COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/498/06

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/498/06
Expediente	T-1307338
Fecha	2006-06-29
Sala	Sala Cuarta de Revisión
Magistrado ponente	Dr JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO
Partes	Myrian Lozano Flórez contra el Departamento de Cundinamarca, la Beneficencia de Cundinamarca y el Ministerio de Hacienda y Crédi

Temas que titula la Corte Constitucional

- Accion De Tutela
- Derecho A La Pension De Jubilacion

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Por Myrian Lozano Flórez contra el Departamento de Cundinamarca, la Beneficencia de Cundinamarca y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente

Texto completo

T-498-06 I Sentencia T-498/06 ACCION DE TUTELA -Procedencia excepcional pago de mesadas pensionales ACCION DE TUTELA- Hecho superado por pago de mesadas atrasadas DERECHO A LA PENSION DE JUBILACION - Situación económica de Hospital San Juan de Dios no impide pago oportuno de mesadas Referencia: expediente T-1307338 Acción de tutela instaurada por Myrian Lozano Flórez contra el Departamento de Cundinamarca, la Beneficencia de Cundinamarca y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Magistrado Ponente: Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO. Bogotá, D.C., veintinueve (29) de junio de dos mil seis (2006). La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política y en el Decreto Ley 2591 de 1991, profiere la siguiente SENTENCIA en el proceso de revisión de los fallos dictados por la Sección Cuarta, subsección A del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y de la Sección Segunda, subsección A de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que resolvieron la acción de tutela promovida por Myrian Lozano Flórez contra el Departamento de Cundinamarca, la Beneficencia del mismo ente territorial y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

I. ANTECEDENTES 1. Hechos relevantes y acción de tutela interpuesta La ciudadana Myrian Lozano Flórez, a quien le fue reconocida pensión de jubilación por parte de la Fundación San Juan de Dios, afirma que no le han sido pagadas sus mesadas desde mayo de 2005. Esta circunstancia, a su juicio, vulnera su derecho fundamental al mínimo vital, puesto que el ingreso mencionado constituye la única fuente de recursos económicos destinados a garantizar su subsistencia en condiciones dignas. Desde esta perspectiva, advierte que el sistemático incumplimiento de las entidades demandadas en

el pago de las pensiones origina la inminencia de un perjuicio irremediable, lo que sustenta la solicitud de amparo del derecho invocado.

La acción de tutela expone, adicionalmente, la controversia jurídica que explica la suspensión en el pago de las mesadas pensionales. Al respecto, la demandante señala que el Hospital San Juan de Dios y el Instituto Materno Infantil estuvieron adscritos a la Beneficencia de Cundinamarca hasta 1979, año en que el Gobierno Nacional expidió los Decretos 290 y 374, los cuales reconocieron personería jurídica a la Fundación San Juan de Dios y determinaron sus estatutos.

Las pensiones de los trabajadores de la Fundación, de conformidad con lo establecido en el artículo 33 de la Ley 60 de 1993, estuvieron a cargo del Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud, a cargo del entonces Ministerio de Salud. Para cumplir esta obligación, este Fondo suscribió entre 1995 y 1998 contratos de concurrencia con el Distrito Capital de Bogotá y la Fundación San Juan de Dios. No obstante, la Ley 715 de 2001 suprimió el mencionado Fondo y transfirió la responsabilidad financiera del pago de las prestaciones a la Nación. En consecuencia, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Fondo Financiero Distrital de Salud y la Fundación San Juan de Dios acordaron un Adicional No. 7 al contrato de concurrencia citado, suscrito el 11 de mayo de 2005, con el objeto de garantizar la sostenibilidad económica del contrato de concurrencia.

