COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/604/01

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/604/01
Expediente	—
Fecha	2000-11-23
Sala	Sala Séptima de Revisión
Magistrado ponente	Vladimiro Naranjo Mesa
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Derecho A La Pension De Jubilacion
- Derecho Al Minimo Vital Del Pensionado
- Contrato De Concurrencia

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Administrativo o presupuestal no impide pago oportuno de mesadas pago oportuno de mesadas pensionales por iliquidez de entidad de salud instauradas por José Escipión Reyes, Gladys Vargas de Chaparro, Jaime Alirio

Texto completo

T-604-01 Sentencia T-604/01 Sentencia T-604/01 DERECHO A LA PENSION DE JUBILACION- Trámite administrativo o presupuestal no impide pago oportuno de mesadas DERECHO AL MINIMO VITAL DEL PENSIONADO- Pago oportuno de mesadas CONTRATO DE CONCURRENCIA- Creado para pagar pasivo prestacional de entidades de salud /PERJUICIO IRREMEDIABLE- No pago oportuno de mesadas pensionales por iliquidez de entidad de salud - Reiteración de Jurisprudencia - Referencia:

expedientes T-409162, T-409163, 606 T-409269 y T-409270. Acciones de tutela instauradas por José Escipión Reyes, Gladys Vargas de Chaparro, Jaime Alirio Rojas Leal y María Ana Cecilia Márquez Márquez, contra el Ministerio de Salud - Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud - y la Fundación San Juan de Dios de Bogotá D.C.

Magistrado Ponente: Dr. EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT Bogotá D. C., a los siete (7) días del mes de junio del año dos mil uno (2001). La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados ALVARO TAFUR GALVIS, CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ y EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en particular las contenidas en los artículos 86 y 241, numeral 9 de la Constitución y en el Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente SENTENCIA en el proceso de revisión de los fallos proferidos por los Juzgados 13 y 39 Civil del Circuito de Bogotá, al resolver sobre las acciones de tutela instauradas por José Escipión Reyes, Gladys Vargas de Chaparro, Jaime Alirio Rojas Leal y María Ana Cecilia Márquez Márquez, contra el Ministerio de Salud - Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud - y la Fundación San Juan de Dios de Bogotá D.C..

I. ANTECEDENTES. Manifiestan los accionantes que son pensionados de la Fundación San Juan de Dios de Bogotá, la cual hasta la fecha de interposición de sus respectivas acciones de tutela, [1] no les había cancelado las mesadas

correspondientes a los meses de septiembre y octubre de 2000. Por ello, su situación personal y familiar se ha visto afectada, dado que dicha pensión se constituye en la única fuente de recursos económicos para suplir sus necesidades básicas, y garantizar una vida en condiciones dignas y justas, tanto para ellos como para sus familias. Es por esto que al considerar violados sus derechos fundamentales a la vida, al mínimo vital y al pago oportuno de sus mesadas pensionales, piden se ordene a los entes aquí demandados, el pago de tales mesadas pensionales y les garantice el pago puntual y completo de las que se generen en el futuro.

Por su parte, el Director de la Fundación San Juan de Dios, en documento que obra en todos y cada uno de los expedientes objeto de revisión, manifiesta que la Fundación San Juan de Dios de Bogotá, es una institución de derecho privado, propietaria de los Hospitales San Juan de Dios y Materno Infantil. Desde el año de 1997, su situación financiera se ha venido complicando, principalmente por el incumplimiento de varias E.P.S. y A.R.S., que no han pagado los servicios prestados por la Fundación a pacientes allí remitidos. Así mismo, en el año de 1999 los proveedores suspendieron el suministro de insumos e iniciaron procesos judiciales que han traído la inmovilización de cuantiosos recursos. Aunado a lo anterior, la Superintendencia de Salud, previno a E.P.S., A.R.S., al I.S.S. y demás entidades de salud, para que se abstuvieran de remitir pacientes a la Fundación, lo cual ha agravado aún más la ya critica situación financiera.

Indica de igual forma que la Ley 100 de 1993, en uno de sus artículos creó el Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud el cual, en concurso con las entidades prestadoras de los servicios de salud, cubrirían las cesantías y pensiones de los trabajadores y extrabajadores del sector salud. Fue así como en 1995, se suscribió un contrato de concurrencia entre la Fundación San Juan de Dios, el Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud, el Distrito Capital y el Fondo Financiero Distrital de Salud, el cual debió prorrogarse mediante un nuevo convenio suscrito en 1998, dado el incumplimiento parcial por parte del hospital. Sin embargo, este segundo contrato de concurrencia ha sido incumplido en su totalidad por la Fundación.

