, tratándose de dos casos idénticos o similares a aquél estudiado precedentemente, la Sala no tiene camino jurídico distinto al de decidirlos de la misma manera. Sólo es menester reseñar que la argumentación del Juzgado Octavo Penal Municipal, prolijada por el Juzgado Veinticinco Penal del Circuito, en el sentido de que no se ha vulnerado el mínimo vital de la accionante MARIA NOHEMÍ BAUSTISTA PRADA porque ha subsistido con préstamos de dinero que, sin intereses, le han hecho los miembros de su familia, no soporta el mayor análisis, puesto que, además de que un mutuo debe tarde o temprano pagarse y que los créditos se le cierran a quien no cuenta con los recursos para pagar, eso sería tanto como admitir que a la señora LUCIA CARDENAS DE CABRERA tampoco se le ha vulnerado derecho fundamental alguno porque, por ejemplo, no ha fallecido. Recuérdese que el mínimo vital se define como “los requerimientos básicos indispensables para asegurar la digna subsistencia de la persona y de su familia, no solamente en lo relativo a alimentación y vestuario sino en lo referente a salud, educación, vivienda, seguridad social y medio ambiente, en cuanto factores insustituibles para la preservación de una calidad de vida que, no obstante su modestia, corresponda a las exigencias más elementales del ser humano”

Consecuente con todo lo expuesto, se revocarán las sentencias dictadas por los Juzgados Octavo Penal Municipal de Bogotá el 12 de diciembre de 2000 y Veinticinco Penal del Circuito de la misma ciudad el 30 de enero de 2001, mediante las cuales negaron la acción de tutela formulada por MARIA NOHEMÍ BAUTISTA PRADA; igualmente se revocara la sentencia proferida por la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, el 9 de febrero de 2001, en relación con la acción promovida por Lucía Cárdenas de Cabrera, y se confirmará el fallo del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala Laboral, el 28 de noviembre de 2000, en tanto concedió el amparo solicitado.

En tal virtud, se ordenará al representante legal, o a quien haga sus veces, de la Fundación San Juan de Dios, que a partir de la notificación personal de la presente providencia y dentro del perentorio término de un (1) mes, si es que aún no lo ha hecho, subsane las irregularidades existentes, cumpla con las obligaciones que le competen y realice las gestiones indispensables para satisfacer los requisitos de que trata el artículo 4º del Decreto

3061 de 1997 citado por la Jefe de la Oficina Jurídica y Apoyo Legislativo del Ministerio de Salud, para que el Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud pueda girar los recursos para el pago de las mesadas pensionales de las accionantes MARIA NOEMÍ BAUTISTA PRADA y LUCIA CARDENAS DE CABRERA que se les adeudan y garantizar el pago de las futuras a que tengan derecho. El representante legal deberá informar a los Juzgados de primera instancia sobre el cumplimiento de la orden una vez venza el plazo concedido para tal efecto.

IV. DECISIÓN.

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

RESUELVE

Primero: REVOCAR las sentencias dictadas por los Juzgados Octavo Penal Municipal de Bogotá el 12 de diciembre de 2000 y Veinticinco Penal del Circuito de la misma ciudad el 30 de enero de 2001, mediante las cuales negaron la acción de tutela formulada por MARIA NOHEMÍ BAUTISTA PRADA. En su lugar, se CONCEDE el amparado solicitado para la protección de los derechos fundamentales al mínimo vital y al pago oportuno de las mesadas pensionales.

Segundo: REVOCAR la sentencia dictada por la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, el 9 de febrero de 2001, en relación con la acción promovida por Lucía Cárdenas de Cabrera.

Tercero: CONFIRMAR, en consecuencia, la sentencia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala Laboral, de 28 de noviembre de 2000, en tanto concedió el amparo demandado.

Cuarto: ORDENAR, en virtud de lo antes dispuesto, al representante legal, o a quien haga sus veces, de la Fundación San Juan de Dios, que a partir de la notificación personal de la presente providencia y dentro del perentorio término de un (1) mes, si es que aún no lo ha hecho, subsane las irregularidades existentes, cumpla con las obligaciones que le competen

y realice las gestiones indispensables para satisfacer los requisitos de que trata el artículo 4º del Decreto 3061 de 1997 citado por la Jefe de la Oficina Jurídica y Apoyo Legislativo del Ministerio de Salud, para que el Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud pueda girar los recursos para el pago de las mesadas pensionales de las accionantes MARIA NOEMÍ BAUTISTA PRADA y LUCIA CARDENAS DE CABRERA que se les adeudan y garantizar el pago de las futuras a que tengan derecho. El representante legal deberá informar a los Juzgados de primera instancia sobre el cumplimiento de la orden una vez venza el plazo concedido para tal efecto.

Quinto: ORDENAR que por la Secretaría General se dé cumplimiento a lo previsto en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

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

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Magistrada Ponente

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General