El pasivo pensional de los extrabajadores del Hospital San Juan de Dios y del Instituto Materno Infantil, entre ellos la actora, fue asumido con cargo al contrato de concurrencia aludido y a través del método de financiamiento previsto en el adicional No. 7. Sin embargo, el pago de las mesadas fue suspendido en razón de la ejecutoria de la sentencia del 8 de marzo de 2005 de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, que declaró la nulidad de los Decretos 290 de 1979, 1374 del mismo año y 371 de 1998, que crearon la Fundación San Juan de Dios y expidieron sus estatutos. Al respecto, el convenio adicional supeditó el giro de los recursos a esa contingencia, que significaría, en los términos del acuerdo, la conversión del Hospital San Juan de Dios y el Instituto en establecimientos adscritos a la Beneficencia de Cundinamarca y la correspondiente imposibilidad de considerar a la Fundación como sujeto de derechos y obligaciones.

2. Respuestas de las entidades accionadas. 2.1. Departamento de Cundinamarca El abogado asignado a la dirección de procesos administrativos y judiciales de la secretaría jurídica del Departamento de Cundinamarca presentó escrito ante el juez de primera instancia, oponiéndose a las pretensiones de la demandante. En su criterio, del Departamento no podía ser declarado responsable del pago de las prestaciones de la actora, puesto que, contrario a lo afirmado en la acción impetrada, esta responsabilidad recaía en el liquidador de la Fundación San Juan de Dios.

Para sustentar esta conclusión, el Departamento resaltó que, de conformidad con las consideraciones del fallo en comento, la situación jurídica de las entidades a cargo de la Fundación debía retrotraerse al momento previo a la expedición de los decretos anulados, esto es, que debían comprenderse como establecimientos de la Beneficencia de Cundinamarca. Empero lo anterior, en criterio del interviniente, las consecuencias de la anulación de los decretos referidos debían comprenderse a futuro. Por lo tanto, era necesario tener en cuenta que “por efecto de la expedición de estos actos administrativos y en consecuencia de su cumplimiento, las instituciones de salud que hacían parte del “Hospital San Juan de Dios”, salieron de la estructura de la Beneficencia de Cundinamarca, como entidades prestadoras del servicio de salud, asegurándose, inclusive, el pasivo salarial y prestacional de la planta de personal y nómina de pensionados a cargo de esta entidad departamental a la fecha. De igual manera, se hizo entrega de los bienes muebles y de algunos inmuebles a la persona jurídica que se creaba y reglamentaba mediante los decretos nacionales números 290 y 1374 de 1979, es decir, a la Fundación San Juan de Dios || Los bienes mencionados fueron entregados según consta en las actas respectivas, que para la época fueron suscritas por la Beneficencia de Cundinamarca y la persona jurídica creada por disposición de la voluntad del gobierno nacional.” En síntesis, el Departamento sostiene la imposibilidad de adscribírsele responsabilidad en lo que tiene que ver con el pago de las prestaciones económicas de los ex trabajadores

de la Fundación San Juan de Dios, puesto que esa actuación, como todas aquellas relacionadas con esa entidad, deben ser dirimidas por los funcionarios que adelanten la liquidación de la misma. Con en el fin de argumentar a favor de esta posición, adjunta varios fallos judiciales que sostienen la ausencia de responsabilidad del Departamento en la asunción de dichas acreencias y concluyen que su pago corresponde al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, entidad que en representación de la Nación asumió la responsabilidad financiera del extinto Fondo del Pasivo Pensional del Sector Salud.

2.2. Ministerio de Hacienda y Crédito Público A través de comunicación del 22 de agosto de 2005, el Ministro de Hacienda y Crédito Público expuso los argumentos que a su juicio impedían declarar responsable a la Nación del pago de la pensión de jubilación de la actora, en su condición de ex trabajadora de la Fundación San Juan de Dios. Con este fin, presentó algunas consideraciones sobre (i) la situación actual de los contratos de concurrencia suscritos entre la Nación, el Distrito Capital y la Fundación San Juan de Dios;

(ii) las implicaciones de la sentencia del Consejo de Estado del 8 de marzo de 2005; (iii) las razones que obligan a que la Beneficencia de Cundinamarca suscriba el Adicional No. 8 a los contratos de concurrencia; y (iv) la solución transitoria para la financiación del pasivo pensional de los hospitales San Juan de Dios e Instituto Materno Infantil.