Aún cuando existen algunos recursos pendientes de giro por las entidades estatales comprometidas en el contrato de concurrencia, la Nación, en aplicación del artículo 4º del Decreto 3061 de 1997, el cual señala que "

El giro de los recursos de la Nación a través del Fondo del Pasivo o la expedición de títulos o bonos de valor constante, estará sujeto al cumplimiento de las obligaciones de las entidades que suscriben el contrato..

.", suspendió el pago de los recursos a su cargo. Por otra parte, la Oficina Jurídica y Apoyo Legislativo del Ministerio de Salud, analizada la situación que afronta la Fundación San Juan de Dios, consideró mediante escrito que obra en todos los expedientes objeto de revisión, que la situación es preocupante, motivo por el cual, expuesta la misma al Consejo Administrativo del Fondo del Pasivo Prestacional, en sesión extraordinaria consideró necesario que el Director de la Fundación San Juan de Dios debía reunirse con el Sindicato de los Hospitales y la Asociación de Pensionados, para presentar conjuntamente al Ministerio de Salud una solución de fondo. La anterior propuesta se hizo en la medida en que, vistos los recursos pendientes de giro por parte de la Nación, estos sólo alcanzarían para el pagó de aproximadamente un (1) año de mesadas.

II. DECISIONES JUDICIALES QUE SE REVISAN. Expedientes T-409162 y T-409163. En sentencias del 29 y 23 de noviembre de 2000, el Juzgado Treinta y Nueve Civil del Circuito de Bogotá, negó las tutelas en cuestión. Consideró el juez de instancia, que los actores disponen de otros mecanismos judiciales de defensa como es el proceso ejecutivo laboral. Expone que si bien la demanda se dirige contra la Fundación San Juan de Dios, el Ministerio de Salud y el Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud, sólo es responsable la Fundación San Juan de Dios, por ser ella quien reconoció la pensión a los actores.

Expedientes T-409269 y T-409270. El Juzgado Trece Civil del Circuito de Bogotá, en sentencias del 28 y 24 de noviembre de 2000, negó el amparo solicitado por los accionantes, pues consideró que existen otros medios judiciales de defensa para reclamar el pago de las acreencias laborales reclamadas como adeudadas.

III. 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. Los pensionados no pueden asumir las consecuencias de los manejos administrativos o financieros de la entidad obligada a pagar la mesada pensional. Reiteración de jurisprudencia.

Los empleadores, sean estos públicos o privados, que hayan asumido de manera directa la responsabilidad de reconocer y pagar las pensiones de sus extrabajadores, se encuentran en la obligación de tener dentro de su presupuesto, una partida destinada de manera exclusiva a garantizar el pago de dichas mesadas pensionales, partida que deberá ajustarse periódicamente, cada vez que el número de pensionados a su cargo varíe. Por ello, el justificar la mora en el pago de dicha obligación laboral con sus pensionados, no puede sustentarse en el cumplimiento o no de las metas financieras o económicas establecidas por el empleador.

Sobre el particular, la Corte en sentencia T-180 de 1999, Magistrado Ponente Vladimiro Naranjo Mesa, señaló lo siguiente: "...el derecho fundamental e inaplazable que tienen los pensionados a recibir oportunamente las mesadas, no puede verse sometido a la condición de que se resuelvan los problemas internos de tipo administrativo o presupuestal que afronten las entidades obligadas a soportar la deuda".

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 permitirá 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, requiere que su pago sea puntual y completo, pues de no suceder ello, la subsistencia digna y el mínimo vital del ex-trabajador se verían efectivamente vulnerados.

Sobre el tema dijo la Corte: "Sostener lo contrario implicaría desconocer evidentes razones de justicia material que llevaron al constituyente a vincular al Estado con la garantía de la dignidad de quienes, al término de su vida laboral, luego de contribuir con su trabajo a la construcción de la riqueza nacional, merecen de la sociedad, no sólo un justo reconocimiento sino una pensión equivalente a un porcentaje de su salario, para asegurar una vejez tranquila. Frente a este derecho, el Estado debe actuar con toda energía y prontitud, de manera tal que quienes han adquirido, en virtud de su edad y años de trabajo, una pensión de jubilación o vejez, no se vean, ni siquiera transitoriamente, desprotegidos frente a actos arbitrarios o negligentes del propio Estado o de los particulares que por ley estén obligados a asumir la prestación social" (Sentencia T-323 de 1996 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz) [2] .

