

Sentencia T-910/03

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional pago de mesadas pensionales

DERECHO AL MINIMO VITAL DEL PENSIONADO-Pago oportuno de mesadas

PRINCIPIO DE DIGNIDAD HUMANA DEL PENSIONADO-Pago oportuno de mesadas

DERECHO AL MINIMO VITAL-Requisitos para acreditar vulneración

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T-752796

Acción de tutela instaurada por Ana Rita León de Muñoz contra el Hospital San Juan de Dios de San Gil, el Departamento de Santander y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAUJO RENTERÍA

Bogotá, D.C., ocho (8) de octubre de dos mil tres (2003).

La Sala Primera de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados ALFREDO BELTRÁN SIERRA, MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA y JAIME ARAUJO RENTERÍA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente,

SENTENCIA

en el proceso de revisión de los fallos proferidos por la Sala Civil - Familia - Laboral del Tribunal Superior de San Gil y por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en el trámite de la acción de tutela promovida por Ana Rita León de Muñoz contra el Hospital San Juan de Dios de San Gil, el Departamento de Santander y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

I. ANTECEDENTES.

La actora manifiesta que le fue reconocida su pensión de jubilación por parte del Hospital San Juan de Dios de San Gil desde el año de 1999. No obstante dicho reconocimiento, el hospital en mención ha dejado de pagarle las mesadas pensionales correspondientes a los meses de febrero y marzo de 2003, así como también las mesadas adicionales de junio y diciembre de 2002.

En tanto la pensión a ella reconocida constituye su único ingreso, el mínimo vital personal y familiar se ha visto afectado con el no pago de tales mesadas. Considera la peticionaria que la mora en el cumplimiento de dicha obligación ha sido consecuencia directa de la negligencia en la que ha incurrido tanto el Hospital San Juan de Dios de San Gil, como el mismo Departamento de Santander y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, quienes no han sido diligentes en girar los recursos necesarios para el pago oportuno de su pensión.

Por otra parte, anota la accionante, que en virtud de la Ley 715 de 2001, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público asumiría la responsabilidad de girar los recursos necesarios para el pago de cesantías y pensiones de los beneficiarios del fondo prestacional del sector salud y de los convenios de concurrencia correspondientes. La citada ley fue regulada por el Decreto 1338 de 2002, que estableció a su vez que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público sería el directo responsable por el porcentaje de concurrencia que le corresponde a la Nación, asumiendo así los compromisos adquiridos por el Ministerio de salud con cargo al fondo del pasivo prestacional del sector salud.

En vista de los anteriores hechos, la peticionaria considera vulnerados sus derechos a la vida digna, al mínimo vital y a la seguridad social. Para su protección pide que se ordene a las entidades demandadas que pongan a disposición los recursos necesarios para que le sean pagadas las mesadas adeudadas.

II. RESPUESTA DE LA ENTIDAD ACCIONADA.

En escrito recibido por el juez de conocimiento el día 11 de abril de 2003, el Gerente de la E.S.E. Hospital San Juan de Dios de San Gil, señaló que efectivamente la accionante laboró para dicho hospital y que actualmente es pensionada a cargo de dicha institución. Actualmente se le adeudan las mesadas de febrero y marzo de 2003 y adicionales de junio y diciembre de 2002, todo por un monto de \$ 4.738.860 pesos.

Señala el gerente del Hospital accionado, que no sólo es el hospital la única entidad obligada al pago de dicha pensión, sino que en él concurren el Departamento de Santander a través del Fondo de Pasivo Territorial de Santander y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Aclara igualmente que no obstante que la obligación pensional es compartida con esas otras entidades públicas, el Hospital San Juan de Dios de San Gil, desde el mismo momento en que se reconoció la pensión a favor de la accionante, ha asumido el pago completo de la misma.