En relación con el primer aspecto, el Ministerio indicó que con el fin de dar soporte legal a la disposición de recursos de la Nación para la financiación del pasivo pensional de la Fundación San Juan de Dios, se había optado por suscribir con esta entidad sucesivos adicionales al convenio de concurrencia 799 de 1998.

“Fue asó como este Ministerio como solución temporal efectuó la actualización financiera de la totalidad del pasivo a precios de 1995 y suscribió los Adicionales 5 y 6 al Contrato de Concurrencia 799 de 1998, lo que permitió a la Nación girar nuevos recursos, con lo cuales se han venido cancelando las mesadas hasta el mes de noviembre de 2004 || Estos adicionales al contrato de concurrencia vigente, fueron suscritos por la Nación, el Distrito Capital y la FSJD entidad de carácter privado creada como fundación mediante los Decretos 290 y 1374 de 1979 y 371de 1998, con personería jurídica lo cual le permitía ser sujeto de derechos y obligaciones, es decir, tenía la potestad de suscribir los contratos de concurrencia que establecían las obligaciones a su cargo y las correspondientes a la Nación y al Distrito Capital que le colaborarían en la financiación de su pasivo pensional y de cesantías causado a 31 de diciembre de 1993.” Respecto de las consecuencias de la sentencia del Consejo de Estado que declaró la nulidad de los actos administrativos que reconocieron personería jurídica a la Fundación San Juan de Dios, el Ministerio señaló que en la medida que esta decisión judicial fue recurrida, hubo posibilidad de suscribir con esa institución el Adicional No. 7, “lo que permitió el desembolso de los recursos de la colaboración de la Nación para cancelar las mesadas adeudadas a los jubilados desde el mes de diciembre de 2004 hasta el mes de abril de 2005”.

Una vez cobró ejecutoria el fallo de nulidad, el Ministerio se vio imposibilitado para girar recursos con cargo al contrato de concurrencia, puesto que la Fundación San Juan de Dios había perdido su capacidad para obligarse. Por lo tanto, en criterio del interviniente, “la única alternativa con que cuenta la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para poder continuar colaborando en la financiación del pasivo pensional de la FSJD, es constituyendo un soporte legal que permita efectuar una erogación con cargo al Presupuesto General de la Nación de conformidad con el procedimiento ordenado por el artículo 62 de la Ley 715 de 2001, con base en las consideraciones del fallo del H. Consejo de Estad, se solicitó a la Beneficencia de Cundinamarca, como persona jurídica propietaria de los Hospitales San Juan de Dios e Instituto Materno Infantil, suscribir el Adicional No. 8 al Contrato de Concurrencia 799/98, que permitirá girar los recursos para la financiación de las mesadas pensionales de los jubilados, como una solución transitoria frente al problema social que genera la situación del no pago de las mesadas.” En cuanto al tercer aspecto de la intervención, el Ministerio advierte que la declaratoria de nulidad de los Decretos antes mencionados trae como consecuencia que las situaciones jurídicas se retrotraigan al momento de su expedición. Por ende, como la sentencia del Consejo de Estado

advirtió que la propiedad del Hospital San Juan de Dios y del Instituto Materno Infantil estaba en cabeza de la Beneficencia de Cundinamarca, correspondía a esa entidad asumir las obligaciones de la Fundación San Juan de Dios.

Sobre la solución transitoria a la controversia jurídica planteada por la imposibilidad de ejecutar el contrato de concurrencia en las actuales condiciones, el Ministerio manifestó que había solicitado a la Beneficencia de Cundinamarca que suscribiera el Adicional No. 8 a dicho contrato, a fin de otorgarle soporte legal a la transferencia de recursos de la Nación. No obstante, esta entidad se ha negado a firmar tal documento, pues considera que el fallo del Consejo de Estado no podía decretar obligaciones económicas a su cargo y, en cambio, sólo la obligaba a recibir los bienes que entregó a la Fundación.