Sobre el mismo particular, se consideró lo siguiente en sentencia T-121 de 2000. Magistrado Ponente José Gregorio Hernández Galindo: "Es ese un derecho [refiriéndose a la vida] que trasciende el de la mera subsistencia biológica y que, tal como lo protege la Constitución Política (Preámbulo y artículos 1, 5, 11 y 12 C.P.), corresponde específica y exclusivamente al ser humano. La vida, bajo esa perspectiva, incorpora todo un conjunto de elementos que hacen de ella un valor superior que no se agota en los aspectos físicos o fisiológicos sino que incluye los espirituales, los sicológicos, los morales, entre varios más, y sobre todo la dignidad que exige la persona por el hecho de serlo"

. "Las dificultades financieras..., no constituyen justificación para el incumplimiento en el pago de sus obligaciones laborales, ni lo redimen de la cancelación oportuna de las mesadas pensionales, en tanto éstas son el producto de una

prestación personal que goza de especial protección por parte del Estado".

(Sentencia T-680 de 2000. M.P.: Alvaro Tafur Galvis). En los casos objeto de revisión, y dentro del escrito remitido por el propio Director General de la Fundación San Juan de Dios, se anota que se han suscrito de manera sucesiva varios contratos de concurrencia [3] , a saber: el primero en el año 1995, con el objeto de "...

sanear el pasivo prestacional de los Hospitales San Juan de Dios e Instituto Materno Infantil ". Si bien las obligaciones asumidas por el Ministerio de Salud se cumplieron a cabalidad, no así las que se encontraban en cabeza de la Fundación San Juan de Dios, que tan sólo cumplió parcialmente.

Igual situación se presentó respecto del contrato suscrito en 1998. Vista la anterior situación, el Ministerio de Salud en sesión extraordinaria del Consejo Administrativo del Fondo del Pasivo, en el año 2000, concluyó que la difícil situación de la Fundación San Juan de Dios, era de mucha mayor envergadura, y que sus dificultades tenían varios motivos, uno de ellos, la convención colectiva vigente la cual requería ser revisada, pues de lo contrario, tomar otras medidas no tendrían mayor resultado.

Si bien la convención colectiva vigente es el punto que demanda mayores recursos, y vista igualmente la dificultad para lograr otras alternativas de solución, ello no es excusa para que sean los pensionados quienes deban soportar las consecuencias negativas de tan difícil situación laboral y económica, [4] pues ellos, quienes encuentran en su mesada pensional, la única fuente de ingresos que les permita cubrir su mínimo vital, se verían expuestos a un perjuicio irremediable, pues su subsistencia se vería comprometida de forma directa.

Ahora bien, de acuerdo con el escrito remitido por el Jefe de la Oficina Jurídica y Apoyo Legislativo del Ministerio de Salud, y que fue adoptado dentro del escrito remitido por el mismo Director General de La Fundación San Juan de Dios, los recursos pendientes por girar por parte de la Nación, tan sólo alcanzarían para cubrir un (1) año de mesadas pensionales. La anterior situación también obedece al hecho de que semestralmente se están pensionando cerca de cien (100) personas, por lo que la nómina de pensionados crece mientras que la disponibilidad de recursos es igual o menor.

De igual forma se debe indicar que la imposibilidad de girar los recursos por parte de la Nación (cerca de $19.602.992.812.oo pesos) obedece a una limitación de índole legal contenida en el artículo 4º del Decreto 3061 de 1997 que señala que "

El giro de los recursos de la Nación a través del Fondo del Pasivo o la expedición de títulos o bonos de valor constante, estará sujeto al cumplimiento de las obligaciones de las entidades que suscriben el contrato ..

." (Negrilla y subraya fuera del texto original). En este punto es importante anotar que la finalidad inicial de la norma transcrita era buscar que las entidades de salud, cuya situación económica y financiera fuera de tal magnitud que la dificultad para cubrir su pasivo pensional se viera despejada mediante la firma de unos contratos de concurrencia, para cubrir dichos pasivos. Es así como cada parte en dichos contratos, debe asumir cabalmente el cumplimiento de las obligaciones estipuladas en tales contratos, o de lo contrario, se entraría a dar plena aplicación del artículo 4º del Decreto 3061 de 1997, es decir, el no giro de los recursos por parte de la Nación.