Precisó el representante del ente accionado lo siguiente:

“De otra parte, me permito expresar a su Despacho que, si bien aparentemente, la primera obligada a responder por el pago de las mesadas pensionales de la accionante, es la institución que represento, debe tenerse en cuenta que para que la entidad pueda cumplir, se hace necesario que se le giren oportuna y completamente los recursos para ello, lo cual se hace posible si las entidades que ordena la ley y aquellas con quienes se suscribió el convenio Interadministrativo, cumplen con su razón de creación y funcionamiento, procediendo inicialmente la entidad encargada de hacerlo, es decir el Ministerio de Hacienda, al recálculo de la deuda y en consecuencia el Departamento de Santander a través del Fondo de Pensiones Territorial de Santander, proceda además de efectuar el reembolso al hospital San Juan de Dios de San Gil, de las sumas de dinero que hasta la fecha esta institución ha cancelado a los pensionados beneficiarios del Fondo Nacional del Pasivo Prestacional del sector salud, asuma de manera permanente el pago de las mesadas pensionales de los jubilados que se benefician del Fondo Nacional del Pasivo Prestacional ya referido, dentro de los cuales se encuentra la accionante.”

Señaló finalmente que en efecto el mínimo vital de la accionante se ve afectado con el no pago de las mesadas pensionales de los meses de febrero y marzo del año 2003, pero no así respecto de las mesadas adicionales de junio y diciembre del año 2002, pues estos son beneficios extralegales que pueden ser reclamados por vía laboral. Por esta razón, de concederse la tutela, solicita que no se incluya el pago de las mesadas adicionales de junio y diciembre de 2002, ya que el retraso en su pago no afecta derecho fundamental alguno.

Por su parte, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en escrito recibido por el juzgado de conocimiento el día 23 de abril de 2003, respondió el requerimiento hecho por el juez de tutela en los siguientes términos:

- La Ley 60 de 1993, en su artículo 33 creó el Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud como un mecanismo para que la Nación colaborara en la financiación del pasivo prestacional por concepto de cesantías, reservas para pensiones y pensiones de jubilación de los trabajadores del sector salud, causadas hasta el fin de la vigencia presupuestal de 1993, siendo administrado por el Ministerio de Salud. Así, es claro que cada entidad de salud es la responsable del mencionado pasivo, sin que en ningún caso la Nación deba asumirlo, pues ésta estará obligada tan sólo en los términos de la Ley 60 de 1993.

Posteriormente, mediante la Ley 715 de 2001 se suprimió el Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud y se trasladaron sus funciones al Ministerio de Hacienda, para lo cual se expidió el Decreto 1336 de 2002. Este decreto en su artículo segundo, otorgó un plazo de cinco (5) meses de transición para que el Ministerio de Salud entregara al Ministerio de Hacienda toda la documentación referente a las actuaciones y trámites cumplidos por el Fondo del Pasivo Prestacional.

En cuanto al cumplimiento en el giro de los recursos por parte de la Nación y el Departamento de Santander para dar cumplimiento al Contrato de Concurrencia 326 de 1999 , anexa informe de ejecución presupuestal y financiera elaborado por la Fiduciaria Popular, en el que certifica que los giros efectuados por la Nación y el Departamento de Santander a diciembre 31 de 2002, ya se cumplieron.

Aclaró igualmente que “la Secretaría de Salud de Santander y el Hospital San Juan Dios de San Gil Santander confunden dicha figura con la obligación de asumir el pasivo causado con posterioridad a 1994. La ley estableció un limite temporal con corte al cual la Nación debía colaborar en la financiación de ese pasivo, el cual está determinado con corte a 31 de Diciembre de 1993. En ningún caso se debe colaborar con el hospital en la financiación del pasivo que se hubiere causado con posterioridad a esa fecha. Este pasivo le corresponde financiarlo íntegramente al hospital como empleador.”

Finalmente indicó lo siguiente: “Se reitera la Nación ya giró lo que le correspondía como colaboración para con el hospital dentro del porcentaje de concurrencia que le fue asignado en el Contrato de Concurrencia 326 de 1999 y por lo tanto no ha sido por su actuación que se han dejado de pagar las mesadas pensionales de los tutelantes.

“De la misma manera, la Nación no tiene ninguna obligación de carácter laboral para con los

demandantes por cuanto estos laboraron en una entidad de salud territorial siendo allí donde deben efectuar el correspondiente reclamo del cumplimiento de las obligaciones laborales y prestacionales contraídas con ellos.”

III. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN.