Desde esta perspectiva, el Ministerio estaba imposibilitado para continuar con la colaboración en el pago del pasivo pensional de los jubilados de la Fundación, "ya que de conformidad con la ley 715 de 2001, no se cuenta con un título jurídico (Contrato) que soporte el desembolso de los recursos que se deben destinar para la financiación de las mesadas pensionales de los jubilados de la FSJD , cuya pensión venía siendo pagada a través del Fondo del Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia." En consecuencia, el Ministerio solicitó al juez de tutela que, en aras de garantizar el pago de las pensiones, ordenara a la Beneficencia que suscribiera el acuerdo adicional antes referido.

2.3. Beneficencia de Cundinamarca La Gerente de la Beneficencia de Cundinamarca presentó escrito de oposición a las pretensiones de la acción promovida por la ciudadana Lozano Flórez. Con este fin, reitera su posición acerca de la imposibilidad de considerar que, a partir de lo decidido por el Consejo de Estado, esa entidad esté en la obligación de asumir los compromisos contractuales y legales de que era titular la Fundación San Juan de Dios. Esta conclusión está soportada en considerar que (i) desde 1980 la Beneficencia había transferido a la Fundación algunos inmuebles destinados a cubrir el pasivo pensional;

(ii) la expedición de los decretos anulados habían excluido de la estructura de salud de la Beneficencia tanto al Hospital San Juan de Dios como al Hospital Materno Infantil. De esta manera, "al declararse la nulidad de los decretos con la consiguiente pérdida de ejecutoria del acto administrativo de reconocimiento de personería jurídica de la Fundación, obviamente debe procederse a su liquidación, de manera que una vez que se hayan dado por terminados los convenios y contratos que la misma tiene celebrados, incluyendo los laborales que se encuentren en ejecución, corresponderá a las instancias competentes de la Beneficencia recibir los bienes que queden de la liquidación".

En ese sentido, no puede argumentarse válidamente que la sentencia en mención traiga como consecuencia el restablecimiento de derechos o la subrogación de los mismos a favor de la Beneficencia, pues se trató de una acción contenciosa de simple nulidad 3. Decisiones judiciales objeto de revisión.

3.1. Sentencia de primera instancia La Sección Cuarta, subsección A del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por intermedio de sentencia del 30 de agosto de 2005, concedió la protección del derecho fundamental al mínimo vital de la ciudadana Lozano Flórez y, en consecuencia, ordenó a la Gerente de la Beneficencia de Cundinamarca que en el término máximo de dos meses iniciara los trámites y gestiones necesarios para obtener los recursos que permitan garantizar el pago del 100% de las mesadas pensionales de la actora. Con esta finalidad, reiteró el precedente constitucional fijado por esta Corporación en las sentencias T-307 de 2001 y T-471 de 2002, decisiones que al estudiar casos análogos al sometido a análisis en esta oportunidad, habían concluido la vulneración de los derechos fundamentales de los jubilados de la Fundación San Juan de Dios y, por ende, ordenaron a esa entidad el pago de las prestaciones adeudadas.

Sin embargo, para el Tribunal resultaba claro que en el presente asunto la orden de protección debía dirigirse contra la Beneficencia de Cundinamarca, pues la sentencia del Consejo de Estado del 8 de marzo de 2005 había dejado suficientemente definida la naturaleza jurídica del Hospital San Juan de Dios y el Hospital Materno Infantil, entes que debían comprenderse como instituciones de salud departamental, sin personería jurídica y a cargo de la citada

Beneficencia. De este modo, correspondía a esa entidad suscribir los acuerdos del caso con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a fin de garantizar la financiación del pasivo pensional.