Si bien la norma busca crear un compromiso por parte de las entidades de salud cuya situación financiera es crítica, la misma norma se vuelve contra aquellas instituciones de salud, que a pesar de sus ingentes esfuerzos para cumplir con lo acordado en los mencionados contratos de concurrencia, no puede solucionar su critica situación, tal como se pudo demostrar en el presente caso.

En sentencia T-493 de 2001, Magistrado Ponente Rodrigo Escobar Gil, cuyos entes demandados son los mismos que se demandan en el presente caso, y cuya situación fáctica también es la misma, señaló lo siguiente:

“ Sin embargo, en el caso de que la entidad de salud no pueda lograr salir del déficit financiero en el que se encuentra y empiece a incumplir el contrato de concurrencia, tal como se pudo demostrar en el presente caso, el fin conveniente del artículo 4º citado desaparece, porque el propósito del Decreto que dio lugar a esa disposición, que es el Decreto 530 de 1994, es el de regular el Fondo Nacional para el pago del pasivo prestacional de los servidores del sector salud , o se estaría modificando el rumbo de dicho empeño, ya que el artículo 4º no señala solución alguna que permita consignar los aportes acordados en el contrato de concurrencia por parte de la Nación.

“Dicha situación, por ende, es perjudicial a los pensionados, pues si una empresa aun demostrando su esfuerzo administrativo-financiero no logra recuperarse, la Nación-Ministerio de Salud se estaría absteniendo legalmente de desembolsar su cuota parte (artículo 4º del Decreto 3061 de 1997) afectando el mínimo vital de los pensionados; desconociendo normas de carácter constitucional, tal como se demuestra en el caso de autos y, también, dejando sin vigencia la intención presidencial expuesta en el Decreto 530 de 1994.

“Teniendo en cuenta la apremiante situación en que se encuentran los accionantes, al no poder pagar el arriendo, la alimentación ni los servicios públicos, esta Sala de Revisión inaplicará [5] el mencionado artículo 4º del Decreto 3061 de 1997 [6] , con el fin de que la Nación pueda girar los recursos respectivos indicados en el párrafo anterior y, de esta manera, cancelar las mesadas adeudadas a los accionantes por parte de la Fundación San Juan de Dios a través del encargo fiduciario, si no lo hubiere hecho ya, y poder así garantizar la subsistencia digna de los demandantes, mientras se dan las concertaciones del caso, a través del Consejo Administrador del Fondo del Pasivo (Artículo 5º del Decreto 530 de 1994), para lograr fórmulas eficaces en cuanto al pago de las mesadas pensionales presentes y futuras adeudadas a los accionantes.

” Teniendo en cuenta lo señalado en la anterior sentencia, y visto que la situación objeto de la presente sentencia es la misma que la fallada en la sentencia en cita, esta Sala de Revisión aplicará los mismo criterios jurídicos allí esbozados y procederá por lo tanto, a revocar las sentencias objeto de revisión en aras de proteger los derechos fundamentales reclamados por los accionantes como violados, e inaplicará el artículo 4 del Decreto 3061 de 1997.

Finalmente, la orden de girar los dineros necesarios para cancelar las mesadas adeudadas a los demandantes, deberá cumplirse en plazo de cuarenta y ocho (48) horas, siempre y cuando no se haya efectuado el pago reclamado por los actores.

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

Primero . REVOCAR las sentencias proferida los días 29 y 23 de noviembre de 2000, por el Juzgado Treinta y Nueve Civil del Circuito de Bogotá en los expedientes T-409162 y T-409163 , y las sentencias del 28 y 24 de noviembre de 2000, proferidas por el Juzgado Trece Civil del Circuito de Bogotá, en los expedientes T-409269 y T-409270 , y en su lugar CONCEDER las tutelas.

Segundo. INAPLICAR el artículo 4º del Decreto 3061 de 1997, a efectos de que la Nación, en un plazo máximo de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de la presente sentencia, gire a favor del encargo fiduciario correspondiente, los dineros necesarios para cancelar las mesadas adeudadas a los demandantes, mientras se dan las concertaciones del caso, a través del Consejo Administrador del Fondo del Pasivo (Artículo 5º del Decreto 530 de 1994), para lograr fórmulas eficaces en cuanto al pago de las mesadas pensionales presentes y futuras adeudadas a los accionantes.