La Sala Civil, Familia, Laboral del Tribunal Superior de San Gil, en sentencia del 24 de abril de 2003 negó la tutela de la referencia. Consideró el a quo que en virtud de las explicaciones entregadas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, ni ése ministerio ni el Departamento de Santander tienen obligación alguna en el pago de las mesadas pensionales reclamadas por la actora, razón por la cual no se puede impartir orden alguna en su contra.

Además, para el Tribunal es claro que el Hospital San Juan de Dios de San Gil no está exonerado del pago de la pensión de la accionante, tal como lo reconoce el mismo gerente de dicho hospital. Sin embargo, la accionante no aporta el más mínimo elemento de juicio que respalde su posición, en el sentido de que el no pago de las mesadas pensionales esté afectando su derecho al mínimo vital, a la tercera edad y a la seguridad social, “como quiera que no existe, se reitera, el mínimo elemento de juicio que permita sostener que la pensión de jubilación es el único ingreso económico que tiene la actora. Por el contrario, al ser escuchada por el Tribunal la señora Ana Rita León de Muñoz admitió que tiene 49 años de edad, que vive en casa propia, que tiene un local arrendado para un taller y que le pagan trescientos mil pesos (fs. 11-12), y por lo tanto, no es factible precisar que la prestación en referencia sea el único sustento que le permite llevar una vida en condiciones dignas o que su no cancelación le haya impedido disfrutar de una especial calidad de vida. Desde luego que, a falta de prueba que permita comprobarlo, tampoco puede afirmarse que la señora León de Muñoz se encuentre en situación de debilidad manifiesta y en riesgo de no mantener una subsistencia digna ante la situación que se ha dejado descrita.”

Impugnada la anterior decisión, conoció en segunda instancia la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, la cual en sentencia del 27 de mayo de 2003, confirmó la decisión de primera instancia. Consideró el ad quem que tal como lo indicara el Tribunal, el cobro de acreencias laborales escapa al ámbito propio de la acción de tutela. No obstante, en algunos casos de manera excepcional la tutela es viable, más específicamente cuando están

probadas las circunstancias de la vulneración de derechos fundamentales como cuando se trata de una persona de la tercera edad en circunstancias apremiantes y siendo ese su único ingreso, lo cual no se halla demostrado en el presente caso. La protección reclamada recae sobre un derecho de estirpe legal, ante el cual la acción de tutela no es viable como el mecanismo judicial más apropiado.

IV. PRUEBAS OBRANTES EN EL EXPEDIENTE.

- A folio 5, colilla de pago de la mesada pensional reconocida a la señora Ana Rita León de Muñoz, con fecha 31 de Diciembre de 2002.

- A folios 11 a 13, el Tribunal en audiencia pública interrogó a la accionante obteniendo la siguiente información:

La accionante nació el 18 de julio de 1953, y al momento de tramitarse la tutela cuenta con cuarenta y nueve (49) años de edad. Vive en casa propia. Sus ingresos mensuales corresponden a la mesada pensional reconocida por el Hospital San Juan de Dios de San Gil cuyo monto neto, luego de los descuentos de ley, asciende aproximadamente a \$ 830.000 pesos. La actora percibe además, la suma de \$ 300.000 pesos por concepto del arrendamiento de un local comercial. Su familia esta compuesta por su esposo de 48 años de edad, desempleado y enfermo; tres hijas, dos de las cuales no viven con ella y la menor que está estudiando administración de empresas en Unisangil y depende económicamente de ella. Igualmente tiene a su cargo a su padre quien esta interno en un ancianato. Sus gastos promedio al mes son los siguientes:

- Agua	\$ 16.000
- Luz	\$ 25.000 o 26.000
- Parabólica	\$ 8.000
- Teléfono	\$ 40.000
- Impuestos (casa y local)	\$ 200.000 aprox. al año.
- Gas	\$ 40.000 cilindro bimensual.

- Ancianato

\$ 70.000 más gastos adicionales.

Sumados a los anteriores gastos están los de alimentación, universidad de la hija a su cargo, transporte, vestuario, etc.

- Folios 17 a 43. Respuesta del Gerente de la E.S.E. Hospital San Juan de Dios de San Gil con copia del convenio Interadministrativo suscrito entre el Departamento de Santander, la Secretaría de Salud Departamental, Empresas Sociales del Estado y Hospitales Departamentales de Santander.