3.2. Sentencia de segunda instancia Impugnada la decisión de primera instancia, la Sección Segunda, subsección A de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, mediante sentencia del 19 de enero de 2006, revocó el fallo del Tribunal Administrativo y, en su lugar, rechazó por improcedente el amparo constitucional invocado. En criterio del alto tribunal, para el asunto bajo análisis no estaban los requisitos fijados por la jurisprudencia constitucional para la configuración de la inminencia de un perjuicio irremediable, razón por la cual la demandante debía resolver sus pretensiones a través de los mecanismos judiciales ordinarios.

Adicionalmente, debía tenerse en cuenta que el hecho que la actora no estuviera incluida en la lista de beneficiarios del desaparecido Fondo Nacional del Pasivo Prestacional del Sector Salud, impedía que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que asumió la responsabilidad financiera de ese fondo, pudiera pagar con cargo a los recursos del convenio de concurrencia las mesadas reclamadas por la actora.

4. Prueba decretada en sede de revisión El Magistrado Sustanciador, habida cuenta la necesidad de contar con mayores elementos de juicio para decidir el asunto de la referencia, ordenó oficiar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público con el fin que informara a la Sala acerca de los siguientes aspectos:

(i) ¿A través de qué acto administrativo se reconoció, en su condición de ex trabajadora de la Fundación San Juan de Dios, la pensión de jubilación a la ciudadana Lozano Flórez?; y (ii) ¿Cuál es el estado actual del pago de las prestaciones económicas a su favor?.

El Ministro de Hacienda y Crédito Público, en comunicaciones dirigidas a esta Corporación el 13 y 14 de junio de 2006, indicó que a la actora se le había reconocido la pensión de jubilación a través de la Resolución 00050 del 28 de septiembre de 1992, proferida por el Síndico General de la Fundación San Juan de Dios. De igual manera, en relación con el segundo cuestionamiento planteado en el decreto de pruebas, señaló que el pago de las mesadas se había garantizado a través de la suscripción del Adicional No. 8 por parte del Ministerio, el Fondo Financiero Distrital de Salud y la Beneficencia de Cundinamarca. En ese sentido, según certificación expedida por la Jefe de la División de Tesorería del Fondo del Pasivo Social de Ferrocarriles Naciones de Colombia, entidad encargada del pago de las prestaciones en los términos del adicional mencionado, a la ciudadana Lozano Flórez le han sido pagadas sus mesadas pensionales desde diciembre de 2005 a mayo de 2006, verificándose el último pago el 7 de junio del presente año.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS Asunto preliminar: Hecho superado La Sala advierte, de manera preliminar, que en el presente asunto cesaron los hechos que dieron lugar a la solicitud de amparo constitucional del derecho al mínimo vital de la actora Lozano Flórez. En efecto, de los documentos enviados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se colige que, de conformidad con los acuerdos sucritos entre la Nación, representada por la mencionada cartera ministerial, el Distrito Capital y la Beneficencia de Cundinamarca, se ha garantizado el pago de las mesadas de los ex trabajadores pensionados por parte de la Fundación San Juan de Dios, entre ellos la demandante.

De igual manera, la Corte encuentra que en lo atinente al problema jurídico relacionado con la responsabilidad en el pago de las acreencias pensionales a cargo de la Fundación San Juan de Dios existe un precedente constitucional consolidado, por lo que no concurre la necesidad de reiterar para el caso propuesto las reglas fijadas por dicha jurisprudencia [1] .

Por ende, la Sala confirmará la decisión de segunda instancia, exclusivamente con base en la presencia de un hecho superado. III. DECISIÓN En mérito de lo expuesto, la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE:

Primero: CONFIRMAR, por la existencia de hecho superado, la sentencia proferida el 19 de enero de 2006 por la Sección Segunda, subsección A de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

Segundo: Por Secretaría General líbrense las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991. Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO Magistrado Ponente Presidente de la Sala RODRIGO ESCOBAR GIL Magistrado AUSENTE EN COMISION MARCO GERARDO MONROY CABRA Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO Secretaria General [1] Cfr.

Corte Constitucional, sentencias T-715/05, T-1329/05, T-141/06, T-248/06.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 14 de octubre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.