De no existir disponibilidad presupuestal para ello, dispondrán del término inicialmente asignado para iniciar las gestiones pertinentes a fin de conseguir los recursos necesarios para cumplir con el pago aquí ordenado, el cual deberá agotarse en el plazo máximo de tres (3) meses.

Tercero . ORDENAR al representante legal de la Fundación San Juan de Dios de Bogotá D.C., que por intermedio del encargo fiduciario, si aún no lo hubiere hecho, y dentro de las cuarenta y ocho horas (48), siguientes al momento en que la Nación haya hecho la correspondiente consignación, cancele las mesadas adeudadas a los señores José Escipión Reyes, Gladys Vargas de Chaparro, Jaime Alirio Rojas Leal y María Ana Cecilia Márquez Márquez.

Cuarto. El desacato a lo ordenado en esta providencia, se sancionará de conformidad con lo señalado en el artículo 52 del decreto 2591 de 1991.

Quinto. 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.

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT Magistrado Ponente ALVARO TAFUR GALVIS Magistrado CLARA INES VARGAS HERNANDEZ Magistrada MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO Secretaria General 9 del Decreto 530 de 1994, afirma: Una vez determinada la responsabilidad financiera se firmarán contratos entre el Ministerio de Salud y la entidad privada. "

El mini terio enviará copia de dicho contrato a la entidad fiduciaria e cargada de realizar los giros correspondientes para cancelar la deuda a cargo de la Nación".

[3] El artículo 8º del Decreto 350 de 1994 señala: " Beneficiarios del fondo del pasivo . Con sujeción a lo establecido en los numerales 1º y 2º del artículo 33 de la Ley 60 de 1993, serán beneficiarios del fondo del pasivo, aquellos servidores públ cos o trabajadores privados que no tengan garantizado el pago de su pasivo prestacional causado o acumulado hasta el fin de la vigencia presupuestal de 1993, por concepto de cesantías, reserva para pensiones y pensiones de jubilación, siempre y cuando pertenezcan a una de las siguientes entidades o dependencias del sector salud.

..", como es el caso de la Fundación San Juan de Dios de Bogotá. [4] "... Según el art. 4o., la Constitución es norma de normas y por consiguiente el fundamento jurídico de validez de todas las normas que integran el ordenamiento jurídico. Por consiguiente, todas las normas infraconstitucionales tienen como ref rente necesario a aquélla y deben adecuarse a sus mandatos; es decir, que toda la producción jurídica normativa emanada de los órganos del Estado que tienen poder de regulación, en cuanto constituidos y subordinados a la Constitución, no puede estar en contradicción o contraposición o resultar incompatible con ésta. Si ello eventualmente ocurriera, el control constitucional a manera de dispositivo de seguridad entra en funcionamiento para restablecer el imperio y la supremacía de la Constitución (arts. 4o., 237-2, 238 y 241)" (Sentencia T-397 de 1997.

M.P.: Antonio Barrera Carbonell). Así mismo, pueden consultarse los autos ICC-118 de 200 M.P.: Alfredo Beltrán Sierra; ICC-235 de 2001 M.P.:

Manuel José Cepeda Espinosa, entre otros. [5] Por el cual se adiciona y modifica parcialmente el Decreto 350 de 1994 y se dictan otras disposiciones. El Decreto 530 de 1994, reglamenta los artículos 33 de la Ley 60 de 1993 y 242 de la Ley 100 de 1993, mediante el artículo 2º se definió el objeto del fondo nacional del pasivo prestacional del sector salud, que dice: "

El fondo tiene por objeto garantizar el pago de la deuda prestacional del sector salud, causada o acumulada a diciembre 31 de 1993 por concepto de cesantías, reservas para pensiones y pensiones de jubilados, cuya obligación se atribuye a la Nación de conformidad con lo dispuesto en los artículos 33 de la Ley 60 de 1993, 242 de la Ley 100 de 1993 y el presente decreto ".

[6] M.P. Alvaro Tafur Galvis. [6] Sentencia SU-1052 de 2000. M.P. Alvaro Tafur Galvis [6] T-254 de 1994, MP Eduardo Cifuentes Muñoz [6] T-254/94 [6] M.P. Alejandro Martínez Caballero [6] José María Samper consideró a los resguardos indígenas como una de las

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 19 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.