- Folios 44 a 49. Respuesta del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al requerimiento del juez de conocimiento.

V. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. Competencia.

De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1.991, la Corte Constitucional es competente para revisar las decisiones judiciales mencionadas.

2. El problema jurídico planteado.

En el presente caso ésta Sala de Revisión deberá establecer si la acción de tutela es procedente para obtener el pago de mesadas pensionales dejadas de pagar, cuando la accionante manifiesta tener un pequeño ingreso económico adicional a su pensión.

3. Reiteración de Jurisprudencia. Procedencia de la tutela ante la omisión en el pago de mesadas pensionales.

Esta Corporación en numerosas decisiones¹ ha considerado por regla general que la acción de tutela es improcedente como mecanismo judicial para obtener el efectivo pago de acreencias de carácter laboral. Se exceptúan los casos de las personas cuyos derechos fundamentales a la vida, salud, mínimo vital y su dignidad humana se encuentran afectados por el no pago de la prestación reclamada.

Sólo en los anteriores casos la Corte ha tutelado los derechos de las personas pensionadas que en vista de la negligencia de sus empleadores en cumplir en forma oportuna y total el pago de las mesadas pensionales reclamadas, encuentran vulnerados sus derechos fundamentales. Frente a estas circunstancias, la falta de pago puntual y completo de las mesadas atenta contra el derecho al mínimo vital del pensionado y su familia, entendiendo el concepto de mínimo vital como “los requerimientos básicos indispensables para asegurar la digna subsistencia de la persona y de su familia, no solamente en lo relativo a la 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.”²

“La mesada pensional es una fuente de manutención, una forma de asegurar dignamente el estado de sobrevivencia, como lo ha considerado la doctrina constitucional, cuando ha precisado que el ser pensionado no es un privilegio, sino una compensación que se ha ganado previo cumplimiento de los requisitos establecidos para tal fin, lo que indica que los pensionados merecen la protección del Estado, por cuanto su capacidad laboral ya se extinguió.

“Por regla general, quien vivió siempre del salario y ahora lo hace de su pensión, especialmente si es exigua, ve afectada su posibilidad real de subsistencia al no poder procurársela por otros medios, y por tanto, sus derechos esenciales se ven atropellados por la falta de pago de las mesadas que legítimamente le corresponden.”

Así, cuando las mesadas pensionales a que tiene derecho un extrabajador no le son pagadas de manera oportuna y completa, su derecho al mínimo vital y el de su familia se vulnera, y se afectan igualmente sus derechos al pago oportuno de la pensión y a llevar una vida digna. Las excusas de orden económico o administrativo que puedan llegar a exponerse por parte de la entidad obligada a pagar la pensión, no son de recibo por la Corte Constitucional según criterio jurisprudencial muy desarrollado,³ pues el beneficiario de dicha pensión y su familia no deben asumir las consecuencias negativas de tales gestiones.

Por otra parte, la Corte ha considerado en su jurisprudencia que si bien todo empleador está en la obligación de pagar de manera oportuna las mesadas pensionales a su cargo, dicho

compromiso es aún mayor cuando el obligado es una entidad del Estado. En este caso no tiene ninguna justificación que el propio Estado no tenga previstas las partidas presupuestales suficientes que garanticen el pago de las obligaciones laborales contraídas previamente con sus trabajadores y ex trabajadores.

4. Caso Concreto.

En el presente caso, los jueces de instancia negaron la tutela bajo el argumento de que la accionante no sólo no demostró la afectación de su mínimo vital o la inminencia de un perjuicio irremediable, sino que puso de presente que además de su pensión de jubilación se encuentra percibiendo la suma de \$ 300.000 pesos por concepto del arrendamiento de un local comercial, razón adicional para considerar la no afectación del mínimo vital.

No obstante los anteriores argumentos, esta Sala de Revisión considera que el simple hecho de que la accionante no haya percibido la mesadas pensionales de febrero y marzo de 2003, implica la afectación de las condiciones mínimas de vida de ella y de su familia, pues la Corte ha señalado que la mora de varios meses en el pago de las mesadas pensionales hace presumir la afectación del mínimo vital del pensionado y de quienes dependen de él.⁴

Ahora bien, si la accionante está percibiendo la suma de \$ 300.000 pesos mensuales por concepto del arrendamiento de un local, ello no es óbice para considerar que su mínimo vital está siendo afectado, pues en este caso sus condiciones elementales de vida se alteran y se afectan con el no pago de la mesada pensional a cargo del hospital accionando, por ser exiguo aquel ingreso adicional y no ser suficiente para llevar una vida en condiciones de dignidad. Lo fundamental, ha dicho la jurisprudencia “no es sobrevivir, lo fundamental es vivir con dignidad”.⁵ Como se ha sostenido en casos anteriores, la obligación contraída por la entidad aquí demandada es autónoma e independiente y subsiste aun en presencia de otros ingresos que no permitan al pensionado atender sus necesidades mínimas.⁶

Sobre el particular, la jurisprudencia constitucional ha indicado que para establecer la vulneración del mínimo vital, deben acreditarse los siguientes elementos: (i) que existiendo un salario o mesada como ingreso exclusivo del trabajador o pensionado, o que habiendo otros ingresos adicionales sean insuficientes para asumir las necesidades básicas y que (ii) el no pago de la prestación reclamada cause un grave desequilibrio económico y emocional al afectado. derivado de un hecho injustificado, inminente y grave. (Sentencia T-027 de 2003,

M.P. Jaime Córdoba Triviño).

En el presente caso el ingreso adicional percibido por la accionante corresponde aproximadamente a una tercera parte de su mesada pensional, que es de \$830.000 con descuentos, lo que deja en claro que el ingreso por concepto del precio del arriendo del local comercial no le permite asegurar el cumplimiento de los requerimientos básicos, tanto personales como familiares.

Por las anteriores consideraciones esta Sala de Revisión revocará la sentencia de segunda instancia y en su lugar concederá el amparo solicitado. En consecuencia, ordenará al Gerente de la E.S.E. Hospital San Juan de Dios de San Gil que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de la presente providencia, cancele las mesadas pensionales adeudadas a la señora Ana Rita León de Muñoz.

En el caso de que el Hospital accionado no disponga de la totalidad de los recursos económicos para cumplir con el pago aquí ordenado, el Gerente de la E.S.E. Hospital San Juan de Dios de San Gil, deberá adelantar y agotar todas las gestiones necesarias para lograr el efectivo pago de las mesadas adeudadas, lo cual deberá hacerse en un plazo máximo de tres (3) meses.

VI. DECISIÓN.

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

RESUELVE:

Primero. REVOCAR la sentencia proferida el 27 de Mayo de 2003 por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia. En su lugar, TUTELAR los derechos al mínimo vital y al pago oportuno de la pensión a la señora Ana Rita León de Muñoz.

Segundo. ORDENAR al Gerente de la E.S.E. Hospital San Juan de Dios de San Gil que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de la presente providencia, cancele las mesadas pensionales adeudadas a la señora Ana Rita León de Muñoz.

Tercero. En el caso de que no disponga de la totalidad de los recursos económicos para cumplir con el pago aquí ordenado, el Gerente de la E.S.E. Hospital San Juan de Dios de San Gil deberá adelantar y agotar todas las gestiones necesarias para lograr el efectivo pago de las mesadas adeudadas, lo cual deberá hacerse en un plazo máximo de tres (3) meses.

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

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

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado Ponente

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

IVÁN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO

Secretario General (e)

1 Ver las sentencias T-049 de 2003, T-1097 de 2002, M.P. Alfredo Beltrán Sierra; T-175 de 2003, M.P.: Rodrigo Escobar Gil y T-601 de 2003, M.P. Jaime Araújo Rentería entre otras.

2 Sentencia T-011 de 1998, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

3 Cfr., Sentencias T-323 de 1993, T-458 de 1997, T-005 de 1999, T-075 de 1999; T-240 de 2001 y T-1121 de 2002, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

4 Cfr., Sentencias T-308 de 1999 y T-387 de 1999.

5 Cfr. Sentencias T-031 de 1998 y T- 107 de 1998.

6 Sentencia T-304 de 2000, M.P. José Gregorio Hernández Galindo: